

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YOZLAŞMANIN EKONOMİK ETKİLERİ: TÜRKİYE ÜZERİNE
DEĞERLENDİRMELER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MELTEM TARI

ANABİLİM DALI: İKTİSAT
PROGRAMI : İKTİSAT POLİTİKASI

DANIŞMAN: YRD.DOÇ.DR.TAHİR BÜYÜKAKIN

KOCAELİ, 2006

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YOZLAŞMANIN EKONOMİK ETKİLERİ: TÜRKİYE ÜZERİNE
DEĞERLENDİRMELER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan: MELTEM TARI
Tezin Kabul Edildiği Enstitü Kurulu Tarihi ve No: 28/06/2006-2006/12

Prof.Dr.Mehmet
DUMAN

Doç.Dr.Seyfettin
ERDOĞAN

Yrd.Doç.Dr.Tahir
BÜYÜKAKIN

KOCAELİ, 2006

SUNUŞ

Yozlaşma, insanlık tarihi kadar eski bir kavram olmasına rağmen son yıllarda üzerinde daha fazla çalışılan bir konu olmuştur. Bu çalışmada ekonomik, siyasal ve sosyal sistemin işlerliği üzerinde bozucu etkilere sahip olan ve genel geçer bir tanımın yapılamadığı yozlaşma kavramı tanımlanmaya çalışılmış, yozlaşma türleri ekonomik yozlaşma ve siyasal yozlaşma olarak ikili bir ayrıma tabi tutulmuş, ekonomik etkileri ağırlıklı olmak üzere yozlaşmanın ekonomik, sosyal, siyasal ve çevresel etkilerine değinilmiştir. Bundan hareketle yozlaşmanın önlenmesine ilişkin bir takım önerilere yer verilerek, bu konuda çalışan kuruluşlardan biri olan Uluslararası Şeffaflık Kurumu tarafından oluşturulan “yolsuzluk algılama indeksleri” çerçevesinde Türkiye ve diğer ülkelerle ilgili tespitlerde bulunulmuştur.

Tezin hazırlanmasında en büyük desteği ve anlayışı gördüğüm danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Tahir Büyükakın’a, gerek bu çalışmada katkılarından dolayı, gerekse her konuda eşsiz tecrübelerini ve önerilerini benimle paylaşarak farklı bakış açıları yakalamamı sağladığı ve kendimi geliştirebilmem için bana yol gösterdiği için sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Tez çalışmalarımın aksamaması ve teze yoğunlaşabilmem için bana destek sağlayan ve akademik anlamda her zaman daha iyisini yapabilmemiz için yol gösterici olan hocam Prof. Dr. Mehmet Duman’a ve hem akademik hayata hem de sosyal hayata ve insanlara ilişkin tecrübe ve önerilerini benimle paylaşarak daha doğru kararlar alabilmemi ve amaçlarıma ulaşmada daha azimli olmamı sağlayan hocam Doç. Dr. Seyfettin Erdoğan’ a sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. Her zaman değerli fikirleriyle yol göstererek bana yardımcı olan tüm diğer hocalarıma da teşekkür borçluyum.

Tüm çalışmalarımda olduğu gibi tez çalışmamda da bana büyük destek sağlayarak her zaman yanımda yer alan, sevgi ve ilgileriyle tüm sıkıntıların üstesinden gelebilmemde önemli role sahip olan aileme de teşekkürlerimi sunuyorum.

İÇİNDEKİLERSayfa

ÖNSÖZ.....	iii
ÖZET.....	IV
ABSTRACT.....	V
KISALTMALAR.....	VI
TABLolar VE ŞEKİLLER.....	VII
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM**YOZLAŞMA KAVRAMINA GENEL BİR BAKIŞ**

1.1 YOZLAŞMANIN TANIMI.....	5
1.2 YOZLAŞMANIN BİLEŞENLERİ.....	10
1.2.1. Yetki Bileşeni.....	10
1.2.2. Etik Değerlere ve Kurallara Aykırılık Bileşeni.....	11
1.2.3. Menfaat Bileşeni.....	12
1.3. YOZLAŞMA TÜRLERİ.....	14
1.3.1. Ekonomik Yozlaşma.....	15
1.3.2. Politik Yozlaşma.....	26
1.4. YOZLAŞMANIN NEDENLERİ.....	31
1.4.1. Yozlaşmaya Doğrudan Neden Olan Faktörler.....	37
1.4.2. Yozlaşmaya Dolaylı Olarak Neden Olan Faktörler.....	41
1.4.3. Devletin Büyümesi ve Yozlaşma İlişkisi.....	55
1.4.3.1. Devletin Büyümesine Yol Açan Faktörler.....	59
1.4.3.2. Devletin Büyümesinin Sonuçları.....	60
1.4.3.3. Devletin Başarısızlığı.....	62

İKİNCİ BÖLÜM
YOZLAŞMANIN ETKİLERİ, KÜRESELLEŞMESİ VE
YOZLAŞMAYLA MÜCADELE

2.1. YOZLAŞMANIN ETKİLERİ.....	68
2.1.1. Yozlaşmanın Sosyal ve Siyasal Etkileri	68
2.1.2. Yozlaşmanın Ekonomik Etkileri	69
2.1.2.1. Kamu Yatırımları ve Yozlaşma.....	73
2.1.2.2. Ekonomik Gelişme ve Yozlaşma.....	74
2.1.2.3. Gelir Dağılımı ve Yozlaşma	75
2.1.2.4. Makro Ekonomik İstikrar ve Yozlaşma	76
2.2. YOZLAŞMANIN KÜRESELLEŞMESİ	77
2.2.1. Küresel Yozlaşmaya Genel Bir Bakış.....	79
2.2.2. Küreselleşmenin Yozlaşma Üzerine Etkileri.....	80
2.3. YOZLAŞMAYLA MÜCADELE.....	83
2.3.1. Yozlaşmayla Mücadele Yöntemleri ve Örgütleri.....	84
2.3.2. Yozlaşmaya Doğrudan Mücadele Eden Uluslararası Örgütler	90
ve Birimler	
2.3.3. Yozlaşmaya Dolaylı Olarak Mücadele Eden Örgütler ve Birimler.....	93

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE’DE YOZLAŞMA

3.1. TÜRKİYE’DE YOZLAŞMANIN NEDENLERİ VE SONUÇLARI.....	94
3.2. TÜRKİYE’DE YOZLAŞMAYLA MÜCADELENİN GENEL.....	95
GÖRÜNTÜSÜ	
3.3. YOLSUZLUKLARIN ÖLÇÜLMESİ VE TÜRKİYE’NİN DURUMU.....	97
3.3.1. Yolsuzluk Algılama İndeksleri	98
3.3.2. Yolsuzluk Algılama İndeksi ve Türkiye’nin Durumu.....	100

SONUÇ	106
KAYNAKÇA.....	109

ÖZET

Yozlaşma kavramı, kişisel çıkar elde etme amaçlı olarak ekonomik ve toplumsal imkanların veya kamu otoritesinin kötüye kullanılmasını ifade eden bir kavram olup, ekonomik, siyasal ve sosyal sistemin işlerliğini kısmen ya da tamamen yitirmesine neden olacak yasadışı ve/veya etik olmayan eylemler bütünüdür.

Bu çalışma yozlaşmanın özellikle ekonomik sistem üzerindeki etkileri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Son dönemde yapılan çalışmalar yozlaşma olgusunun makro ve mikro ekonomik temelleri bozarak dar anlamda ekonomik krizlere, genel anlamda ise kaynak israfına yol açtığını açık bir şekilde göstermektedir. Bu nedenle yozlaşma ile mücadelede gerek ulusal gerekse küresel düzeyde son derece önem verilmekte, sivil toplum kuruluşları ve kamusal kurumlar tarafından çeşitli çalışmalar yürütülmektedir.

Bu bağlamda, çalışmanın amacı yozlaşma olgusunun doğrudan ve dolaylı nedenlerini incelemek, ekonomi üzerindeki bozucu etkilerini ortaya koymak ve bu doğrultuda alınabilecek önlemler üzerinde değerlendirmeler yapmaktır.

ABSTRACT

Corruption is a concept refers to abusing economic and social possibilities or public authorities for obtaining private benefits and sum of illegal and/or immoral actions that cause partially or entirely lose of functioning of economic, political, and social system.

This study focuses spesifically on the effects of corruption on economic system. Recent studies have clearly showed that the phenomenon of corruption cause economic crises in particular and extravagence of resources in general by damaging macroeconomic and microeconomic foundations. Thus it is attached great importance on fighting against corruption either national or global level and different activities is executed by civil society organizations and public institutions.

In this context, the aim of this study is to analyse direct and indirect causes of corruption, to puth forth the destructive effects of corruption on economy and thus to make evaluations on possible measures.

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
ABGM	: Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
ASO	: Ankara Sanayi Odası
CPI	: Corruption Perception Index
Çev.	: Çeviren
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTM	: Dış Ticaret Müsteşarlığı
ICRG	: International Country Risk Guide
İ.İ.B.F.	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
IMF	: International Monetary Fund
İTO	: İstanbul Ticaret Odası
NBER	: National Bureau of Economic Research
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development
p./pp.	: Sayfa/sayfalar
s./ss.	: Sayfa/sayfalar
PRS	: Politic Risk Services
PWC	: Price Waterhouse Coopers
S.B.E.	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
TBB	: Türkiye Bankalar Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	: Türk Dil Kurumu
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TI	: Transparency International
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
USA	: United States of America

TABLolar VE ŐEKİLLERSayfa**ŞEKİLLER**

Şekil 1a: alma İçermeyen Yolsuzluk.....	18
Şekil 1b: alma İçeren Yolsuzluk.....	18
Şekil 2: Tekelleşme Sonucu Ekonomik Rant Sağlama.....	22
Şekil 3: Ücret Seviyesi ile Yolsuzluk İlişkisi.....	54
Şekil 4: Devletin Büyümesi ile Kamusal Mal ve Hizmetlerden Sağlanan Toplumsal Fayda Arasındaki İlişki.....	61

TABLolar

Tablo 1: Yozlaşma - Hukuka Uygunluk Analizi.....	15
Tablo 2: Seçilmiş Ülkelerdeki Rüşvet Deneyimlerinin Karşılaştırılması.....	17
Tablo 3: Politik Süreçte ıkar İlişkileri.....	34
Tablo 4: Farklı Ülkelerde Yolsuzluk Oranı-Bürokrasi İlişkisi.....	36
Tablo 5a: Osmanlı Arşivinden Seçmeler.....	46
Tablo 5b: Cumhuriyet Arşivinden Seçmeler.....	46
Tablo 6: Birey Kimin Parasını Kimin İçin Harcıyor?.....	67
Tablo 7a: Yolsuzlukların Sektörlerle Etkileşimi (2004).....	76
Tablo 7b: Yolsuzlukların Sektörlerle Etkileşimi (2005).....	77
Tablo 8: Türkiye’de Siyasal Yozlaşmanın Denetim Yolları.....	97
Tablo 9: Seçilmiş Ülkelerin Yolsuzluk Skorları.....	100
Tablo 10a: Dünyada Yolsuzluk Sıralaması.....	102
Tablo 10b: Dünyada Yolsuzluk Sıralaması.....	103

GİRİŞ

Yolsuzluk konusu neredeyse insanlık tarihi kadar eski olan bir konudur. Tarihin her döneminde ve dünyanın her yerinde yolsuzluklarla karşılaşmıştır. Modern Toplum öncesi dönemlerde Hammurabi Kanunları (the Code of Hammurabi), Musa Yasası (Mosaic Law) ve Konfüçyüs İlkeleri (Confucian Principles) gibi kanun ve prensipler kamu görevlilerinin kabul edilebilir ve kabul edilemez davranışlarına ilişkin kuralları, yasaklamaları anlatmaktadır. Dante'nin, yedi yüz yıl önce, rüşvetçilerin cehennemini en derinini hak ettiklerini söylemesi Orta Çağ'da yolsuz davranışlara duyulan nefreti yansıtmış; Shakespeare bazı oyunlarında yolsuzluğa yer vererek bu konudaki rahatsızlığını dile getirmiştir.

Günümüzde giderek artan bir şekilde ilgi konusu olmaya devam eden ve tüm dünyada öncelikli konulardan biri olarak şekillenen yolsuzluklara ilişkin olarak burada vurgulanması gereken; yolsuzlukların eskiden daha geniş bir anlama sahip olup, bizim de bu çalışmamızda ön planda tuttuğumuz *yozaşma* kavramı çerçevesinde değerlendirilmiş olmasıdır. Örneğin, Plato, Aristoteles, Thucydides bu kavramı bireylerin faaliyetlerinden ziyade, toplumun ahlaki durumunu nitelenmek için kullanmışlardır. Halkı, erdemlilik, refah dağılımı, liderler ve halk arasındaki güç ilişkileri, hükümdarların ahlaki davranışları, halkın özgürlük sevgisi, siyasi liderlerin özellikleri vs. yönünden incelemişlerdir. *“Devlet memurları hiçbir hediye almadan hizmet etmelidirler. Buna uymayanlar yargı kararlarıyla cezalandırıldığında cenaze merasimi yapılmadan gömülmelidirler”* diyen Platon yozaşma olgusuna ilişkin tavrını bu şekilde ortaya koymuştur.¹

Thomas Hobbes'un 16. yüzyılda yazmış olduğu Leviathan adlı eserinde insanoğlunun doğal ortamdaki hayatının “yalnız, yoksul, çirkin, kaba ve kısa” olduğu ve doyumsuz olan insanoğlunun, sosyal norm ve kuralların olmadığı doğal yaşamda, amaçlarına ulaşabilmek için tüm araçları kullanmakta sakınca görmediği anlatılmaktadır. Hindistan'da bulunan İ.Ö.300-İ.S.150 yıllarına ait bir metin,

¹ Michael Johnston and Alan Doig. “Different Views on Good Government and Sustainable Anticorruption Strategies”, EDI: Rick Stapenhurst and Sahr J. Kpundeh, **Curbing Corruption**, The World Bank Washington, D.C., 1999, s.12.

yolsuzluğun insan doğasında bulunduğunu vurgulamakta ve Thomas Hobbes'un 16. yüzyıldaki öngörülerine örnek oluşturmaktadır.²

“Kral taşıyıcıların, devlet memurlarının, hırsızların ve sınır muhafızlarının tacizlerine karşı ticaret yollarını koruyacaktır ve sınırdaki bulunan memurlar kayıp malların telafisi için ellerinden geleni yapacaktır. Bal tutanın parmağını yalamaması mümkün olmadığından, devletin parasal kaynaklarıyla ilgilenenlerin, Kral'ın hazinesinin ucundan dahi olsa tadına bakmaması mümkün değildir.”

(İki bin yıl önce Hint Kralı Kathilya'nın veziri Arthashastra'nın çürümeye ilişkin yazdığı kitaptan)

20. yüzyılda yolsuzluk konulu literatür genişlemiştir, çünkü farklı toplumlarda yaşayan insanlar yaşam kalitelerini geliştirme ve sosyal adaletsizlik sorunlarını ele alma arzusuyla hareket etmeye başlamışlardır. Modern ve demokratik toplumlar, vatandaşlarına temsilcilerini seçme aşamasında eşit güç vermektedir, ancak uygulamada, varlıklı kesime toplumu etkilemesi için ayrıcalık tanımaktadır. Halkın, kendi değerlerini temsil edecek yöneticileri seçmesi önemli olmakla birlikte, burada asıl önemli olan konu, eşit olmayan güç dağılımı ile kanun ve kuralların adil ve şeffaf bir şekilde uygulanmasının ne ölçüde sağlanabildiği, hesap verme mekanizmasının ne ölçüde sağlıklı işleyebildiğidir.

Neredeyse insanlık tarihi kadar eski bir kavram olan yolsuzluk ve yozlaşma kavramlarının tanımını keskin sınırlarla ayırmak pek mümkün değildir. Bundan hareketle diyebiliriz ki, temelinde çıkar ilişkisini barındıran ve yasalara aykırı olarak kamu kaynaklarının kişisel çıkarlar için kullanılmasını beraberinde getiren yolsuzluk, “rüşvet vererek veya yasal olmayan diğer özendirici yöntemler kullanarak, yasadışı bir iş veya işlem yapılmasını sağlamak” olarak tanımlanabilir. Yozlaşma ise, kamusal gücün veya kamu otoritesinin kamu yararı ya da kamusal çıkar dışında kullanılması anlamını taşıyan bir kavram olup, birçok kaynakta aynı anlamda kullanılan yolsuzluk olgusu yasa dışılığa vurgu yaparken, yozlaşma yasadışı faaliyetlerin yanı sıra yasal olan, ancak etik olmayan faaliyetleri de içermektedir. Yozlaşma, daha çok siyasal kararların alınması ve kamu politikalarının

² Daniel Kaufman. “Anticorruption Strategies: Starting Afresh? Unconventional Lessons From Comparative Analysis”, EDI: Rick Stapenhurst and Sahr J. Kpundeh, **Curbing Corruption**, The World Bank Washington, D.C., 1999, s.39.

uygulanmasında görülen ve toplumsal çıkarlar düşünülmezsizin kişisel çıkarlar doğrultusunda hareket edilmesinden kaynaklanan kural ihlallerini içeren bir durumdur.

Yalnızca ülkemizin ve gelişmekte olan ülkelerin değil, dünyanın yaşadığı kronik bir hastalık olan yozlaşma, bireyin kendi çıkarları uğruna toplum çıkarlarını zedelemesi ile ilgilidir. Gerek ülkemizde, gerekse diğer ülkelerde son yıllarda ciddi boyutlara ulaşmıştır. Yozlaşma sorununun yaygınlaşması, dünyada yozlaşmanın nedenleri ve boyutu ile ilgili daha fazla araştırma yapılması gerekliliğini beraberinde getirmiştir. Yozlaşmanın hem ulusal, hem de uluslararası alanda öncelikli bir sorun haline gelmesi, ulusların birlikte çaba harcamalarını ve deneyimlerini paylaşmalarını gerekli kılmıştır. Bu yüzden, yozlaşma ile savaşmanın yöntemleri ülkeden ülkeye farklılık gösterse de, hesap verme yükümlülüğünün genişletilmesi, saydamlığın artırılması ve hukukun üstünlüğünün hakim kılınması için uluslararası işbirliği yolunda önemli adımlar atılmış, uluslararası işbirliği mekanizmaları oluşturulmaya başlanmıştır.

Değişik boyutlarda da olsa her ülkede görülen yozlaşma, temelde bir insan davranışı olup, toplumsal bir sorun haline gelmekte, faturası yine toplum tarafından ödenmektedir. Toplumun ödediği vergiler ya da kamu varlıkları yozlaşma yoluyla kişilere aktarılmakta ve insan aklının düşünebildiği en iyi siyasal rejim olan demokrasi ve demokrasinin gereklerinden biri olan fırsat eşitliği yozlaşma nedeniyle tahrip olarak ekonomik, siyasi ve sosyal hayatta bir çürümüşlüğe sürüklenilmektedir. Yozlaşmanın bürokrasiyi ve siyaseti çürüttüğü, iktisadi istikrarı engelleyerek haksız rekabet yarattığı, böylece devlete ve halka zarar verdiği kabul edilen bir gerçektir.

Ekonomik, sosyal ve siyasal etkileri göz önüne alındığında yozlaşmanın tüm boyutlarıyla incelenmesi gereken bir olgu olduğu açıktır. Çalışmamızın amacı, yozlaşma olgusunun doğrudan ve dolaylı nedenlerini incelemek, yozlaşmanın ekonomi üzerindeki bozucu etkilerini ortaya koymak ve bu doğrultuda alınabilecek önlemler üzerinde değerlendirmeler yapmaktır.

Bu çerçevede çalışmamızın birinci bölümünde ekonomide sapmalara yol açan ve toplumsal ilişkilerin bozulmasına zemin hazırlayan yozlaşma kavramı, doğrudan ve dolaylı nedenleri, bileşenleri, türleri ve boyutları itibarıyla incelenecek; yozlaşma, temelinde özellikle devletin aşırı büyümesinin yattığı bir kavram olduğu için “Devletin Başarısızlığı Teorisi” çerçevesinde devletin büyümesi ile yozlaşma ilişkisine değinilecektir. İkinci bölüm yozlaşmanın ekonomik etkileri ağırlıklı olmak üzere ekonomik, sosyal ve siyasal etkilerinin anlatıldığı, yozlaşmanın küreselleşmesi çerçevesinde yozlaşmayla mücadele yöntemlerinin ve mücadelede devletin rolünün incelendiği bir bölüm olacaktır. Üçüncü bölümde ise Türkiye’de yozlaşma olgusu yozlaşmayla mücadele ve yolsuzluk algılama indeksleri çerçevesinde incelenecek, yozlaşmanın önlenmesi için yapılması gereken uygulamalara yer verilecektir. Çalışmamızda, isminden de anlaşılacağı üzere, yozlaşmanın ekonomik etkilerine ağırlık verilmektedir. Bu bağlamda, her ne kadar siyasal etkilerle ekonomik etkileri birbirinden tamamen ayırmak mümkün olmasa da, yozlaşmanın siyasal sonuçlarına sadece genel anlamda değinilecek, bu konu ayrıntılı olarak incelenmeyecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

YOZLAŞMA KAVRAMINA GENEL BİR BAKIŞ

Yozlaşma genel kabul görmüş bir tanımlamanın yapılmasının zor olduğu bir kavramdır ve nelerin yozlaşma olarak nitelendirilebileceği, nelerin ise yolsuzluk, dolandırıcılık veya sahtekarlık olarak tanımlanması gerektiği önem arz etmektedir. Literatürde genel olarak yozlaşmanın “ekonomik yozlaşma” ve “politik yozlaşma” olarak iki sınıfa ayrılarak incelendiğini görmekteyiz. Biz de bu ayrımı gözeterek maddi kazanç sağlama amaçlı olan yozlaşmayı ekonomik yozlaşmaya; sonuçta yine maddiyata dayalı olmakla birlikte makam, mevki, prestij gibi ağırlıklı olarak manevi kazanç sağlama amaçlı olanlarını da politik yozlaşmaya dahil ederek açıklamaya çalışacağız.

1.1. YOZLAŞMANIN TANIMI

Türkçeye yozlaşma olarak çevirdiğimiz “corruption” kelimesinin genel geçer bir tanımını yapmak mümkün olmamaktadır. Bundan hareketle bir çok araştırmacı bu kavramın tanımını farklı şekillerde yapmışlardır. Caiden’e göre yozlaşma çürüme, bozulma, değer düşmesi, ahlaka uygun olmayan eylem ve davranışların yapılması anlamına gelmektedir. İnsan davranışları açısından baktığımızda yozlaşma, kişisel özellikler bakımından olumsuz ve dürüst olmayan fiillerde bulunma eğiliminin ortaya çıkmasını ve ahlaki çöküntünün olmasını ifade ederken; kamu tercihi açısından yozlaşma, görev sorumluluk ve bilinciyle hareket etmesi gereken kamu görevlilerinin, bu beklentilere uymayan bir şekilde rüşvet gibi olumsuz fiil işleme eğilimlerinde bulunmalarını, yetkilerini kötüye kullanmalarını, para ya da mal karşılığında ayrıcalıklı kamu işlemi yapmalarını ifade etmektedir.³

Joseph S. Nye’a göre, yozlaşma, maddiyat veya statü elde etmek için şahıslar, yakın aile, özel ilişkiler gibi özel yollar kullanarak resmi kamu görevinden sapma veya kuralların rüşvet (kendisine güven duyulması gereken bir kişinin kararlarını değiştirmesi için ödül) vererek ihlal edilmesi; nepotizm (politik gücünü artırmak amacıyla hükümetin, liyakatten ziyade akraba veya yakın çevresinden kişileri

³ Gerald E. Caiden, “Toward a General Theory of Official Corruption”, **Asian Journal of Public Administration**, Cilt:10, Sayı:1, Haziran 1988, s.7.

ataması); ve zimmete geçirme (şahsi çıkarları için devlet kaynaklarını kanuna aykırı şekilde üzerine geçirme) eylemlerini içermektedir. Siyaset bilimci Carl Friedrich bu kavramı kamu çıkarı açısından ele almaktadır. Ona göre yolsuzluk, devlet memuru veya bir devlet dairesi sorumlusu gibi elinde güç bulunan şahısların, yasal yollardan sağlayamadıkları para veya avantajları sunanlara yaklaşımları sonucunda kamunun ve çıkarlarının zarar görmesi halinde ortaya çıkan olgudur. Van Klaveren ise yolsuzluk tanımını, devlet dairesini gelirini maksimuma çıkarma amaçlı bir işyeri olarak gören devlet memurunun yetkisini, ek gelir elde etmek için kötüye kullanması olarak yapmaktadır.⁴

Yozlaşma, Oxford English Dictionary’de; “kamu hizmetlerinin ifasında rüşvet ya da menfaat sağlama suretiyle dürüstlüğü yitirilmesi veya dürüstlükten sapma; özellikle kamu kurum ve kuruluşlarında dürüst olmayan fiillerde bulunmak suretiyle haksız kazanç sağlama durumu” şeklinde tanımlanmaktadır.⁵ Yozlaşmanın, maddi ya da manevi iyi nitelikleri, değerleri yitirmek; dejenere olmak şeklinde tanımlandığını da görmekteyiz.⁶ Bu noktada, yozlaşmanın tekil ya da bireysel bir bozulmaya değil, sistemin bütününe sirayet etmiş bir bozulmaya karşılık geldiği gözden kaçırılmamalıdır. Klitgaard’a göre, yozlaşma rüşvet ödemeleri, fahiş fiyat uygulamaları, kayırma, dolandırıcılık, zimmete para geçirme ve para karşılığında işlemleri hızlandırma gibi çok farklı şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Bunlar en yaygın olarak karşılaşılan yozlaşma şekilleridir. Ancak yozlaşmanın genel tanımından hareketle, bir kamu görevlisinin gerçekten hasta olmadığı halde hastalık izni alması veya bir siyasi liderin doğup büyüdüğü küçük kasabasına bir havaalanı veya otoyol yapması gibi eylemler de bu tanım içine girmektedir.⁷

Kuşkusuz yolsuzluk ve yozlaşma kavramlarını aynı anlamda kullanmak bir kavram kargaşasına neden olabilir ki bundan kaçınılması gerekmektedir. Yolsuzluk ve yozlaşma kavramlarını karşılaştırdığımızda söylememiz gereken yolsuzluğun

⁴ Mark Philp, “Defining Political Corruption”, EDI: Paul Heywood, **Political Corruption**, Malden: Blackwell Publishers, 1997, pp.24-28.

⁵ Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston and Victor T. Le Vine, **Political Corruption: A Handbook**, New Brunswick (U.S.A) and London (U.K.): Transaction Publishers, 1989, s.7.

⁶ **Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi**, 20. Cilt, Gelişim Yayınları, 1986, s.12596.

⁷ Robert Klitgaard, “International Cooperation Against Corruption”, **Finance and Development**, Mart 1998, ss.3-6.

yozaşmayı karşılayabilen bir kavram değil, yozaşmanın kapsamında olan bir alt kavram olduğudur. Yolsuzluk, “rüşvet vererek veya yasal olmayan diğer özendirici yöntemler kullanarak, yasadışı bir iş veya işlem yapılmasını sağlamak” olarak tanımlanmaktadır. Burada vurgulanması gereken, yolsuzluk tanımının bir görevi, bir yetkiyi kötüye kullanarak yapılan, yasaya, kurallara aykırı eylem, uygunsuz iş olarak yapılması; yozaşmanın tanımının ise yasadışı faaliyetlerin yanı sıra yasal olan, ancak etik olmayan faaliyetleri de içeren davranış ve eylemler olarak yapılmasıdır.

En basit tanımıyla yozaşma, maddi ya da manevi özel çıkar sağlama amaçlı olarak kamu gücünün kötüye kullanılmasıdır. Werlin de yozaşmayı bu tanımdan hareketle açıklamıştır. Ona göre yozaşma, kamu görevlilerinin partizanca, açgözlü ve çıkarıcı yaklaşımları neticesinde kamu görevinin yerine getirilmesinde bozulmaların yaşanması ve kamu gücünün özel çıkarlara hizmet etmek amacıyla kullanılmasıdır.⁸ Yozaşma hizmet veya sözleşmelerin kurala göre yapıldığı ve yapılmadığı alanlarda görülmesi esas alınarak tanımlanabilmektedir. Kamu görevlisinin yasal olarak yapması gereken bir işlemi yapmayarak oluşturduğu yasadışı uygulamalar kurala uygun alanlarda görülen yozaşmayı ifade ederken; hizmet ve sözleşmelerin “kural dışı” yapıldığı ve kamu görevlisine yapması kanunen yasaklanmış bir işlemi yapması için bir menfaat sunulduğu durumlar kurala uygun olmayan alanlarda görülen yozaşmayı ifade etmektedir.⁹ Hizmet ve sözleşmelerin kurala uygun olduğu durumlarda yapılması gereken bir işlem yapılmayarak menfaat sağlanabildiği gibi, işlemi gören kişi yapması gereken işlemi yapmak için de menfaat talep edip, işlemi yapmayabilir ya da işlemin yapılmasını geciktirebilir.

Genel anlamda, sosyal bilimciler, özel anlamda ise siyaset bilimciler, siyasetçiler ve kamuoyu siyasal ahlakın bozulmasını ifade eden “siyasal yozaşma” kavramı yerine, genellikle “rüşvet ve yolsuzluk” ya da sadece “yolsuzluk” kavramını kullanmaktadır. Ancak bununla daraltıcı bir tanımlama yapmış oluruz. Önemle belirtmek gerekir ki, yolsuzluk rüşvet ve zimmete geçirme gibi haksız fiilleri

⁸ Herbert, H. Werlin, “Secondary Corruption: The Concept of Political Illness”, **The Journal of Social, Political and Economic Studies**, Volume:27, Number:3, U.S.A., 2002, p.341.

⁹ DPT, “Kayıtdışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, 2001, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/kayitdis/oik614.pdf>, (Erişim: 19.04.2005).

içermekteyken, yozlaşma daha geniş bir anlama sahip olup yolsuzluğu da içermektedir.¹⁰

Yozlaşma idari, siyasi, örgütlü, örgütsüz, özel sektörde ve kamu sektöründe görülen yozlaşmalar olarak incelenebilmektedir. Ancak Cingi'nin¹¹ yaptığı gibi; *“ne şekilde olduğuna bakılmaksızın tüm yozlaşma şekillerinin temelinde haksız kazanç vardır ve tam da bu sebeple bunlar birbirinden farklı değildir. Örneğin süte su katarak tüketiciye satan ve rekabet avantajı sağlayan kişinin davranışı ile rüşvet verilerek ayartılmış kamu görevlisi aracılığı ile satış işlemi gerçekleştirilmesi arasında fark yoktur. Her iki durumda da kanunlara ve/veya etik değerlere aykırı haksız kazanç söz konusudur Bu nedenle ilk durumun yozlaşma olmadığını, sadece kamu görevlilerinin işlediği suçun yozlaşma olduğunu kabul etmek yozlaşmanın anlamını daraltmak olur. Yani yozlaşma hem kamu sektöründe hem de özel sektörde karşımıza çıkan bir olgudur. İlk durumda aldatılan vatandaş ikincisinde ise aldatılan devlettir”* şeklinde bir itiraz ileri sürülebilir. Ancak, burada dikkat edilmesi gereken nokta kamusal gücün kullanımına ilişkindir. Yozlaşmayı tanımlarken belirttiğimiz gibi yozlaşmada sistemin genelini kapsayan, yani yaygınlık arz eden bir bozulma söz konusudur. Aksi takdirde bireysel anlamda uygulanıp, yasa dışı veya etik dışı olan ve sistemin geneline sirayet etmemiş fiiller *sahtekarlık* ya da *dolandırıcılık* diye ifade edilmekten öteye geçemezler. Bugün gerek halk kitlelerini yakından ilgilendiren, gerekse uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından üzerinde durulan konu daha çok kamu kesiminde rastlanan yozlaşmadır. Özel sektörde görülen yozlaşma da toplumun düzenini, halkın refahını, ekonominin kredibilitelerini en az kamu kesiminde görülenler kadar etkilemektedir. Rüşvet, zimmet, kayırmacılık, kaçakçılık, görev ve yetkinin kötüye kullanılması, rant kollama, lobicilik vs. gibi etik dışı ve/veya yasalara aykırı eylem ve davranışları içeren yozlaşma sadece kamu gücünü elinde bulunduranların değil, ekonomik gücü elinde bulunduranların da gerçekleştirebildiği bir eylemdir. Karar verme yetkisine sahip bir özel sektör çalışanının bu yetkisini kendisinin ya da bir başkasının özel çıkarı için

¹⁰ Coşkun Can Aktan, **Siyasal Ahlak ve Siyasal Yozlaşma**, <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/siyasal-patoloji-siyasal-ahlak.pdf>, (Erişim:24.04.2005).

¹¹ Selçuk Cingi, “Yolsuzluk Olgusu ve Ekonomik Analizi Üzerine Notlar”, **Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 12, 1994, ss.3-4.

kullanması özel kesimde de yozlaşmanın söz konusu olabileceğini gösterir.¹² Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşlarında gerçekleşen yozlaşmada bunu tetikleyen ve fiyatını ödeyen taraf genellikle özel sektör firmaları veya özel kişilerdir. Ancak yozlaşmanın nitelik itibariyle sistemin geneline sirayet etmiş olması ve genel bir bozulmayı ifade etmesi gerekmektedir. Bu durumda diyebiliriz ki; yozlaşma kamu gücü ile sınırlı olmayan bir şekilde herhangi bir görevin özel çıkarlar için kötüye kullanılmasını ifade etmekle birlikte, yozlaşmanın daha çok siyasal kararların alınması ve kamu politikalarının uygulanmasında görülmesi nedeniyle ve toplumsal çıkarlar düşünülmeyip kişisel çıkarlar doğrultusunda hareket etmekten kaynaklanan kural ihlallerinin söz konusu olması çerçevesinde genel kabul gören yozlaşma tanımı; *kamusal gücün veya kamu otoritesinin, kamu yararı ya da kamusal çıkar dışında kullanılması* şeklinde yapılmaktadır.

İster gelişmiş, isterse gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde olsun, toplumdaki çürümüşlüğe işaret eden yozlaşma kavramı, rüşvet, zimmet, iltimas, irtikap, kaçakçılık, görev ve yetkinin kötüye kullanımı gibi yasa dışı ve/veya etik dışı sayılabilecek, haksız rekabet yaratarak haksız kazanca yol açan tüm işlem ve eylemleri içermektedir. En genel anlamıyla, "elinde güç bulunduran bir kişinin, kendine ya da öngördüğü kişi ya da gruplara belli bir çıkar sağlama amacıyla bu gücünü kullanmasıdır."Ancak burada zora dayanan güç kullanımından ziyade, kurumsallaşarak otorite haline gelmiş bir güç kullanımı söz konusudur.¹³

Sonuçları itibariyle ele alındığında yozlaşma, toplumun kurumlarına ve kurallarına zarar veren, özellikle ekonomik gelişme sürecinde meydana geldiğinde makroekonomik istikrar üzerinde olumsuz etkilere sebep olarak ekonomik gelişmeyi engelleyen haksız çıkar sağlama durumu olarak ifade edilebilir. Kuşkusuz, rüşvetten adam kayırmaya kadar çok geniş bir yelpazeyi içine alan yozlaşma kavramına ilişkin genel kabul görececek bir tanımlama yapılması son derece zordur. Bununla birlikte, yozlaşma olgusunu; kişileri, toplumu ve sistemi kapsayan genel bir bozulma ve haksız kazanç sağlama eğiliminin yaygınlaşması olarak tanımlayabiliriz. Burada vurgulanması gereken özellik yozlaşmanın toplumun genelinde görülmesi ve sistemi

¹² Mircan Yıldız Tokathoğlu, "Ekonomik Boyutuyla Yolsuzluk Olgusu ve Yolsuzlukla Mücadele", **Ekonomi ve Toplum**, Cilt 5, Sayı 2, 2003, ss.1-2

¹³ Cingi, a.g.e., s.3.

kuşatmış olmasıdır. **Yozlaşma, ekonomik, siyasal ve sosyal sistemin işlerliğini kısmen ya da tamamen yitirmesine neden olacak yasadışı ve/veya etik olmayan eylemler bütünüdür.**

Yozlaşma kavramını tanımlamada genel geçer bir tanım yapılamadığı için kabul edilmesi gereken tek genelleme, yozlaşmanın zamana bağlı olarak değişmekte olan ve farklı toplumlarda, farklı şekillerde karşımıza çıkan bir olgu olduğudur. Yozlaşmanın tanımı, ele almak istediğimiz sorunlara ve içinde bulunduğumuz zaman ve koşullara göre değişmektedir.¹⁴

1.1. YOZLAŞMANIN BİLEŞENLERİ

Yozlaşmaya ilişkin yapılan tanımlamalar yozlaşmanın üç temel bileşen çerçevesinde şekillendiğini göstermektedir. Bunlar yetkili birinin ya da kamu görevlisinin varlığı, yetkinin kurallara ve/veya etik değerlere aykırı kullanılması ve yetkinin kamusal yarar düşünülmezsizin bireysel amaçlar için kullanılması yoluyla menfaat sağlanması bileşenleridir. Kamu yetkisi kamu görevlilerinin elinde bilinçli olarak çıkar sağlama aracı olarak kullanılmaktadır.

1.2.1. Yetki Bileşeni

Yetki kavramı “bir görevi, bir işi yasaların verdiği imkânlarla göre, belli şartlarla yürütmeyi sağlayan hak, salahiyet, mezuniyet” olarak tanımlanmaktadır.¹⁵ TBMM Yolsuzluğu Araştırma Komisyonu’nun belirttiği üzere; *“Demokratik sistemlerde ortak yetkiyle donatılmış kamu görevlileri dışında, ortak karar alma ve ortak eylem sürecine dahil olan dernekler, şirketler ve öteki kuruluşlar da bu kapsamda sayılır. Bir başka deyişle, “yetki” kavramı kamu ve özel sektör ayırımı yapmaksızın kişi veya kişilerin ortak yetki kullanma veya ortak karar alma gücü olarak ifade edilir.”*¹⁶

Yozlaşmada biri *yetkili* olmak üzere iki taraf arasındaki değiş tokuş ilişkisi söz konusudur. Bu ilişki çerçevesinde yetkinin kamu kesiminde ya da özel kesimde

¹⁴ Johnston ve Doig, a.g.e., s.28.

¹⁵ <http://tdk.org.tr/tdksozluk/sozbul.ASP?kelime=yetki>, (Erişim: 10.03.2006).

¹⁶ TBMM, “Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri”, **TBMM Yolsuzluk Raporu**, 2004, http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/yolsuzluk_arastirma/kaynaklar/Kisim_1.pdf, (Erişim:10.03.2006).

kişisel menfaat sağlamak amacıyla toplumsal menfaat gözetilmeksizin ve etik dışı bir şekilde kullanılması yozlaşma olarak kabul edilmektedir. Kaynakların kullanılmasında tek elci yetkiye sahip olup, görevleriyle ilgili konularda tek başlarına karar alma yetkilerini kötüye kullanan ve hesap verme mekanizmaları bulunmayan görevlilerin bu süreçte kendi çıkarlarını gözetmeleri sonucu yozlaşma ortaya çıkmaktadır.¹⁷ Ancak yozlaşmaya ilişkin çalışmalarda yetkili kavramı genellikle kamu görevlileri için kullanılmaktadır. Yozlaşma tanımlarının çoğunda da “kamu görevlisi” ifadesi açıkça yer almaktadır. Türk Ceza Kanununun 211 ve 219’uncu maddeleri arasında düzenlenen rüşvet kavramında rüşvet alanlar; "Bu Kanundaki memur tanımı dışında kalsalar dahi, özel kanunlarında belirli hallerde Devlet Memuru sayıldıkları açıklananlar ile bazı yükümlülük ve sorumlulukları bakımından Devlet Memurları gibi cezalandırılacakları belirtilenler..." şeklinde tanımlanırken; Türk Ceza Kanunu’nun 202, 205, 207, 208, 209 ve 210’uncu maddelerinde zimmet, irtikap gibi yozlaşma türlerinde kamu görevlilerini ifade eden "memur", "daire amiri" gibi ifadeler kullanılmaktadır.¹⁸

1.2.2. Etik Değerlere ve Kurallara Aykırılık Bileşeni

Etik sözcüğü, “bir insan topluluğunun alışkanlıkları, gelenek ve göreneklere, kültürün özellikleri, karakteri” anlamına gelen Yunanca “ethos” sözcüğünden türetilmiştir ve insanların kurduğu bireysel ve toplumsal ilişkilerin temelini oluşturan değerleri, normları, kuralları, doğru-yanlış ya da iyi kötü gibi ahlaksal açıdan araştıran bir felsefe disiplini olup ahlaki değerler ve ilkelere uygun karar ve davranışları tanımlayan kurumsal kodlar ve standartları belirlemektedir. *Ahlak* ise Arapça’da “manevi nitelik, iyi ya da kötü huy” anlamına gelen “hulk” kelimesinin çoğuludur. Dini, felsefi, kültürel ve toplumsal etkileşimler sonucu, bireylerin zihinlerine yer etmiş, iyiyi, kötüyü, doğruyu yanlış birbirinden ayırt etmeye yarayan değerler ve ilkeler; bir bireyin, halkın, toplumsal sınıfın ve çağın bilinçli yaşamına hakim olan inanç ve tasarımlar topluluğudur.¹⁹

¹⁷ Robert Klitgaard, **Controlling Corruption**, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1988, s.49.

¹⁸ ABGM, “Yolsuzluk Kavramı”, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/alpermetin.pdf> (Erişim: 25.01.2006).

¹⁹ Ömer Torlak, **Pazarlama Ahlakı: Sosyal Sorumluluklar Ekseninde Pazarlama Kararları ve Tüketici Davranışlarının Analizi**, Beta Yayınları, İstanbul Haziran 2001, ss.74-76.

Ahlak, bir bilinç meselesi olup insanlar arası ilişkilerde “iyi” ve “kötü” biçiminde nitelenen davranış ve eylemleri ifade ederken; etik, bunlar üzerindeki düşünceler ve ilkeleri tasvir etmektedir. Siyasette ve yönetimde etik, devlete ve kurumlarına karşı güveni sağlamanın, sarsılan güveni yeniden oluşturup bunu koruyarak sürdürmenin hayati bir unsuru; toplumsal dokuyu güçlendirmenin de temel yapı taşıdır. Siyaset ve yönetimin, bireysel çıkar sağlama, mevki elde etme ve yozlaşmaya zemin hazırlama alanlarıymış gibi algılanmasından kaynaklanan kamuya karşı güven eksikliği; siyaset ve yönetimi, kamu yararını koruma, geliştirme ve kamuya hizmet etme aracı haline getirecek etik değerler ve bunları gözetecek mekanizmalar kurulduğu takdirde aşılabilecektir.²⁰

Kişilerin toplum içerisindeki hareketlerini ve davranışlarını belirleyen kurallar, devletin anayasa ve kanunlarla yaptırımını sağladığı yazılı kurallar ile yasaların dışında kalan, toplumun bir bütün olarak paylaştığı ve o toplumun yapıtaşlarını oluşturan ve “ahlak kuralları” olarak adlandırılan yazılı olmayan kurallardan oluşmaktadır. Yozlaşmaya konu olan kuralların her zaman yasalara aykırı olması gerekmez. Bazı fiiller yasalara uygun olmakla birlikte ahlak kurallarını gözetmeden yapılmakta, bireysel çıkarlar uğruna kamu yararı gözetilmeksizin hareket edilmektedir.

1.2.3. Menfaat Bileşeni

Yozlaşma kavramı, demokratik kuralların kötü bir biçimde uygulanmasının sonucunda kendilerini yetkili kılan kurumsal ve toplumsal düzenlemelere karşı hareket ederek başkalarının aleyhine kendilerine çıkar sağlayanların oluşturduğu durumdur. Aynı şekilde; siyasi ya da ekonomik güce sahip kişiler de bu güçlerini kullanarak yetkili kişiden ayrıcalıklı bir işlem yapılmasını isteyebilirler. Bu durumda da kişi, ileride kendisi için kullanabileceği bir çıkar olanağına sahip olmaktadır ve bu amaçla hareket etmektedir.²¹ Yozlaşmanın oluşması için en az iki kişinin çıkarının bulunması gerekmektedir. Bu çıkar, rüşvet ya da zimmet gibi maddi bir nitelik

²⁰ Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F., **2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Adapazarı, 18-19 Kasım 2005, <http://www.etiksempozyumu.sakarya.edu.tr/> (Erişim: 20.02.2006).

²¹ TBMM, “Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri”, **TBMM Yolsuzluk Raporu**, 2004, http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/yolsuzluk_arastirma/kaynaklar/Kisim_1.pdf, (Erişim:10.03.2006).

taşıyabileceği gibi, nepotizm, kronizm ya da patronaj gibi doğrudan ekonomik bir anlamı bulunmayan kayırmacılık ilişkileri şeklinde de ortaya çıkabilmektedir. Her iki koşulda da yetkili kişi ya da kişiler, yetkilerini özel bir amaç için kurallara aykırı bir biçimde kullanmaktadır.

İnsanlar genel anlamda kendilerini düşünen ve menfaatlerini artırmaya çalışan varlıklardır. Kamu görevlileri ve politikacılar da görevleri ile ilgili faaliyetlerinde teorik anlamda kamu yararını düşünmekle zorunlu tutulmuş olmakla birlikte, pratikte bireysel çıkarlarının ağırlık kazandığı görülmektedir. Önemli olan kamu yararı aleyhine olan bencil davranışlardan kaçınmak, dürüstlük ilkesinden taviz vermemek ve kamu yararı ile bireysel çıkar arasında tercih yaparken doğru kararı verebilmektir. Etik yönetim ancak bencil olmayan dürüst kamu yöneticileri ile sağlanabileceği için, bu yöneticilere yaptıkları görevler çerçevesinde ne gibi karar ve davranışların kamu yararına uygun olacağı çok iyi benimsetilmelidir.²²

Yozlaşmanın temelindeki “menfaat” olgusuna ilişkin olarak göz önünde bulundurulması gereken durum, elde edilen çıkarın niteliği ile ilgilidir. Kamusal kaynakların kamu yararına kullanılması amacıyla verilen kamusal yetkinin hedefinden saptırılarak kişisel çıkarın ön plana çıkarılmasında her zaman maddi beklenti ile hareket edilmez. Bazı durumlarda, kamu görevlisinin hemşehrilerine ayrıcalık yaparak kendisine itibar sağlaması, kendi partisine mensup kişilerin hukuka aykırı taleplerini yerine getirerek daha üst bir makam elde etmesi gibi maddi olmayan nitelikli çıkar beklentisi de söz konusu olabilmektedir. Yani, kamu yararı gözetilmeksizin ortaya konan amaçlar bir çıkar olarak görülerek yozlaşma kavramı çerçevesinde değerlendirilmelidir. Hukuki ve etik açıdan olması gereken, kamu görevlisi ve/veya politikacının kamusal faaliyetlerinde daima kamu yararını gözetmesi, kişisel yararları ile kamu yararının çeliştiği durumlarda kamu yararını tercih etmek yükümlülüğünde olmasıdır.²³

²² Sabih Tansal, “Kamuda Etik”, **Görüş Dergisi**, Sayı 57, Kasım-Aralık 2003, s.12.

²³ Kemal Özsemerci, “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Yozlaşmanın Kültürel Altyapısı”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:58, Temmuz-Eylül 2005, ss.6-7.

1.3. YOZLAŞMA TÜRLERİ

Yukarıdaki bilgiler ışığında yozlaşma ile ilgili bir sınıflandırma yaptığımızda ilk olarak dar ve geniş anlamda yozlaşma olmak üzere ikili bir ayrıma gidebiliriz. Dar anlamda yozlaşma kapsamında hukuka aykırı fiiller yer alırken, geniş anlamda yozlaşmada hukuka aykırı fiillerin yanı sıra, hukuka aykırı olmayan, ancak kamu yararına aykırı olan, diğer bir deyişle etik olmayan davranış ve eylemler de yer almaktadır. Bunlara örnek vermek gerekirse, rüşvet ve zimmete geçirme gibi yasalara aykırı olan durumlar dar anlamda yozlaşma tanımına girerken, iktidardaki partiye oy verilmesi için belirli bir bölgeye havaalanı yapılması gibi açıkça yasaklamanın söz konusu olmadığı durumlar geniş anlamda yozlaşma tanımı içerisinde yer almaktadır.

Yukarıdaki sınıflamanın dışında literatürde en yaygın sınıflamanın politik yozlaşma ve ekonomik yozlaşma şeklinde ikiye ayırarak yapılan sınıflama olduğunu görüyoruz.

Yolsuzluk türleri; bir kamu görevlisine, doğrudan ya da dolaylı olarak yapması gereken bir görevi yerine getirmesi yada yapmaması için menfaat sağlanması, teklif edilmesi ya da o görevlinin menfaat talep etmesi; bir kamu görevlisi tarafından kendi görev alanına girmediği halde menfaat karşılığı görevi yerine getirecekmiş gibi menfaat talep edilmesi yada teklif edilmesi; haksız menfaat sağlanmasına aracılık edilmesi; kamusal işlerde, hile ile birinin veya bir başkasının zararına yol açılması ya da menfaat sağlanması; bankalar ve diğer finans kurumlarında tahsis edilmemesi gereken bir kredinin açılmasının sağlanması veya açılması gereken bir krediye engel olunması; kamusal işlerde, başkasına ait olan ve kendisine geçici verilen şeyleri kullanarak haksız menfaat sağlanması; karar mekanizmalarında bulunanlar üzerinde etkisi olduğunu iddia eden kişilerin, doğrudan veya dolaylı olarak haksız menfaat talep etmesi veya bu kişilere menfaat teklif edilmesi şeklinde sıralanabilir. Bu sayılanlardan hareketle Türkiye’de ve dünyada en çok görülen yolsuzluk türlerini aşağıdaki şekilde ele alınabilir.

Maddi ve maddi olmayan çıkar karşılığı ortaya çıkan yozlaşma türlerini hukuka uygunluk yönünden aşağıdaki tabloyla analiz edilebilir:

Tablo 1: Yozlaşma - Hukuka Uygunluk Analizi

	Hukuka Aykırı Olan Fiiller	Hukuka Aykırı Olmayan Fiiller
Maddi ve Maddi Olmayan Çıkar Sağlama Amaçlı Yapılan Eylemler	<ul style="list-style-type: none"> • Rüşvet • Zimmet • İrtikap • Haraç • Kara Para Aklama • Rant Sağlama ve Dağıtma • İçerden Öğrenenlerin Ticareti 	<ul style="list-style-type: none"> • Kayırmacılık - Siyasal Kayırmacılık ve Patronaj -Akraba ve Eş-Dost Kayırmacılığı -Hizmet Kayırmacılığı • Oy Ticareti ve Oy Satın Alma • Rant Kollama ve Bedavacılık • Lobicilik

1.3.1. Ekonomik Yozlaşma

Kamusal gücün veya kamu otoritesinin kamu yararı yada kamusal çıkar dışında kullanılması yoluyla maddi kazanç elde etme amacı sonucunda ekonomik sistemin işlerliğini kısmen ya da tamamen yitirmesi *ekonomik yozlaşma* kavramını ortaya koymaktadır. Ekonomik yozlaşma aşağıda incelenecek olan yozlaşma şekilleri vasıtasıyla ortaya çıkmakta ve kamusal yararın gözetilmemesi sonucu toplumun geneline sirayet eden bir bozulma durumu söz konusu olmaktadır.

1.3.1.1. Rüşvet

Yozlaşmanın en yaygın ve bilinen şekli olan rüşvet, kamusal mal ve hizmetlerin sunulmasında kamu görevlilerinin görev ve yetkilerini kötüye kullanarak belli kişi ya da kurumlara ayrıcalıklı işlem yapmaları ve karşılığında para, mal, hediye gibi maddi çıkarlar elde etmeleridir. Bu maddi değerler rüşvet olarak açıkça verilebildiği gibi dolaylı yollardan da rüşvet verilmesi söz konusu olabilir. Rüşveti alan kişinin hiçbir kira ödemediği lüks bir dairede oturması ya da geri ödememek üzere borç para alması, ücretsiz tatil ve eğlence olanaklarından yararlanması gibi dolaylı yöntemlerle de rüşvet verilebilmektedir. Kısaca rüşvet, maddi çıkarlar için görev ve yetkinin

hukuka aykırı olarak kullanılmasıdır.²⁴ Rüşveti; kanuna uygun olan bir işlemin maddi çıkar sağlamak amacıyla daha yavaş yerine getirilmesi (hafif rüşvet) ve kanuna uygun olmayan, diğer bir deyişle kanunca yasaklanmış bir işlemin bir menfaat karşılığı yapılması (ağır rüşvet) olarak ikili bir ayırımı tabi tutabiliriz.

Bir kamu görevlisinin araba, tatil, ev ya da kredi kartı masraflarının karşılanması, çocuklarına burs verilmesi, hediye çekleri gönderilmesi vs. şeklinde çeşitlendirilebilecek rüşvet örnekleri vardır.²⁵ Bu suç, Türk Ceza Kanunu'nun üçüncü faslında yer alan, 211 ve 219'ncü maddeler arasında düzenlenmiştir ve "*Ceza Kanununun tatbikinde memur sayılanların, kanunen veya nizamen yapmaya veya yapmamaya mecbur oldukları şeyi yapmamak veya yapmak için aldıkları veya başkalarına aldıkları para, hediye ve her ne nam altında olursa olsun sağladıkları diğer menfaatler ile bu maksatla alıp sattıkları veya ihale eyledikleri taşınır ve taşınmaz malların gerçek değeri ile verilip alınan bedel arasındaki fahiş fark*" tır.²⁶

Tüm kamu kurum ve kuruluşlarında genel olarak rastlanan bir eylem biçimi olan rüşveti veren birey, iş adamı ya da firma, kamu görevlisine sağladığı maddi çıkar karşılığında, vergi yükünden kurtulabilmekte, monopol gücü elde edebilmekte, ihracat-ithalat lisansı satın alabilmekte, ihale ya da proje kazanabilmektedir.²⁷ Rüşvetçilik olgusu, yasalardaki boşluklardan, denetim yetersizliğinden, kamu görevlilerinin maaşlarının azlığından ve yaygın bürokrasiden kaynaklanmaktadır. Bu eksiklerin giderilmemesi ve eğitim yetersizliği rüşvetin önlenememesinin en önemli nedenleridir. Kurumların yönetim biçimlerindeki şeffaflığın yokluğunun verimsizliği ve rüşvetçiliği körüklediği görülmektedir.

Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün yaptığı bir araştırmada 'Kimler rüşvet ödüyor?' sorusuna cevap aranmıştır. Dünya genelinde bu soruyu cevaplayanların %10'luk kısmı, kendilerinin ya da kendi hane halkı üyelerinin önceki on iki ay

²⁴ Bayram Bayrakçı, "Siyasal Yozlaşma ve Ekonomik Gelişmeye Etkileri", **Erciyes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı 16, 2000, s.133.

²⁵ Süleyman Barutçu, Muzaffer Aydemir, Esin Barutçu, "Uluslar arası Pazarlarda Rüşvet Sorunu", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:14, Aralık 2005, s.16.

²⁶ <http://www.abgm.adalet.gov.tr/alpermetin.pdf>, (Erişim: 25.01.2006).

²⁷ Muhsin Kar, Sami Taban, "Yolsuzluk ve Kalkınma", **İktisadi Kalkınmada Sosyal, Kültürel ve Siyasal Faktörlerin Rolü**, Bursa: Ekin Kitabevi, 2005, s.276.

içerisinde mutlaka rüşvet ödemiş olduklarını söylemiştir. Kamerun'da araştırmaya muhatap olanların çoğunluğu bunu kabul etmiştir. Avrupa Birliği ülkelerinde Yunanların %11'i bu deneyimi yaşadıklarını söylerken, Güney Afrikalılar da kendi ülkelerinde bu tip olayların söz konusu olduğunu ifade etmişlerdir.²⁸

Tablo 2: Seçilmiş Ülkelerdeki Rüşvet Deneyimlerinin Karşılaştırılması

Önceki 12 ay boyunca kendilerinin ya da hanehalkı üyelerinin rüşvet deneyimi yaşamalarına ilişkin soruya 'evet' cevabı verenler yüzdelik dilimler halinde bir tablo halinde gösterilmiştir:

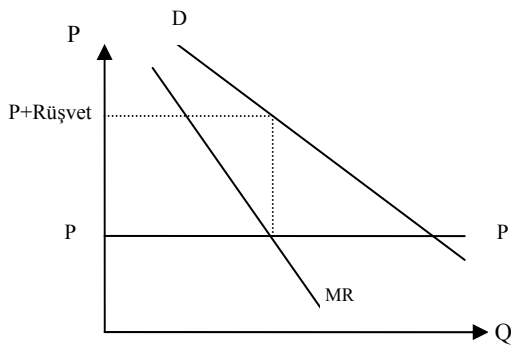
%50'den fazla	%41 - 50	%31 - 40	% 21- 30	% 11- 20	%5 - 10	%5'ten az
Kamerun		Kenya, Litvanya, Moldavya, Nijerya	Arnavutluk, Bolivya, Çek Cumhuriyeti, Ekvator, Gana, Filipinler, Romanya, Rusya, Ukrayna	Bosna ve Herzegovina, Brezilya, Kosta Rika, Mısır, Yunanistan, Guatemala, Hindistan, Endonezya, Kosova, Latviya, Meksika, Pakistan, Peru,	Arjantin, Bulgaristan, Krotya, Estonya, Güney Kore, Georgia, Makedonya (FYR), Polonya, Türkiye, Uruguay, Venezuela	Avusturya, Kanada, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Hong Kong, İzlanda, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Lüksembourg, Malezya, Hollanda, Norveç, Portekiz, Singapur, Güney Afrika, İspanya, İsviçre, Tayvan, BK, ABD

Kaynak: *Transparency International Global Corruption Barometer 2004*

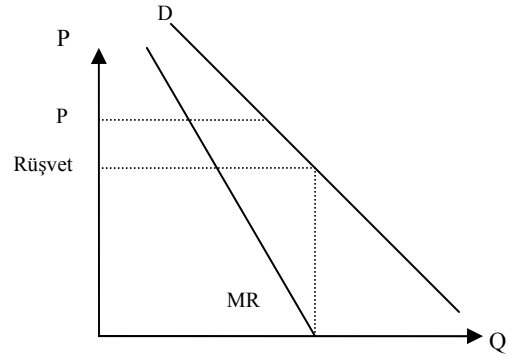
Andrei Shleifer ve Robert W. Vishny'nin yolsuzluk alanında yaptıkları ortak çalışmada zayıf bir merkezi hükümetin, çok sayıda kamu idaresine rüşvet toplama fırsatı vermesi nedeniyle rüşvet tutarının artarak yatırım yapma olanaklarını ne şekilde daralttığı örneklerle açıklanmaktadır. Shleifer-Vishny (S-V) Modeli'nde, kamu tarafından üretilen homojen bir mal ya da hizmetin olduğu ve özel firma ya da şahısların bu mal veya hizmete olan talebinin D eğrisi ile temsil edildiği ve bu malın satışının, satış miktarını kısıtlama yetkisine sahip kamu görevlileri tarafından gerçekleştirildiği varsayılmıştır. Uygulamada bu kısıtlama, malın satışını güçleştirme veya geciktirme şeklinde olmasına rağmen, kolaylık sağlanması amacıyla modelde, kamu görevlilerinin malın teminini tümüyle engelledikleri ve bunun karşılığında

²⁸ Transparency International, **Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2004**, http://www.transparency.org/pressreleases_archive/2004/2004.12.09.barometer_eng.html. (Erişim: 21.09.2005).

herhangi bir cezalandırma riskinin bulunmadığı varsayılmıştır. Modelde tekelci konumunda bulunan kamu görevlisinin elde edeceği rüşvet miktarını maksimize etme amacına yöneliktir. Bu durumu aşağıdaki şekiller yardımıyla anlatabiliriz:²⁹



Şekil 1a: Çalma İçermeyen Yolsuzluk



Şekil 1b: Çalma İçeren Yolsuzluk

Yukarıdaki şekillerde P, satışı söz konusu olan malın fiyatını ifade etmektedir. Çalma durumu söz konusu değilken –Şekil 1’de de görüldüğü gibi- kamu görevlisi bir mal ya da hizmetin satışında devlete P kadar ödeme yaparken, bu tutarın üstünde alınan rüşvet kamu görevlisinde kalır ve devletin belirlediği fiyat olan P, kamu görevlisi açısından marjinal maliyeti ifade etmektedir. Bu durumda rüşvetle malın fiyatı daima artmaktadır. Şekil 2’de ifade edilen ve çalmanın söz konusu olduğu durumda ise kamu görevlisi devlete herhangi bir ödeme yapmamakta, satışı saklamaktadır. Bu durumda alıcının ödediği tutar rüşvete eşittir ve genellikle resmi fiyatın da altındadır. Bu durumda kamu görevlisinin marjinal maliyeti de sıfır olup, genellikle satış resmi fiyatın altında gerçekleştiği için, çalma içeren yolsuzluk, alıcılar açısından daha cazip olmaktadır.³⁰

²⁹ Andrei Shleifer and Robert W. Vishny, “Corruption”, NBER Working Paper (No:4372), Cambridge, May 1993, pp.6-7.

³⁰ Shleifer and Vishny, a.g.m., pp.6-7.

1.3.1.2. Haraç (İrtikap)

Haraç, memurluk görevinin kötüye kullanılmasının özel bir şekli olup, kamu görevlilerinin karşısındaki kişiden işini yapmak için bir bedel istemesini ifade etmektedir. Memurluk görevini ya da sıfatını kötüye kullanan kişi, mağduru manevi zorlama altında bırakarak, kandırarak ya da mağdurun kendiliğinden düştüğü hatadan yararlanarak haksız yarar sağlayabilir. Haksız yarar, bir miktar para sağlanması şeklinde olabileceği gibi, memur için maddi yönden yarar sağlayan her tür mal ya da hizmetin sağlanması şeklinde de olabilir. Bu suç ancak bir memur tarafından işlenebilir. Kötüye kullanılan yetkinin memurluk görevi ile ilgisinin olması zorunludur.³¹

Türk Ceza Kanunu'nun 209'uncu maddesinde düzenlenmiş olup "aktif yiyicilik" ya da "aktif rüşvet" olarak da adlandırılan ve kamu görevlilerinin yapmaları gereken bir işi yapmak için karşısındaki kişilerden ödeme talebinde bulunmalarını, bu iş için bir bedel istemelerini ifade eden "irtikap"ın rüşvetten farkı; bu süreçte, hizmet alan tarafın, ikna ya da manevi cebir yöntemleriyle memura bir bedel ödemeye zorlanmasıdır.³² Bu şekliyle irtikap "rüşvetin tersi" olarak tanımlanabilmektedir; çünkü rüşvet, rüşvet alan ve rüşvet veren tarafların karşılıklı olarak anlaşmaları sonucunda gerçekleşirken, irtikap inisiyatifin tamamen kamu görevlisinde ya da gücü elinde bulunduranda olduğu ve hizmet alan tarafın memura bir bedel ödemeye zorlandığı, diğer bir deyişle talebin kamu görevlisinden geldiği durumu ifade etmektedir. Ancak çoğu kez, rüşvet ile irtikap arasındaki ayırım kolay yapılamamaktadır.

1.3.1.3. Zimmete Geçirme

Kamu görevlilerinin para veya mal niteliği taşıyan kamusal bir kaynağı yasalara aykırı olarak kendisi ya da üçüncü kişiler için harcaması, kullanması ya da mülk edinmesidir. Rüşvetten farklı olan yönü, rüşvette rüşveti alan ve rüşveti veren olmak

³¹ **Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi**, 10. Cilt, Gelişim Yayınları, 1986, s.5772

³² TBMM, "Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri", **TBMM Yolsuzluk Raporu**, 2004, http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/yolsuzluk_arastirma/kaynaklar/Kisim_1.pdf, (Erişim:10.03.2006).

üzere iki tarafın olması, burada ise sadece kamu görevlisinden oluşan tek bir tarafın olmasıdır. Bir kamu görevlisinin kendi özel otomobilinin benzin ihtiyacını devlet kanalından karşılaması, devlete ait malların kamu görevlilerince dışarıdaki kurum ve kuruluşlara satılması buna örnek olarak gösterilebilir. Bireysel ahlak eksikliği, eğitim ve denetim yetersizliği, caydırıcı yasal düzenlemelerin bulunmaması bu eylemin bir yozlaşma türü olarak görülmemesine sebep olmaktadır.

Türk Ceza Kanunu'nun 202'nci maddesi zimmet suçuna ilişkin son derece etkili yaptırımlar öngörmektedir ve bu maddeye göre: “*Memurun ya da özel yasalarına göre memur sayılan kamu görevlilerinin görevleri gereği zilyetlik alanlarına tevdi edilen veya muhafaza, denetim veya sorumluluğu altında bulunan kamusal kaynakları, para veya para yerine geçen evrak ve senetleri veya diğer malları zimmetine geçiren; yasalara aykırı şekilde kendisi ya da üçüncü kişiler için harcayan, kullanan ya da mülk edinen*” memura altı yıldan on iki yıla kadar ağır hapis ve meydana gelen zararın bir misli kadar ağır para cezası verilir. Özel sektörde ya da görevli olmayan memurlar yönünden zimmetin karşılığı ise, “hizmet sebebiyle emniyeti suiistimal”dir. Emniyeti suiistimal ya da güveni kötüye kullanma, Türk Ceza Kanunu'nun 508'inci maddesinde düzenlenmiştir ve “*herhangi bir kimsenin başkasına ait olup belli bir surette kullanılmak üzere teslim alınan şeyden, kendisi ya da başkası hesabına faydalanılması*” olarak ifade edilmiştir.³³ Memurun para ya da mal niteliği taşıyan kamusal bir kaynağı yasalara aykırı olarak kişisel kullanımı için harcaması ya da kullanması-zimmet fiili- hileli bir şekilde yapılırsa buna *ihtilas (plagiarism)* adı verilmektedir.

1.3.1.4. Rant Kollama ve Bedavacılık

Teknik anlamda yasa dışı olmamakla birlikte, fırsatçı davranışlardan biri olan rant kollama; açgözlü ve çıkarıcı davranışların yasallaştırılarak sistematik bir şekilde ortaya konmasıdır.³⁴ *Rant kollama*, ekonomide devlet müdahaleleri sonucunda getirilen kısıtlama durumlarından yararlanılarak, rekabet olmaksızın üretim yapma ve yüksek kazançlar elde etme çabası anlamına gelmekte olup; devletin bazı çevrelere

³³ <http://www.abgm.adalet.gov.tr/alpermetin.pdf>, (Erişim: 25.01.2006).

³⁴ Werlin, a.g.e., s.345.

yaptığı ekonomik, mali ve sosyal amaçlı yardımların özel amaçlı hale gelmesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Demokrasilerde baskı ve çıkar grupları kendi menfaatleri doğrultusunda yasama ve yargı organlarının faaliyetlerini optimallikten uzaklaştırarak bunları yönlendirebilmekte, bu kişi ve gruplar piyasa sürecinin işleyişi dışında politik süreci etkileyerek gelir elde etmeye çalışmaktadırlar. Modern demokrasilerde kamusal mal ve hizmetlerin faydaları belirli seçmen tabanlarına yönlendirilirken bu mal ve hizmetlerin finansmanı vergiler aracılığıyla başka kesimlere yönlendirilebilmektedir. Yani uygulamada etik değerlere aykırı olmasına rağmen fayda ve maliyetler arasında paralellik yoktur ve bu, toplumsal çıkarlara ters düşen bir durumdur.

Rant kollamaya örnek olarak ithalat üzerindeki miktar kısıtlamalarını verebiliriz. Bu kısıtlamalar ithalat lisanslarını çok kıymetli hale getirmekte, ithalatçıları, lisans elde edebilmek için ilgili görevlilerine rüşvet vermeye yönlendirmektedir. Yurtiçi sanayinin uluslar arası rekabetten korunması, yerli girişimcileri rant sağlamaya yönelik davranışlar içine itmektir.³⁵ 1923 yılından günümüze Türkiye’de farklı düzeylerde rant kollama faaliyetleri meydana gelmiştir. Rant yaratma mekanizması 1960-1970’li yıllarda özellikle ithalat yoluyla ortaya çıkmıştır. Aktarılan rantlar, üretken yatırımlara ve kapasiteye dönüştürülmemiş, enflasyon artmış, gelir dağılımı bozulmuş, işsizlik artmış ve bütçe açıkları kronik hale gelmiştir. Yani, bu tür faaliyetlerin artması politik süreçte yozlaşmaya ve israfa neden olmaktadır.

Rant kollamanın değişik türleri mevcuttur ve bu türler şu şekilde sıralanabilir:³⁶

- Devlet tarafından imtiyaz hakkı verilen bir monopolün elde edilmesi için çıkar ve baskı gruplarının girişmiş oldukları lobicilik faaliyetleri ve bu amaçla yapmış oldukları harcamalara "monopol kollama" adı verilmektedir.
- Baskı ve çıkar gruplarının yurt içi piyasada karlarını maksimum düzeye çıkarmak için belirli mal ve hizmetlerin ithalinde tarife (ithalat vergisi) ya da ithalat yasaklamalarının uygulanması için girişmiş oldukları lobicilik faaliyetleri ve bu amaçla yapmış oldukları harcamalara "tarife kollama" adı verilmektedir.

³⁵ Paolo Mauro, “The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis”, **Institute for International Economics Working Paper**, p.85.

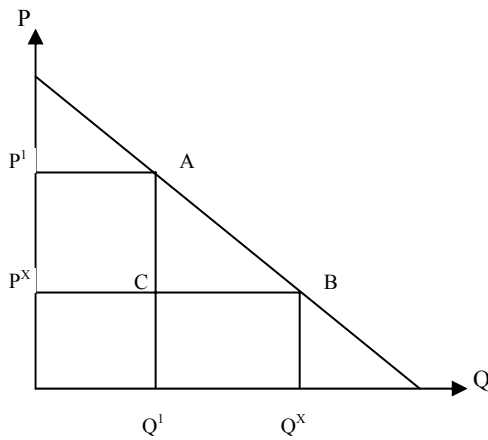
³⁶ Coşkun C. Aktan, "Politikada Rant Kollama", **Anayasal İktisat**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2002, ss.142-144.

- İthalatta tahsisli kotalardan lisans belgesi almak için yapılan lobicilik faaliyetlerine "lisans kollama" adı verilmektedir. Burada ithalatta izin belgesi (lisans) almak suretiyle elde edilecek rantlar söz konusudur.

- İthalatın kota ve kontenjan sistemine tabi olması durumunda bazı kişi ve kurumların, daha doğru bir ifade ile, çıkar ve baskı guruplarının, global kota ve tahsisli kotaların artırılması girişimlerine ve bu amaçla yapmış oldukları harcamalara "kota kollama" veya "kontenjan kollama" adı verilmektedir.

- Çıkar ve baskı guruplarının devletten faizsiz veya düşük faizli krediler, tarımsal ürünler için destekleme alımları, vergi istisna ve muafiyetleri gibi iktisadi gayeli mali yardımlar elde etmek için girişmiş oldukları faaliyetler "teşvik kollama" veya "sübvansiyon kollama" olarak adlandırılır.

- Ekonomide kişi ve kurumların lobicilik yaparak devletten işsizlik yardımı, fakirlik yardımı gibi sosyal gayeli mali yardım elde etme faaliyetlerine "sosyal yardım kollama" veya "altruizm kollama" adı verilmektedir.



Şekil 2: Tekelleşme Sonucu Ekonomik Rant Sağlama

Dinamik piyasa koşullarında, talepte beklenmeyen bir artış meydana geldiğinde endüstride mevcut firmaların sahiplerince kazanılan ekonomik rantlar söz konusu olmaktadır. Yandaki şekilde görüldüğü üzere yatay eksen satılan mal miktarını, dikey eksen malın fiyatını temsil etmektedir. P^xB rekabet ortamında malın fiyatını, AB doğrusu da talep eğrisini ifade etmektedir. Eğer piyasada tekel hali söz konusu olursa fiyat P¹'e yükselmektedir. Q¹ ile Q^x arasındaki miktar satın alındığında ABC üçgeni kadar tüketici rantı oluşmaktadır. P¹P^xAC alanı ise tüketiciden tekelciye yapılan transferi ve kaynakların verimsiz alanlarda kullanılmasından ötürü ortaya çıkan sosyal kaybı göstermektedir. Tekelleşme eğilimleri bir yandan kamusal kaynakları erittiği gibi, diğer yandan bu

tür faaliyetler peşinde koşan kişilere doğru bir kaynak transferine yol açarak kaynak dağılımındaki dengeyi bozmaktadır.³⁷

Özel mallardan “bedava” yararlanmak söz konusu olmamakta, bu malların tüketilebilmesi için bedellerinin ödenmesi gerekmektedir. Oysa vatandaşlar kamusal malların bir kısmından bedel ödemediği yararlanabilmektedir. Kamu ekonomisinde bu durum “bedavacı” sorunu olarak adlandırılmaktadır.³⁸

Literatürde ortanca seçmen olarak adlandırılan kesimler, siyasetçiler tarafından oy kaygısıyla vergiden muaf tutulurlar. Türkiye ekonomisinde ucuz girdi elde edilmesine olanak sağlanması, düşük faizle kredi sağlanması, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde bulunulması, tarımsal desteleme alanlarından yararlanılması gibi aktiviteler ile esnaf, köylü kesim gibi kitleler bütçeyi yasal olarak sürdürmektedir. Türkiye nüfusunun yarısına yakın kısmı tarım kesiminde istihdam edilmektedir. Tarımın GSMH’ye katkısı düşük olmasına rağmen, tarımın toplam kredi hacmi içerisindeki payı yüksektir. Türkiye ekonomisinin en büyük zaaflarından biri seçmenlerinin beşte birinin vergi mükellefi olması geri kalan kesimin ise bedavacı konumunda bulunmasıdır.

1.3.1.5. Kara Paranın Aklanması

Kara paranın tanımı sosyal, ekonomik, ahlaki ve hukuki çerçevede yapılabilmektedir. Bundan hareketle, *sosyal anlamda* kara para, dolaylı olarak da olsa toplumsal hayata zarar veren her türlü faaliyetten elde edilen kazançtır. *Ahlaki anlamda* kara para, yasa dışı olsun ya da olmasın toplumda ahlaka aykırı olarak kabul edilen tüm kazançlar olarak tanımlanabilmektedir. *Ekonomik anlamda* kara para, yasa dışı eylem ve davranışların yanı sıra, ekonomik yaşamı düzenleyen kuralların ihlal edilmesi sonucunda elde edilen kazançlardır. *Hukuki anlamda* kara

³⁷ Gordon Tullock, “Rent Seeking” in: Palgrave Dictionary of Economics”, Volume:4, pp.147-149. Çev. Coşkun C.Aktan, “Rant Kollama”, **Maliye Yazıları Dergisi**, Sayı:44, Temmuz-Eylül 1994, ss.34-36.

³⁸ Coşkun Can Aktan, **21.Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet – Kamu Ekonomisinin ve Yönetiminin Yeniden Yapılanması ve Küçültülmesine Yönelik Öneriler**, TÜSİAD, Şubat 1995, s.113.

para ise, ülke mevzuatlarında suç olarak belirlenen eylemlerden elde edilen gelir ve kazançları ifade etmektedir.³⁹

Kanunların suç saydığı örgütlü bir takım fiillerin (uyuşturucu, çocuk ve kadın ticareti, kaçakçılık (silah, gümrük, tarihi eser, organ ve doku vs.) adam kaçıma ve terör suçları, sahte fatura düzenlenmesi, yağma, nitelikli dolandırıcılık, resmi belgede sahtecilik, piyasaya taklit para çıkarma gibi) işlenmesinden elde edilen ve yüksek kazanç sağlayan her türlü maddi menfaat ve değerlere *kara para* adı verilmektedir.⁴⁰ 4208 Sayılı Kanununun 2'nci maddesinin (a) fıkrasında sayılan kanunlardaki suç sayılan fiillerin işlenmesi suretiyle elde edilen para, para yerine geçen her türlü kıymetli evrak, mal ya da gelirlerin birbirine dönüştürülmesinden elde edilen menfaat ve değerler "kara para" olarak kabul edilmiştir. Yasalarca belirlenmiş yukarıdaki suçlar sonucunda elde edilen bu değerlerin yasal ekonomik değerlere dönüştürülebilmeleri amacıyla yasal olmayan kaynaklarının gizlenmesine yönelik olarak yapılan her türlü işlem *kara para aklama* olarak adlandırılmaktadır.

Yasa dışı ve kayıt dışı oluşan kara para uluslararası finansal sistemde dönen önemli bir büyüklüğü temsil etmektedir. Teknolojik gelişme ve piyasaların liberalleşmesi ile birlikte uluslararası fon akımlarında kara paranın önemi artmıştır. Kanunların suç saydığı fiillerin işlenmesinden elde edilen para veya para yerine geçen evrakların ve senetlerin, malların veya gelirlerin, bir para biriminden diğerine çevrilmesi de dahil olmak üzere, çeşitli malî işlemlerle birinden diğerine dönüştürülmesinden ekonomik çıkar elde edilmesi amacını güden bu para, aklanabilmek için malî sistem içinde kendine yer edinmeye çalışmaktadır.⁴¹

Hükümetler kara para olgusuna ilişkin olarak üç soru ile karşı karşıyadırlar. İlki, son yıllarda kara para akımlarının neden hızla arttığıdır. İkincisi, bu konuda ne yapmaları gerektiğidir. Üçüncüsü ise, kara para trafiğinin hangi oranda engellenebileceğidir. Vito Tanzi'nin araştırmasında neden insanların kara parayı ilk planda aklamak istedikleri sorgulanmaktadır. Tanzi'ye göre, büyük oranda para

³⁹ TBB, **Kara Paranın Aklanması Suçu ile Mücadele ve Bankaların Yükümlülükleri**, Yayın No:235, Aralık 2003, s.5.

⁴⁰ Deniz Özyakışır, "Küreselleşme Süreciyle Birlikte Artan Kara Para Sorunu ve Bu Soruna Yönelik Küresel Mücadele", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:58, Temmuz-Eylül 2005, s.91.

⁴¹ Özyakışır, a.g.m., s.91.

kazanan insanlar, kazandıkları paranın önemli bir bölümünü en azından kısa dönemde harcamadıkları için değer kaybı yaşamak istememekte ve paranın aklanmasını tercih etmektedirler. Tanzi'ye göre, aklanan paralar iktisadi kaynak dağılımının etkinliğine zarar vermektedir. Çünkü kara paranın kazanıldığı sektörlerde iktisadi esaslar geçerli olmamaktadır.⁴²

Kara para çeşitli yöntemlerle kontrol altına alınmak istense de bu konuda pek bir başarı sağlanamamaktadır; çünkü son yıllarda gerek vergi cenneti bölgeler, gerekse kıyı bankacılığının yoğunlaştığı yerler kara para aklanmasına uygun zemin hazırlamaktadır.

1.3.1.6. İçerden Öğrenenlerin Ticareti

Herhangi bir şirkette, şirket sahiplerinin, yöneticilerin, denetçilerin, danışmanların, çalışanların, hissedarların ve sair şirketle ilgili üçüncü şahısların şirkete ait önceden halka açıklanmamış bilgilerden yararlanarak ve/veya bu bilgileri başka kimselere tüyo vererek sızdırmak suretiyle menkul kıymet piyasalarında haksız bir kazanç elde etmeleri veya karşılaşacakları muhtemel bir zarardan kurtulmalarına "insider trading" veya "insider dealing" (tüyo kollama) adı verilmektedir.⁴³ "İçerden öğrenenlerin ticareti" olarak da tanımlanan insider trading kavramı, 2499 sayılı Kanun'un 47. maddesinin A/1 bendinde, sermaye piyasası araçlarının değerini etkileyebilecek, henüz kamuya açıklanmamış bilgileri kendisine veya üçüncü kişilere menfaat sağlamak amacıyla kullanarak sermaye piyasasında işlem yapanlar arasındaki fırsat eşitliğini bozacak şekilde haksız yarar sağlamak veya bir zararı bertaraf etmek, *içerden öğrenenlerin ticareti* olarak tanımlanmaktadır.⁴⁴ Bu çeşit bir davranış, halkın bilgi sahibi olmadığı durumlarda, memurlar, yöneticiler, çalışanlar tarafından dürüstlük ve güven ilkelerine uyulmaksızın menkul kıymet alım satımının

⁴² DTM, **DTM Raporu**, "Dünyada Kara Para ve Global Ekonomi", Ankara, Ekim 1996, Sayı:7, ss.15-16.

⁴³ Aktan, **Politikada Rant Kollama**, s.143.

⁴⁴ TBMM, "Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri", **TBMM Yolsuzluk Raporu**, 2004, http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/yolsuzluk_arastirma/kaynaklar/Kisim_1.pdf, (Erişim:10.03.2006).

yapıldığı durumlarda görülmektedir. İçerden öğrenenlerin ticareti, yatırımcıların ve halkın güvenini ciddi şekilde tahrip etmektedir.⁴⁵

1.3.2. Politik Yozlaşma

Her ülkede az ya da çok görülen yozlaşma, temelde bir insan davranışıdır ve toplumsal bir sorun haline gelmektedir. Siyasal işlemlere ilişkin olarak, siyasal yönetim ya da politika üretme sürecinde çıkar gözetilerek, yasal düzenlemelere ya da etik değerlere aykırı bir biçimde kullanılan kamu yetkisi siyasal yozlaşma çerçevesinde açıklanmaktadır.

Aktan'a göre siyasal yozlaşma; seçmenler, politikacılar, çıkar ve baskı grupları gibi siyasal karar alma sürecinde rol oynayan aktörlerin "özel çıkar" sağlama amacıyla, toplumda var olan hukuksal, dinsel ve kültürel normları ve etik değerleri ihlal edici davranış ve eylemlerde bulunmalarıdır.⁴⁶ Can Aktan'dan yola çıkarak siyasal yozlaşmanın tanımlarını şu şekilde yapabiliriz: *Siyasal yozlaşma*, devletin karar alma mekanizmasının cereyan ettiği yapı olan siyasal süreçte ortaya çıkan ve bu süreçte rol alan politikacılar, bürokratlar, çıkar ve baskı grupları ve seçmenler gibi aktörlerin birbirleriyle olan "siyasal mübadele" ilişkilerinde ortaya çıkan haksız kazanç sağlayıcı davranış ve eylemler bütünüdür. Siyasal yozlaşma ile karar verme yetkisine sahip olan ve sahip oldukları kamusal yetki ve gücü, mevcut yasa, norm ve etik kurallarına aykırı olarak kullanan siyasal aktörler kendilerine ve/veya yakınlarına aynı ve/veya nakdi olmak üzere maddi ya da maddi olmayan nitelikte çıkar sağlamaktadırlar. Burada vurgulanması gereken konu kamu yararı aleyhine hareket edilerek şahsi menfaat elde edilmesidir.⁴⁷ Siyasal yozlaşma dahilinde inceleyebileceğimiz yozlaşma şekilleri aşağıda anlatılmaktadır.

⁴⁵ U.S. Securities and Exchange Commission, **Insider Trading**, <http://www.sec.gov/answers/insider.htm>, (Erişim: 12.02.2006).

⁴⁶ Coşkun Can Aktan, **Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi***, 1980-1990 Türkiye Deneyimi, İstanbul: Afa Yayıncılık A.Ş., 1992, s. 22.

* Kleptokrasi: Etimolojik olarak "hırsızların egemenliği" anlamına gelmektedir.

⁴⁷ Coşkun Can Aktan, **Siyasal Ahlak ve Siyasal Yozlaşma**, <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/siyasal-patoloji-siyasal-ahlak.pdf>, (Erişim: 24/04/2005).

1.3.2.1. Kayırmacılık(İltimas)

Kamusal bir işlemde kişilere ayrıcalık sağlanması,maddesel çıkar gözetilmesinden ziyade bir takım bağlılıklar ve yükümlülükler nedeni ile yapılabilmektedir. Maddi bir çıkarın söz konusu olmadığı ya da dolaylı olarak maddesel çıkara dayanıp, ilk aşamada manevi çıkar beklentisini içeren bu dayanışma “kayıрма” ya da “iltimas” adını almaktadır.

1.3.2.1.1. Siyasal Kayırmacılık ve Patronaj

Siyasal partilerin iktidara geldikten sonra, kendilerine destek veren seçmen gruplarına, yandaşlarına değişik şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak bu kimselere haksız kazanç sağlamalarına "siyasal kayırmacılık" adı verilmektedir. Bu tür yozlaşmada siyasal partiler yandaşlarını, seçim dönemlerinde ettikleri yardımlar nedeniyle bir anlamda ödüllendirmektedirler. Siyasal kayırmacılığın, "partizanlık (partisanship)" veya "politik yandaşlık" olarak da ifade edildiği görülmektedir. Partizanlık, merkezi kuruluşların yanında, özellikle, mahalli kamu hizmetlerini yürüten kurumlarda daha yaygın olarak görülmektedir. Siyasal kayırmacılığa birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de yaygın olarak rastlanmaktadır.

Partizanlıkta siyasal partiler kamusal harcamaların yönlendirilmesinde kendi seçmen tabanlarını tercih etmekte, özellikle mahalli hizmetlerin yürütülmesinde siyasi yandaşlarını kollamaktadırlar. Aşırı partizanlık (zealotry), özellikle yerel kamu hizmetlerini yürütmekle görevli hizmet birimlerinde çok daha yaygın bir şekilde uygulanmaktadır. Diğer yandan politik süreç içinde yer alan siyasal partilerin, iktidarı ele geçirdikten sonra kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan üst düzey yöneticilerini görevden almaları ve bu görevlere yine siyasal yandaşlık, ideoloji, nepotizm-kronizm gibi faktörler esas alınarak yeni atamalar yapmalarına da literatürde "patronaj" denilmektedir.⁴⁸ Aşırı patronajlık ve aşırı partizanlık, birçok toplumda yönetsel ve siyasal yozlaşmaların en yaygın olarak uygulanan türlerini oluşturmaktadır.

⁴⁸ Coşkun Can Aktan, **Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi**, ss.29-30.

1.3.2.1.2. Akraba, Eş-Dost Kayırmacılığı

Günümüzde birçok ülkede kamu görevlilerinin işe alınmalarında liyakat (yeterlik) ve eşitlik ilkeleri yerine, objektif olmayan birtakım ölçütler gözetilerek adam kayırma işlemi yapıldığı bilinmektedir.⁴⁹ Bireylerin becerileri, aldıkları eğitim, başarıları gibi faktörler dikkate alınmaksızın sadece politikacı, bürokrat ve diğer kamu görevlileri ile olan akrabalık, arkadaşlık-dostluk ilişkileri esas alınarak bir takım kamu görevlerine getirilmeleri anlamına gelen “akraba kayırmacılığı” ve “eş-dost kayırmacılığı” özellikle geleneksel bağların güçlü olduğu az gelişmiş ülkelerde görülmektedir. Atamanın akrabalık ilişkilerine dayalı olarak yapılmasına "nepotizm", arkadaşlık-dostluk ilişkilerine dayalı olarak yapılmasına da "kronizm" adı verilmektedir. Türkçe’de kullanılan "iltimas" kelimesi de esasen bu iki kavramı ifade etmektedir. Halk dilinde nepotizm ve kronizm, adam kayırmacılık ve torpilcilik gibi kavramlarla özdeşleşmiş durumdadır. Günümüzde Türkiye’de yaygın olarak görülen “hemşehri kayırmacılığı” da kronizmin özel bir türü olarak değerlendirilebilir.

1.3.2.1.3. Hizmet Kayırmacılığı

Bir ülkede kaynakların coğrafi ve sektörel açıdan dağılımı bir takım nedenlerle dengeli olamayabilmektedir. Örneğin iklim şartları ve ulaşım imkanları dolayısıyla ekonomide üretim faktörlerinin belirli bir coğrafi alanda yoğunlaşması söz konusu olabilir. Bu durum genellikle devlet müdahalesini beraberinde getirmektedir. Devlet vergi teşvik tedbirleri, kamu harcamaları v.s. gibi çeşitli iktisat politikası araçlarını kullanmak suretiyle bu dengesizliği gidermeye çalışır. Siyasal iktidarların, ekonomik kaynakların dağılımında kendi seçmen bölgelerini esas alarak yeniden seçilebilme şanslarını artırmaya çalışmaları; seçimlerden kazançlı çıkmak amacıyla en çok oy alacakları seçim bölgelerine yatırım yapıp bütçe ödeneklerini buralara tahsis etmeleri ve böylece bütçe kaynaklarını yağmalamaları “hizmet kayırmacılığı” olarak adlandırılmaktadır.⁵⁰ Bu tür yozlaşmada, bir siyasal parti adayı seçimleri yeniden kazanabilmek için, daha önce kendisine destek veren seçmenlerin bulunduğu bölgelere, diğer bölgelere oranla daha fazla hizmet sunmaya çalışmaktadır. Diğer bir

⁴⁹ Aktan, *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi*, s.31.

⁵⁰ Aktan, *Optimal Devlet*, s.69.

ifadeyle hizmet kayırmacılığı, iktidarda bulunan siyasal partinin, gelecek seçimlerde iktidardaki yerini korumak amacıyla bütçe tahsisatlarını, oylarını maksimize edecek şekilde seçim bölgelerine tahsis etmesi ve böylece bütçe kaynaklarını yağmalaması olayıdır.⁵¹

Hükümet kararlarıyla ortaya çıkan hizmet kayırmacılığında denetimin eksikliği yoğun olarak görülmektedir. Türkiye’de en yaygın olarak görülen yozlaşma türlerinden biridir. İktidara gelen partiler en çok oy aldıkları bölgeye daha fazla ödenek ayırmakta ve gelecek seçimler için bireysel çıkarlarına yatırım yapmaktadırlar. Bu nedenle kaynakların optimal dağılımı sağlanamamakta, kaynaklar gerçekte ihtiyaç duyulan yerlere aktarılamadığı için büyük bir toplumsal problem ortaya çıkmaktadır.

1.3.2.1.4. Gönül Yapma

Gönül yapma siyasal kayırmacılığın, hizmet kayırmacılığının ve adam kayırmacılığın değişik bir uygulamasıdır. Orijinal adı ile “suvasion”, iktidarda bulunan parti tarafından; seçim öncesinde kendisine yardımcı olan bazı partizan grupların, seçimlerden sonra devletin olanaklarından diğer halka oranla daha fazla yararlandırılması olarak tanımlanmaktadır.

Politikacılar, daha önce aldığı oyları gelecek seçimlerde kaybetmemek için çıkar ve baskı gruplarının isteklerine mümkün olduğu kadar uymaya özen göstermektedirler. Bu duruma özellikle yerel yönetimlerde sık olarak rastlanmaktadır. Örneğin, belediye seçimleri öncesinde A partisi adayına maddi destek sağlayan X firması sahibi, seçim sonrasında firmanın önünden geçen yolun asfaltlanmasını belediye başkanından rica edebilir. Belediye başkanının asfaltlama çalışmalarında önceliği söz konusu firma önündeki yola vermesi, bu tür bir yozlaşmanın gerçekleşmesi anlamına gelmektedir.⁵²

⁵¹ Coşkun C. Aktan, **Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi**, s.32.

⁵² Aktan, a.g.e., s.43.

1.3.2.1.5. Nüfuz Sahibi Kişileri Kayırma

Siyasal ya da toplumsal nüfuz sahibi kişiler güçlerini kullanarak kamu görevlisinden kendilerine ayrıcalıklı işlem yapmasını isteyebilirler. Bu durumda para ya da mal gibi maddi bir araç yerine, maddi olmayan bir baskı ve etki aracı kullanılmaktadır. Kamu görevlisi, sözü geçer kişinin olması muhtemel olumsuz tepkilerinden korunmak ya da ileride kendisinin bu kişiden yardım isteme olanağına sahip olması için bu kişiye bir ayrıcalık sağlayabilmektedir.⁵³

1.3.2.2. Oy Ticareti ve Oy Satın Alma

İngilizce'de *logrolling* olarak karşılık bulan *oy ticareti*, siyasi partilerin oylarını maksimize etmek amacıyla özellikle seçim dönemlerinde kendi seçim bölgelerinde daha fazla yatırım yapmaları, kişisel menfaatleri ve beklentilerinin gerçekleşmesi için milletvekillerinin parti değiştirmesi ya da siyasi partilerin, parlamentoya sundukları kanun tasarılarının onaylanması için diğer parti milletvekillerine gizlice nakdi ya da aynı bir menfaat sağlamalarıdır.

Logrolling mekanizması ile siyasi partiler arasında topluma arz edilecek mal ve hizmetler listesi üzerinde bir tür alışveriş yapılmakta, bu durum seçim sonrası seçmen tercihlerinin optimumdan uzaklaşmasına neden olmaktadır. Kamu tercihi literatüründe bu özel durum "*oy satın alımı* ("*vote buying*")" olarak adlandırılmaktadır.⁵⁴

1.3.2.3. Lobcilik

Lobi, hükümet politikalarını etkilemek için insanların organize bir şekilde yaptıkları hareketlerdir. Ekonomik çıkar ve baskı gruplarının (şirket ve holdingler, işçi ve işveren sendikaları, ticaret ve sanayi odaları, diğer mesleki birlikler vs) hükümet üyeleri, yasama organı üyeleri ve bürokratlarla gizli görüşmeler yaparak kendi çıkarları doğrultusunda yasal düzenlemeler yaptırma çabalarına *lobcilik* denir.

⁵³ <http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/finpazcarsamba1.doc> (Erişim:20.04.2006).

⁵⁴ Coşkun C.Aktan, **Kamu Tercihi Teorisi**, <http://www.canaktan.org/ekonomi/iktisat-okullari/okullar/virgina.htm>, (Erişim:05.12.2005).

Yasama ve yürütme aşamalarında görülen bu yozlaşma türünde amaç, milletvekillerinin, bürokrat ve kamu görevlilerinin çıkar sağlamalarıdır.⁵⁵ Bu gruplardan birçoğu, yasamayı, politik hareketleri veya toplumsal fikri kendi fikirleri, çıkarları, programları ve refahları için etkilemekte, hedeflerine ulaşmak için stratejik bir şekilde bilgi transferi yapmaktadırlar.⁵⁶ Dokunulmazlıkların kaldırılması, cezai yaptırımların bulunması bu tür faaliyetleri önleyici rol oynayabilmektedir.

Lobiler genellikle toplumdaki kıt kaynakların bulunduğu sektörlerden faydalanmakta ve genellikle yansız ve tarafsız çıkarları ve kaynakları bulunmaktadır. Siyasal karar alma sürecinde çıkar ve baskı grupları; iktidar partisi, diğer muhalefet partileri, bürokrasi ve seçmenler ile lobicilik yaparak kamu sektöründe optimum karar alınmasını engellemektedir. Bu grupların yaptıkları lobicilik faaliyetleri; seçim öncesinde bir siyasi partiye parasal veya diğer şekillerde yardımda bulunmaları; seçim kampanyası finansmanı olarak adlandırılan bu yöntemde seçim sonrasında bazı milletvekillerinin parlamentoda özel kişi veya kurumlar lehine hareket ederek iktidarı, diğer milletvekillerini ve bürokratları etkilemeye çalışmaları şeklinde görülmektedir.

Yukarıda belirtilen hususlar dışında; kurumsal bilginin kötüye kullanılması, anayasa ihlalleri, politik faaliyetlerde harcanan paranın kaynağının gizli tutulması, mal beyanında bulunmama veya eksik mal beyanı verme, hediye alma, hukuka aykırı dinlemeler (wiretapping), politik bilgi sızdırma (political espionage), özellikle yerel kamu hizmetlerini yürütmekle görevli hizmet birimlerinde yaygın olarak görülen aşırı partizanlık (zealotry) gibi eylemler de çeşitli araştırmalar ve çalışmalarda yolsuzluk türleri arasında sayılmaktadır.

1.4. YOZLAŞMANIN NEDENLERİ

Genel olarak nedenleri tarihi, kültürel, siyasal, ekonomik, hukuksal, bürokratik ve toplumsal kaynaklı olabilen yozlaşmanın temel nedeni çıkar ilişkisidir. Taraflar yasalara ve kurallara aykırı olarak kamu kaynaklarını kişisel çıkarları için

⁵⁵ Coşkun Can Aktan' dan aktaran Bayram Bayrakçı, a.g.e., s.139.

⁵⁶ <http://www.lobicilik.com/Glossary.htm#L> (Erişim:16.02.2006).

kullanmakta ve toplumsal yozlaşmaya ortam hazırlamaktadır. Yolsuzluğun kaynağı olan kişisel çıkarların ve kullanılan yasadışı kaynakların gizlenmeye ve bir kılıfa uydurulmaya çalışılması yolsuzluğun karmaşık bir yapıya bürünmesine ve fark edilip çözülmesinin imkansız bir hal almasına sebep olmaktadır.⁵⁷

Yozlaşmanın çıkış nedenleri ülkeden ülkeye farklılık göstermekle beraber temelde insanların kendi çıkarlarını önde tutan bir yaradılışa sahip olmaları yatmaktadır. Diğer taraftan çağdaş batı kültürü, tüketime ve mal edinmeye aşırı önem verilmesine yol açmış, kişisel başarı ve saygınlık parasal varlıkla ölçülür hale gelmiştir. Buna karşılık din, ahlak, hukuk, gelenek ve törelerin koyduğu kuralların önemi ve etkisi türlü nedenlerle zayıflamış, gerek insanın yapısal kusurunun ve gerek kültürümüzdeki yanlış yönlendirmenin doğuracağı bozuk davranışlar kolayca önlenemez hale gelmiştir.

Politik karar alma sürecinde ortaya çıkarak politik yozlaşmaya yol açan birçok neden sayabiliriz. Öncelikle demokratik rejim açısından bu kavramı şekillendirmek gerekmektedir. Demokratik rejimin üç önemli aktörü vardır. Bunlar; kendi çıkarını koruyacak nitelikteki yasal düzenlemeleri ve hizmetleri talep eden "seçmenler", bu yasal düzenlemeleri arz eden "politikacılar" ve görev ve yetkileri politikacılar tarafından alınan kararları uygulamak olan "bürokratlar"dır. Bu üç aktör çok karmaşık bir ilişkiler yumağı içinde birbirlerine bağlanmış durumdadırlar. Seçmen, sınırlı gelirinden elde edeceği faydayı veya refahı en yüksek düzeye çıkarmak isterken, politikacı seçimleri kazanıp iktidarı ele geçirmenin ancak daha çok seçmenin oy desteğini almakla mümkün olacağına bilinci içindedir. Bu durumda kişisel çıkar ile oy alışverişi kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Politikacılar ile seçmenler arasında başlayan çıkar ilişkisi, demokrasilerde yaşanan yozlaşmaların başlangıç noktası sayılmaktadır.

Kamu kesiminde karar alma süreci ile piyasa ekonomisindeki karar alma süreci benzer özelliklere sahiptir. Piyasadaki mübadelede üreticiler kârlarını, tüketiciler ise faydalarını maksimize etme amacıyla hareket etmektedirler. Politik mübadelede de

⁵⁷ Kemal Kılıçdaroğlu, "Yolsuzluk Ekonomisi", **Vergi Dünyası**, Sayı 238, Haziran 2001, s.28.

amaç, piyasa mübadelesinde olduğu gibi çıkar maksimizasyonudur.⁵⁸ Politik mübadelede,

- Seçmenler, kamusal mal ve hizmetlerden elde edecekleri “fayda”yı,
- Siyasal partiler yeniden seçilebilmeyi garantilemek için “oy”larını,
- Bürokrasi makam, prestij vb. imkanları koruyabilmek için “bütçe”yi,
- Baskı ve çıkar grupları da devletten elde edecekleri “transfer” ya da “rant”ları maksimize etmeye çalışırlar.

Demokratik sistemlerin bir gereği olarak seçmenler, siyasal iktidarların performansını değerlendirmek suretiyle iktidarda kalmalarını yada yeni siyasal partilerin göreve gelmesini sağlamaktadırlar. Bunun için iktisadi ve politik koşulları göz önünde bulunduran seçmenler, iktisadi koşulları değerlendirebilmek için, enflasyon, işsizlik ve büyüme gibi temel makro ekonomik değişkenleri gözlemlemektedirler. Bu değişkenlerden hangisinin öncelikli olarak görüldüğü ise seçmenlerin tercih ve önceliklerinden etkilenmektedir.⁵⁹ Seçmen tercihlerinin oluşumunda belirleyici faktörler sadece iktisadi nitelikte değildir. İktisadi olmayan faktörlerden bazıları aşağıda maddeler halinde verilmektedir:⁶⁰

- İktidardaki partinin yapısı ve lideri
- İktidar süresince ortaya çıkan genel popülerite aşınması
- Hak ve özgürlükleri artırıcı düzenlemeler
- Kamusal kaynakları israf edici tutum ve davranışların yanı sıra, rüşvet ve yolsuzluk gibi yasal olmayan faaliyetler faaliyetler
- Uluslar arası ekonomik ve politik sistemi etkileyen dışsal gelişmeler
- Din, bölgesel ve etnik farklılıklar
- Ülkeden ülkeye farklılık arz eden toplumsal duyarlılıklar
- Dost ve akraba ilişkileri

Kamu Tercihi Teorisi, politik süreçte rol alan aktörlerin kendi çıkarları peşinde koşmak suretiyle etkileşimde bulduklarını “metodolojik bireyselcilik” ilkesinden

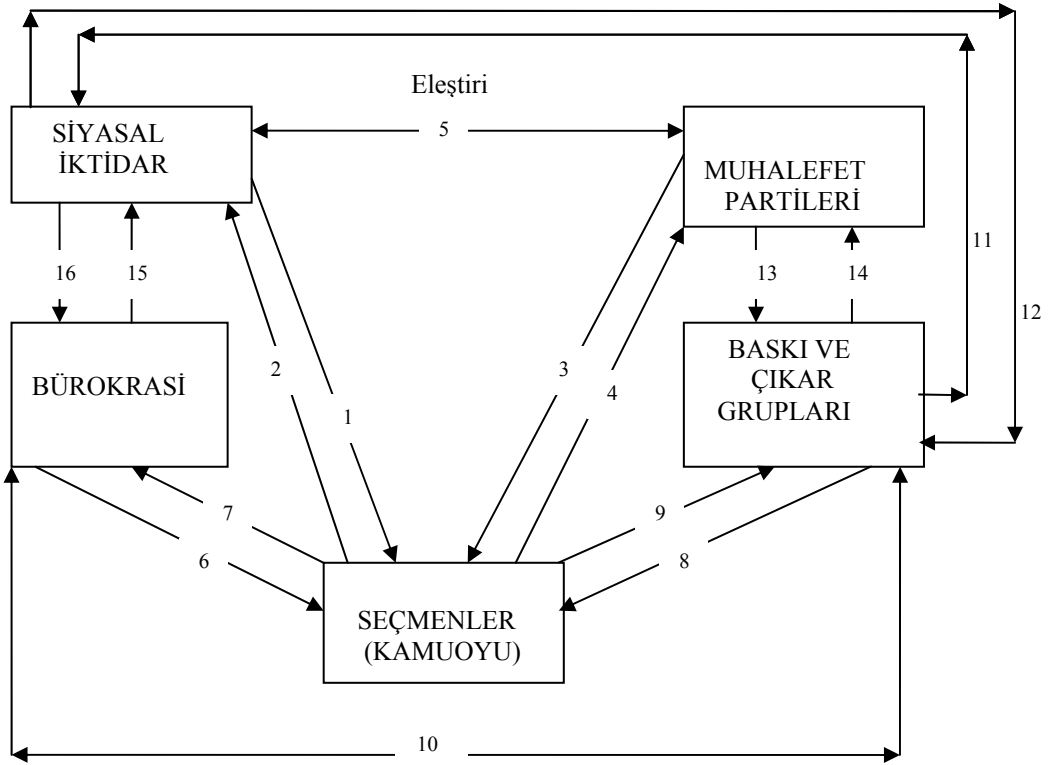
⁵⁸ Coşkun Can Aktan, **Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi**, ss. 49-51.

⁵⁹ Seyfettin Erdoğan, **Politik Konjonktür Hareketleri Teorisi Perspektifi İle: Siyaset-Ekonomi İlişkileri**, İstanbul: Değişim Yayınları, 2004, ss.4-5.

⁶⁰ Bruno S.Frey ve F.Schneider’den Nakleden Seyfettin Erdoğan, a.g.e., ss.5-6.

hareketle açıklamaktadır. Özel çıkarları peşinde koşan politikacılar, seçmenler, bürokratlar, işveren ve işçi sendikaları, çıkar ve baskı grupları gibi siyasal aktörler birbirleri ile sürekli bir etkileşim halindedirler. Bu ilişkileri Tablo:3 yardımıyla açıklayabiliriz:

Tablo 3: Politik Süreçte Çıkar İlişkileri



Kaynak: Coşkun Can Aktan, *Değişim Çağında Devlet*, Çizgi Kitabevi, Eylül 2003.

Tabloda numaralandırılmış etkileşim ifadelerinin karşılıkları şu şekildedir:

1. Siyasal iktidarlar yeniden seçilebilme amacıyla hareket ederken kamu harcamalarını artırma, vergileri düşürme gibi yöntemleri uygulamak suretiyle seçmenlerin faydalarını maksimize ederler.
2. Fayda maksimizasyonunu elde eden seçmenler bunun karşılığında siyasal iktidarların oylarını maksimize etmelerini sağlarlar.

3. Muhalefet partileri seçilmelerini sağlamaları karşılığında seçmenlerin çıkarlarına hizmet eden faaliyetlerde bulunmayı vaat ederler.

4. Muhalefet partilerinin vaatlerini değerlendiren seçmenler, bu vaatlerin gerçekliğine inanır ve bunları kendi fayda maksimizasyonları için uygun görürlerse oyları ile muhalefet partilerine destek verirler ve seçilmelerini sağlarlar.

5. Siyasal iktidarlar ve muhalefet partileri seçim yarışında bulduklarından dolayı sürekli bir karşılıklı eleştiri durumunda bulunmaktadır.

6. Bürokratlar tarafından seçmenlerin fayda maksimizasyonuna ulaştırılması bürokratların kendi çıkarları için hareket etmelerinin bir sonucudur.

7. Faydalarını maksimize eden seçmenlerin bürokratların çıkarlarına hizmet etmek suretiyle bürokratların faydalarını artırdıkları görülmektedir.

8. Baskı ve çıkar gruplarının, kamuoyunu kendi çıkarları doğrultusunda etkilemektedirler.

9. Seçmenler belirli faydaları elde edebilmek amacıyla baskı ve çıkar gruplarının faydalarını maksimize ederler.

10. Baskı ve çıkar grupları ile bürokratlar arasında rant maksimizasyonuna dayalı bir ilişki vardır.

11. Baskı ve çıkar gruplarının seçim kampanyaları yoluyla siyasal iktidara yardımda bulunması söz konusudur.

12. Siyasal iktidarlar seçim kampanyaları yoluyla desteklerini sağladıkları baskı ve çıkar gruplarının rantlarını maksimize ederler.

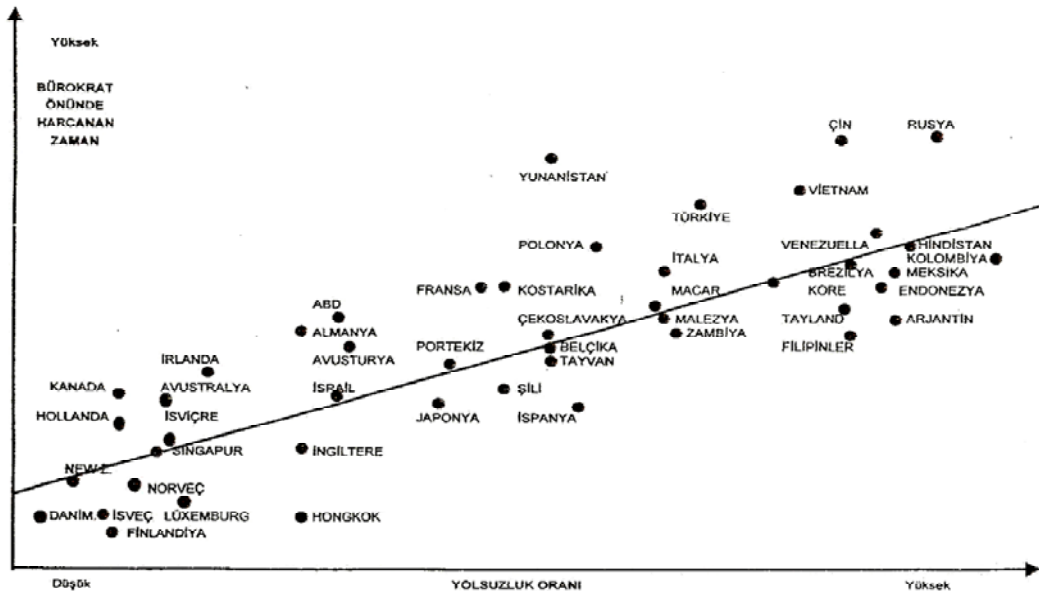
13. Muhalefet partileri seçilmelerini sağlamaları karşılığında baskı ve çıkar gruplarının çıkarlarına hizmet eden faaliyetlerde bulunmayı vaat ederler.

14. Muhalefet partilerinin vaatleri doğrultusunda baskı ve çıkar grupları lobcilik faaliyetleri vb. kampanyalar düzenleyerek muhalefet partileri için gerekli oy miktarını toplamaya çalışırlar.

15. Siyasal iktidarların seçilebilme kaygısıyla artırdıkları kamu harcamalarının finanse edilebilmesi için bürokratların gerekli bütçe maksimizasyonunu sağlamaları gerekmektedir.

16. Bütçe maksimizasyonunu gerçekleştiren bürokratik kesimin bu sayede yeniden seçilebilme, makam ve prestijlerini koruma gibi amaçlarına ulaştıkları görülmektedir. Daha geniş bir bütçe, bürokratik kadroyu sayıca artıracak gibi; yönetici kadronun siyasal gücünü, itibarını, ücretini ve diğer yan gelirlerini de artıracaktır. Bunlara ek olarak bürokratlar, bu genişlemeden daha yüksek ücret, daha bol terfi imkanları ve daha konforlu çalışma ortamı elde etme gibi ek yararlar sağlamaktadırlar.⁶¹ Aşağıdaki tablo bürokratik engeller nedeniyle harcanan zamanla yolsuzluk ilişkisini ülke örnekleriyle göstermektedir.

Tablo 4: Farklı Ülkelerde Yolsuzluk Oranı-Bürokrasi İlişkisi



Kaynak: Transparency International Corruption Perceptions Index 1997

⁶¹ Vural F.Savaş, *Anayasal İktisat*, İstanbul: Beta Yayınları, 1989, s.15.

Bunlarla birlikte, ticarete getirilen sınırlamalar da yolsuzluklar için itici güç oluşturmaktadır. Ticaret elde edilebilir rantların en yoğun olduğu alanlardan biri olarak gösterilmektedir. Örneğin, yerli endüstrinin korunması amacıyla belirli bir malın ithalatı üzerine bir kısıtlama getirildiğinde, gerekli olan ithalat izninin alınması ithalatçı firmalar açısından son derece önemli olmakta ve bunun için yüksek miktarlarda rüşvet ödenebilmektedir. Bir ülke ekonomisinin dışa açıklık derecesi yüksek olduğunda, o ülkedeki yolsuzluk görece daha az olmaktadır. Sübvansiyonlar, fiyat kontrolleri ve katlı döviz kuru uygulamaları da miktar kısıtlamaları ile benzer sonucu doğurmaktadır.⁶²

1.4.1. Yozlaşmaya Doğrudan Neden Olan Faktörler

Ekonomik politikaların nitelikleri, devletin getirdiği ticareti kısıtlayıcı önlemler, kayıt dışı ekonominin varlığı ve yaygınlaşması, gelirler arasındaki uçurum farklılıkları yolsuzlukların nedenlerinden bazılarını ifade etmektedir. Yine, ekonomik açıdan baktığımızda; iktisadi politikadaki yanlış uygulamalar, kamudaki ücret dengesizliği ve yetersizliği ve işsizliğin yanı sıra, sosyal açıdan hızlı nüfus artışı ile hızlı ve çarpık kentleşme de yolsuzluklara zemin hazırlamaktadır. Aşağıda yolsuzluklar üzerinde direkt etkide bulunduğu düşünülen faktörlere yer verilecektir.

1.4.1.1. Siyasi ve İdari Kurallar/ Düzenlemeler

Piyasa ekonomisinin geçerli olduğu ekonomilerde devlete verilen ekonomiye müdahale yetkisi, çoğunlukla birinci planda anayasa ile sonra da anayasa tarafından desteklenen genel ilkelere uyan bir özellik kazandıran çok sayıda yasa ve yönetmelikle belirlenmektedir. Bu nedenle, anayasa, yasa ve yönetmelikler gerek bireysel faaliyetler, gerekse kamu kurumları açısından rehberlik yapmaktadır.

Devletin fonksiyonunu yerine getirirken kullandığı kanun, kural ve yönetmelikler, ekonomik faaliyetlerde bulunabilmek için farklı isimler altında uygulanan ‘izin alma’ kavramını beraberinde getirmektedir. Farklı uygulama alanlarına sahip izin alma şekillerinde aşırı derecede kuralcılığın söz konusu olması,

⁶² Mauro’dan aktaran Asomedyaya, **Yolsuzluk, Nedenleri, Ekonomik Etkileri ve Mücadele Yolları**, <http://www.aso.org.tr/asomedyaya/ocak2003/dosyaocak2003.html>, Ocak 2003.

bu izni verenlere veya bu aktiviteleri inceleyenlere bir çeşit monopol gücü vermektedir. Bu monopol gücünün beraberinde getirdiği, izin verme karşılığı maddi veya manevi çıkar talep edilmesi durumu yozlaşmanın belirgin bir örneğidir.⁶³

Piyasaların çalışmasını engelleyecek derecede aşırı kurallar, düzenlemeler ve lisans gereklilikleri, yozlaşmayı özendirici, rant kollamayı, lobicilik faaliyetlerini ve haksız rekabeti artırıcı etki yapabilmektedir. Ayrıca, ekonomik büyüme ile uygun olmayan hükümet öncelikleri, kaynak dağılımını bozucu ve şeffaf olmayan kararların alınmasına yol açıcı niteliğe sahip olabilmektedir.⁶⁴ Siyasi ve idari kuralların, kamu sektörünün niteliğini ve izlenen politikaları etkileme olasılığı bulunmaktadır. Kamu kurumları ise, belirlenen politikaları uygulama ve vatandaşlara çeşitli konularda yanıt verme görevini yerine getirmektedirler. Ancak, politikacı ve bürokratlara bağlı kamu görevlilerinin inisiyatif kullanma imkanlarının farklılığı, bu tür siyasi ve idari kuralların farklı yorumlanmasına yol açmakta ve dolayısıyla ilgili kurumun kalitesini etkileyebilmektedir.

1.4.1.2. Vergi Sistemi

Vergi kanunlarının herkes tarafından anlaşılacak nitelikte olmayıp farklı yorumlanabilecek bir yapıda olması dolayısıyla mükellefin yükümlülüğünü yerine getirmede yardıma ihtiyacının bulunduğu; vergi ile ilgilenen kurumlarda çalışan personelin ücretlerinin düşük olduğu; vergi ile ilgili yolsuzluklarda ceza yaptırımının olmadığı, olsa bile bu yaptırımın caydırıcı nitelikte olmadığı; vergi müfettişleri ile vergi mükelleflerinin karşı karşıya gelmelerini gerektiren ve vergi incelemesi yapan birimlerin incelemek için şirketleri seçme kriterlerinin açıklıktan yoksun olduğu bir sistem yozlaşmaya zemin hazırlamaktadır.⁶⁵

Vergi memurları karar verme sürecinde yetki sahibi, önemli kararlar üzerinde çok fazla inisiyatif sahibi iseler vergiler konusundaki düzenlemeler yolsuzluk için uygun bir ortam hazırlayabilmektedir. Vergilerin daha geniş bir tabana yayılmaması,

⁶³ Muhsin Kar, Sami Taban, a.g.e., s.279.

⁶⁴ Ramazan Gökbnar, **Etkin Devletin Temel Unsurları**
http://www.icisleri.gov.tr/tid/dergi/445_019_042.doc, (Erişim: 10.05.2005).

⁶⁵ Kar ve Taban, a.g.e., s.280.

vergi oranları düşürülmeyerek az sayıdaki mükelleften yüksek oranlarda vergi toplanması, vergi kaçırılması, haksız bir şekilde vergi muafiyetinden yararlanılması ya da vergiden kaçınılması gibi durumlar devam ettiği sürece vergi idarelerinin göstereceği zayıflıkların da etkisiyle devletin en büyük gelir kalemi olan vergilerde kayıplar söz konusu olacaktır.⁶⁶ Bu da toplum içindeki adalet duygusunu zedelemektedir.

Mükellefin vergi dairesi ve inceleme elemanı ile birebir ilişki kurmasını gerektirmeyen ve anlaşılır nitelikte olan vergi yasaları ile vergilemeye ilişkin işlemleri yürüten daireler üzerinde daha etkin bir devlet kontrolü, yolsuzlukların ortaya çıkmasına daha az imkan verecektir. Aksi takdirde, mükellefin vergi dairesi ile sürekli ilişki içerisinde bulunması, vergi dairesinde çalışanların ücretlerinin düşüklüğü, kuralların şeffaf ve etkili bir şekilde uygulanmaması, vergi idarelerine keyfi nitelikte takdir yetkilerinin tanınması gibi durumlar yolsuzluğa davetiye çıkarmaktadır.⁶⁷

Türkiye'de yüksek oranlarda seyreden kayıtdışı ekonomi nedeniyle, kayıtlı üretimin vergi yükü oldukça yüksek olmasına rağmen vergi tahsilatı düşük düzeylerde kalmaktadır. Ülkemizde kaçak olarak çalıştırılan işçi sayısının yüksekliğinin sebebi, işverenin, işçiye ödediği net ücretin yarısına yakını SSK'ya prim olarak vermesidir. Üreticinin istihdam konusundaki en önemli sorunu sosyal güvenlik primleridir.

Vergi uygulamaları ve teşvikleri yozlaşmaya yol açabilecek boyutlar taşıyabilir. Vergi yasalarının karmaşıklığı, vergilerin ödenmesinde vergi mükellefleri ile vergiyi toplayanların sık sık karşı karşıya gelmesi, vergi toplayanların ücretlerinin düşüklüğü, vergi teşviklerinin sağlanmasında verginin tahakkukunda denetlenecek mükellefin seçiminde bürokratin sahip olduğu takdir hakkı gibi faktörler yozlaşmaya zemin hazırlayıcı olabilmektedir. Sebebi ne olursa olsun, kamuya yönelik yolsuzlukların faturası yine toplum tarafından ödenmektedir. Toplumun ödediği vergiler vs. yozlaşma yoluyla çıkar gruplarına ya da kişilere aktarılmaktadır.

⁶⁶ ASOMEDYA, **Yolsuzluk; Nedenleri, Ekonomik Etkileri ve Mücadele Yolları**, Ocak 2003, <http://www.aso.org.tr/asomedyay/ocak2003/dosyaocak2003.html>, (Erişim: 10.09.2004).

⁶⁷ IMF, "Role of Government Comprehensive Strategy Is Needed to Fight Global Corruption", **IMF Survey**, Volume:27, Number:11, June 8, 1998, pp.182-183.

Ülkemizde, toplanan vergilerden hesap vermeme yaklaşımı, kamu harcamalarında israfa ve adaletsizliğe neden olmuş; kamunun sınırsız harcama yapma arzusu, sürekli olarak mükelleflerin vergiye karşı direnmeleri sonucunu doğurarak vergiden kaçınma ya da vergi kaçakçılığı gibi durumları beraberinde getirmiştir. Kamu harcamalarındaki israf, yolsuzluk, denetimsizlik, kamu hizmetlerindeki niteliksizlik ve gayri adil dağılım devam ettikçe, vergi ödemenin anlamını kavramak zorlaşacak ve mükellefler daha az vergi ödemenin yollarını arayacaklar ya da vergi mükellefi olmaktan vazgeçeceklerdir.⁶⁸

1.4.1.3. Harcama Yapısı

Kamu harcama kararları yolsuzluğa yol açabilmektedir. Kamu yatırım projelerine ilişkin kararlar, devletin mal ve hizmet alımı demek olan ihaleler, bütçe dışı tutulan hesaplar gibi konularda şeffaflığın olmaması ve etkin bir kurumsal denetimin bulunmaması yolsuzluğa uygun bir zemin hazırlamaktadır. Yolsuzluğa konu olan harcama kanalları özellikle yatırım projelerini, kamu mal ve hizmet alımlarını ve bütçe harcamalarına göre daha az denetimi içeren bütçe dışı harcama kalemlerini içermektedir.

Politikacılar, oylarını maksimize etmek ve yeniden seçilebilmeyi garanti almak amacıyla hareket ederken, kamu harcamalarını artırmak ve vergi oranlarını indirmek ya da vergi oranlarını kamu harcamalarındaki artıştan daha az bir oranda artırmak gibi bir eğilim gösterirler. Bu durum ise ekonomik bozulmalara yol açar. Çünkü, artan kamu harcamalarının enflasyon ve borçlanma ile karşılanması kronik bütçe açıklarının ve kronik enflasyonun ortaya çıkması ile sonuçlanır.

Yukarıdaki sorunların yanı sıra enflasyonla mücadele etmek gibi bir maliyet de gündeme gelmektedir. Seçimi kazanan partiler enflasyonla mücadele etmek ve bütçe açıklarının kapatılması için seçimin kazanılmasının hemen ardından vergi oranlarını artırmak, devlet tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarına zam yapmak şeklinde ekonomiye müdahalede bulunurlar. Politik konjonktür hareketleri olarak da

⁶⁸ Selami Şengül, **Bir Hurafe: Kayıtdışı Ekonomi**, İmaj Yayınevi, Ankara, Ekim, 1997, ss.227-236.

adlandırılan bu seçim ekonomisi uzun vadede toplam tasarruflar ile yatırımlar ve sonuçta milli ekonomi üzerinde olumsuz sonuçlar doğurur.⁶⁹

1.4.1.4. Hükümetlerin Piyasa Fiyatlarına Müdahalesi

Bir çok ülkede devletin elektrik, su, konut, kredi, döviz, arazi, eğitim, sağlık vb. çeşitli mal ve hizmetleri piyasa fiyatlarının altında satması yozlaşmaya elverişli bir alan oluşturmaktadır. Eğer devlet bu mal ve hizmetleri piyasa değerinin altında satıyorsa bazı bireyler düşük fiyatlı bu mal ve hizmetlerden, ilgili kamu görevlilerine rüşvet vermek suretiyle adil olmayan yüksek bir pay almak isteyebileceklerdir. Söz konusu mal ve hizmetlerin arzı sınırlı olacağından bir talep fazlası ortaya çıkacaktır. Bu mal ve hizmetlerin nasıl tahsis edileceği kararını verme durumunda olan kamu görevlileri, bu konudaki teknelci güçlerini kullanarak yozlaşma faaliyetlerinde bulunabileceklerdir. Aynı mal ve hizmetlere ihtiyacı olan bireyler ise yukarıda belirtildiği gibi rüşvet vermeye istekli olabilecek ve sonuçta her iki taraf için de bir rant mevcut olduğundan yozlaşma ortaya çıkabilecektir.⁷⁰

1.4.2 Yozlaşmaya Dolaylı Olarak Neden Olan Faktörler

Tarihsel, hukuki ve sosyal nedenlere ek olarak, bürokrasinin kalitesinin zayıflığı, kamu sektöründeki ücret düzeyinin düşüklüğü, kurumsal kontrollerin azlığı ve güçsüzlüğü, yasa, yönetmelik ve tüzük uygulamalarının saydam olmayışı, yolsuzlukla mücadele edecek lider eksikliği gibi nedenler yolsuzluğa dolaylı olarak etkide bulunmaktadır.

1.4.2.1. Tarihi Nedenler

Yozlaşmanın tarihi, neredeyse devletlerin tarihi kadar eskidir. Tarihin her döneminde ve dünyanın her yerinde yolsuzluklarla karşılaşmıştır. Tarihçiler ve antropologlar neredeyse tüm toplumlarda kamu görevlilerinin önceliklere sahip olduğunu ve toplumdaki otoritelerinin ön planda olup, yetkilerini şahsi amaçları doğrultusunda kullandıklarını ortaya koymuşlardır. Modern Toplum öncesi

⁶⁹ Recep Sanal, "Kamu Kaynaklarını Eriten Yolsuzluk Olaylarının Hukuk Zemininde Önlenebilmesi Olanığı", **Maliye Dergisi**, Sayı:135, Eylül-Aralık 2000, ss.49-50.

⁷⁰ Tanzi, a.g.m., s.13.

dönemlerde Hamurabi Kanunları, Musa Kanunları, Konfüçyüs İlkeleri gibi kanun ve prensipler kamu görevlilerinin kabul edilebilir ve kabul edilemez davranışlarına ilişkin kuralları, yasaklamaları vurgulamaktadır. Bu kanunlara göre en dürüst, güvenilir, ahlaklı, adil ve tecrübeli insanlar kamu görevine getirilmelidirler. Bu özelliklere sahip insanlar yüksek başarı standartlarını yakalayacak, toplumun refahını yükseltecek, rekabetlerinde nazik olacak ve barış ortamını her daim sürdürecektir.⁷¹

Tarihte görülen bazı yozlaşma örnekleri şunlardır:⁷²

- Sümerolog Veysel Donbaz'ın çözdüğü İstanbul Arkeoloji Müzesinde bulunan M.Ö. 4000 yıllarına ait bir Sümer tableti, rüşvetin ilk belgesi niteliğindedir: "*Sümer Okul Günleri*" adını taşıyan bu tablette okulunda başarısız bir öğrenciden bahsedilmiştir. Bu öğrencinin ailesi de çocuklarının derslerinde başarılı olmasını istedikleri için bu amaçla öğretmeni evlerine davet etmişler, öğretmeni yedirip içirmiş, hatta türlü hediyeler vermişlerdir. Bütün gecenin bu şekilde geçtiği yazılıdır tablette. Sonra ne mi olmuştur? Bu sorunun cevabı tabletin devamında verilmiş ve başarısız öğrenci birden sınıfın en başarılı öğrencisi oluvermiştir. Sınıfın şefi yani başkanı yapılmıştır.

- 2300 yıl önce Brahman Başbakanının yolsuzluğun 40 yolunu saydığı; eski Çin'de ise, rüşveti önlemek üzere memurlara maaşlarına ek olarak "*yang-lien*" adıyla bir ek ödemede bulunduğu bilinmektedir. İki bin yıl önce Hint Kralı Kathilya'nın veziri Arthashastra çürümeye ilişkin bir kitap yazmıştır.

- Babil Kralı Hamurabi'nin kanunu, insanlığın en eski kanunları arasında yer almaktadır. İlk çağın en önemli hukuk eserlerinden olan Hamurabi Kanunlarında, rüşvetle ilgili bir konuda hüküm veren yargıcın, sonradan bu hükmü değiştirmesi halinde görevinden alınacağı, bir daha kesinlikle yargıçlık yapamayacağı ve davaya konu olan miktarın on iki katı tutarında tazminat ödeyeceği hükmü yer almıştır.

⁷¹ Caiden, a.g.m., s.7.

⁷² TBMM, "Bir Olgular Olarak Yolsuzluk: Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri", **TBMM Yolsuzluk Raporu**, 2004, http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/yolsuzluk_arastirma/kaynaklar/Kisim_1.pdf, (Erişim: 10.03.2006).

- Eski Yunan'da para ve mal düşkünlüğü bir hayli yaygındı. Yoksul insana kötü gözle bakılırdı. Memurlar arasında rüşvet olayının artması sonucunda, ünlü Yunanlı Hatip ve devlet adamı Demostenes (İ.Ö. 384-322) kendini rüşvetle mücadeleye adanmış, ancak kendisi de rüşvet almak suçundan mahkum olmuştur.

- Platon, “Devlet memurları hiçbir hediye almadan hizmet etmelidirler. Buna uymayanlar yargı kararlarıyla cezalandırıldığında cenaze merasimi yapılmadan gömülmelidirler” derken, herhalde, yolsuzluğun dünyada bu günkü boyutlara ulaşabileceğini tahmin etmemiştir.

- Dante, yedi yüz yıl önce, rüşvetçileri cehennemin en derinine koyarak, ortaçağda yolsuz davranışlara duyulan nefreti yansıtmış; Shakespeare, bazı oyunlarında yolsuzluğa yer vererek bu konudaki rahatsızlığını dile getirmiştir.

- Liberal toplumların ilk dönemlerinde de, örneğin İngiltere’de “Victoria Dönemi” diye adlandırılan dönemde; bireyin kendi ailesinin geçimini sürdürürken göz önünde tuttuğu, çok çalışıp, çok kazanmak; tasarruf edip para biriktirmek, borçlanmamak ve faiz ödemekten kaçınmak, başkalarının ve bu arada devletin malına ve mülküne saygılı davranmak gibi temel ilkeler; politik yaşamda seçmen, politikacı ve bürokrat olarak görev aldıklarında da bireyleri bağlayan ilkeler halindeydi. Ancak, politikacıların ve seçmenlerin “devlet hazinesinin kişisel çıkarlar için kullanılabileceğini keşfetmeleri”nden sonra, bireyin kendi yaşamına yön verirken göz önünde tuttuğu ahlaki kurallar başka, toplum adına hizmet yaparken başka olmuştur. Daha doğru bir deyişle, toplum adına hizmet yapan birey, kendini ahlaki kurallarla bağlı saymaz hale gelmiştir.⁷³

- 19 uncu yüzyılın sonlarında yolsuzlukla mücadelede hakim olan görüş, yolsuzluğun nedenini partizan müdahalelerde, görmektedir. Daha sonra “İlerlemeci Yöntemi” savunanlar devreye girmişlerdir. Devletin etkinliği ve demokratik

⁷³ J.Buchanan’dan (1986) aktaran Vural F. SAVAŞ, **Anayasal İktisat**, İstanbul: Avcıol Basım Yayın, 1997, s.38.

sorumluluk için, kamu yönetimi sisteminin parti politikasından bağımsız olması gerektiği belirtilir ve moral değerlerin (dürüstlüğün) önemi vurgulanmıştır. Kuralların standartlaştırılmasını sağlamak üzere merkezileştirme önerilmiştir. Örgütsel etkinliğin ve rasyonelliğin sağlanması önem kazanmıştır. Son olarak, ortaya çıkan ve hala hakim olan ve geniş görüş açısı olarak adlandırılabilir Panoptik isimli, iletişim ve bilişim teknolojilerini de kullanan yöntem bütünsel bir anlayışı ifade etmektedir. 1970'lerdeki skandalların yeni mali unsurlar içermesi ve bunu soruşturacak savcılarının ve denetçilerinin yeni güç ve kaynaklara sahip olmaları ihtiyacı üzerine geliştirilmiştir. Yolsuzluk tanımı genişletilir; yolsuzluğun her zaman için beklenir olması esası getirilmiştir. Örgütsel stratejilerin yetersizliği; araştırma, gözetim ve denetime dayanan cezai yaptırımların kesin olarak uygulanması gerektiği vurgulanmıştır. Bu görüşle birlikte, yeni örgütler, birimler oluşturulmuş; eski birimler personel ve teknoloji açısından yenilenmiş ve dış kontrol tekniklerinin ileri uzantıları kullanılmaya başlanmıştır.

Osmanlı Devleti zengin tarihsel, kültürel ve toplumsal dokusu ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin güçlü bir devlet olarak gelişiminde etkili olmuştur. Osmanlı Devleti'nden devraldığımız mirasın övünülecek ve gurur duyulacak çok yönü olduğu kuşku götürmez bir gerçektir; ancak şu gerçeği de göz önünde bulundurmamız gerekir: Osmanlı Devleti'nin çöküşünü hazırlayan nedenler arasında en önemlilerinden biri rüşvettir. Büyük Divan Şairi Fuzuli'nin "*Selam verdim rüşvet değildir diye almadı?*" sözü o dönemdeki ortamı iyi bir şekilde ifade etmektedir. Osmanlı'da rüşvetin özellikle memur atamalarında son derece yaygın olduğu gözlenmektedir. Tanzimat'ın ilanından sonra padişah ve yüksek rütbeli memurlar başta olmak üzere, devleti idare edenlerin rüşvet almamak üzere Kuran'a el bastığı bilinmektedir. Rüşvet alınması ile ilgili olarak 1849 yılında Osmanlı memurlarına verdirilen yemin ilginçtir: "Padişahıma ve Devlete sadakatten ayrılmayacağıma, hangi ad altında olursa olsun rüşvet almayacağıma, kabulü yasak olmayan hediyeler dışında kalan yasak hediyeleri kabul ve Devlet malını irtikap ve ziyan etmeyeceğime ve kimseye de ettirmeyeceğime, mutlaka icap etmedikçe Devlet hazinesinden masraf edilmesine meydan vermeyeceğime ve sadece hatır-gönül için memur

kullanmayacağıma ve kullanılmasına lüzum görmeyeceğime Vallahi, Billahi ile Kuran-ı Kerim'e el basarak yemin ederim".⁷⁴

16. yüzyıla kadar, Osmanlı Devleti'nde güçlü bir otoritenin kurulduğu, devletin güçlü ve düzenli memur kadrosuyla, idare örgütüyle ülkenin her köşesine egemen olduğu söylenebilir. 16. yüzyıldan sonra ise Osmanlı Devleti'nde idari sistem ile birlikte mali sistem de çözülmeye başlamış; devlet, yavaş yavaş otoritesini kaybetmiş, yolsuzluk ve rüşvet için uygun bir ortam oluşmuştur. Bu gelişmeyi destekleyen ve güçlendiren başka bir etken 16.yüzyıl sonlarına doğru İmparatorluğun içine düştüğü mali ve parasal sıkıntı sonucu dar gelirli kamu yöneticilerinin giderek artan geçim sıkıntısı içine düşmeleri ve bunun sonucu olarak dürüstlük ve saygınlıkları üzerinde olumsuz etkilerin ortaya çıkmasıdır. Böylece, genel olarak sistemin yozlaşması ve parasal sıkıntıların da kamu yöneticileri üzerinde daha çok baskılar getirmesi sonucu Türk kamu yönetimi-halk ilişkilerinde rüşvet büyük boyutlara varan bir yaygınlık kazanmış ve zaman içinde gelenekselleşmiştir.⁷⁵

Osmanlı İmparatorluğu'nda tüm mülkün padişahın sayılması ve her türlü devlet işinin özel servet biriktirme amacıyla kullanılması Türk tarihindeki ilk yolsuzluk işaretlerindedir. Osmanlı Devleti'ndeki güçlü merkeziyetçi, bürokratik yapı yozlaşmanın görülme sıklığını da artırmış olup, alınan kararlar ve cezalandırmalara ilişkin örnekler aşağıda verilmektedir.

⁷⁴ Erkan Toprak, "Demokratik ve Etkin Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma", **Basılmamış Doktora Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2000, s.69.

⁷⁵ TBMM, "Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri", **TBMM Yolsuzluk Raporu**, 2004, http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/yolsuzluk_arastirma/kaynaklar/Kisim_1.pdf, (Erişim: 10.03.2005).

Tablo 5a: Osmanlı Arşivinden Seçmeler

1	Tarih: 20/R /1276 (Hicrî) Dosya No:111 Gömlek No:66 Fon Kodu: A.}MKT.MVL. Manatoğlu Yongeki'ye rüşvet vermesinden, Gelibolulu Yorgaki'ye ise rüşvet almasından dolayı hapis sürgün ve aldığı rüşvetin iki mislinin istirdadı cezası verildiği.
2	Tarih: 16/S /1276 (Hicrî) Dosya No:110 Gömlek No:10 Fon Kodu: A.}MKT.MVL. Hassa Ordusu Piyade İkinci Redif Alayı Birinci Taburu mensubâtından beş neferden rüşvet alarak zamanından önce hizmet tezkeresi veren Başçavuş Canib ile İbrahim Kavas ve neferat-ı merkumenin sorgulanıp cezalandırılmaları.
3	Tarih: 02/Ca/1274 (Hicrî) Dosya No:302 Gömlek No:22 Fon Kodu: A.}MKT.UM.. Âşâr ve ondalık rüsumu tahsilinde yolsuzluk yapan Belgradcık Müdürü Yusuf Efendi ile mültezimler hakkında gerekli kanuni işlerin yapılması.
4	Tarih: 23/B /1272 (Hicrî) Dosya No:180 Gömlek No:43 Fon Kodu: A.}MKT.NZD. Yolsuzluktan dolayı Kırkkilise mülkî idari ve mali yöneticilerinin azli ve yerlerine yenilerinin tayini.
5	Tarih: 25/C /1272 (Hicrî) Dosya No:226 Gömlek No:98 Fon Kodu: A.}MKT.UM.. Ekseri büyük valilerin akrabalarını yanında istihdam etmekte oldukları ve bunların devlet işlerine karışmalarının bir takım yolsuzluklara neden olduğundan bunun men'ine dair olan irade-i seniyyeyi aldığı; kendisinin bu konuya gereken titizliği gösterdiği ifadesini havi Yemen valisi'nin yazısı.

Tablo 5b: Cumhuriyet Arşivinden Seçmeler

1	Tarih: 13/9/1925 Sayı: Dosya: Fon Kodu: 51..0.0.0 Yer No: 2.6..5. Bazı müftü ve müsevvidlerin fetva karşılığında para ve eşya aldıkları işitildiğinden, tesbit edildiği takdirde bu gibilere kanuni muamele yapılacağı.
2	Tarih: 21/10/1949 Sayı: Dosya: 11019 Fon Kodu: 30..10.0.0 Yer No: 129.929..19. Radyo ses ve saz sanatkar ve stajyerlerinin imtihanlarını yapan jüri heyetine kanuna aykırı para ödemekle suçlanan Suphi Ziya Özbekkan ve Şefik Parkan'ın suçsuz görülmeleri nedeniyle soruşturmalarının iptali.
3	Tarih: 16/6/1927 Sayı: Dosya: 6017 Fon Kodu: 30..10.0.0 Yer No: 58.390..19. Askeri fabrikalar inşaat ihalelerinin kendi firmasına verilmesi için Avusturyalı Mühendis Alfred'in teklif ettiği komisyonun kabul edilmemesi ve kendisine yapılacak muamele için ilgililere emir verilmesi.
4	Tarih: 20/4/1920 Sayı: Dosya: Fon Kodu: 272..0.0.10 Yer No: 2.11..9. Keşap'ta Rum emval-i metrukesine ait findık mahsulü bedellerine el koyan ikinci Kolordu emrinde emekli Binbaşı Şerif Efendi hakkındaki işlemlerin tamamlanması.
5	Tarih: 15/4/1920 Sayı: Dosya: Fon Kodu: 272..0.0.10 Yer No: 2.11..6. Samsun'da Rum Emval-i Metruke Komisyonu'na ait parayı zimmetine geçiren Ziraat Bankası eski Muhasibi Fehmi Efendi'nin bulunarak, tahkikatın ikmalî.

1.4.2.2. Hukuki Nedenler

Hukuki anlamda yolsuzlukların nedenlerine baktığımızda, etkili ve caydırıcı ceza verilmemesi veya olmaması, denetim mekanizmalarının yetersiz ve etkisiz kalması veya bırakılmasını sayabiliriz. Kuralların çok karmaşık ve zor olması dolayısıyla bunlardan kurtulmak istenmesi, ya da çok ciddi menfaatler dolayısıyla böyle davranılması bazen birlikte görülebilmektedir. Yolsuzluk, toplumsal davranış bozukluğu olup, tedavi edilmesi gereken önemli bir sosyal hastalıktır.

Görüldüğü gibi, yolsuzlukların patlak vermesinin bir çok nedeni vardır ve son yıllarda bir çok ülkede yolsuzluk olaylarında gözle görülür bir artış söz konusu olmuştur. Kötüye kullanılan politikalar sosyal, politik ve yasal kurumları zayıflatmış; bu da zamanla halkın, yolsuzluk olaylarını tolare etme isteğini azaltmıştır.⁷⁶ Gelişmiş veya gelişmekte olan büyük veya küçük ülkelerde, piyasa ekonomisini benimsemiş ya da benimsememiş ülkelerde yolsuzlukla suçlanan hükümetler düşmüşler, önde gelen politikacılar resmi görevlerini kaybetmişler, bazı durumlarda politik sınıflar değişmek durumunda kalmışlardır.⁷⁷ Gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere birçok ülkede çok sayıda yasal düzenleme ve kurallar çerçevesinde yürütülen devletin ekonomik yaşama müdahalesi, vatandaş açısından karmaşık bir hal aldığından bürokratlara büyük bir güç vermekte ve yolsuzluğa fırsat yaratmaktadır. Ayrıca vergi yasalarının karmaşıklığı; kamusal mal ve hizmetlerin alımında bütçe dışı hesaplarda şeffaflığın olmaması; etkin bir kurumsal denetimin bulunmaması; siyasi partilerin finansmanı; bürokrasi kalitesinin zayıflığı; yasa, yönetmelik ve tüzük uygulamalarının saydam olmayışı; yolsuzlukla mücadele edecek bir kurum ya da liderin bulunmaması da yolsuzluğun nedenlerindedir.⁷⁸

1.4.2.3. Hesap Verebilirlik ve Şeffaflığın Gelişmemiş Olması

Hesap verme sorumluluğu, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların ekonomik, verimli, etkili ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından,

⁷⁶ Patrick Glynn, Stephen J. Kobrin, Moises Naim; "Global Economy and Corruption-Globalization of Corruption", **Institute for International Economics Working Paper**, p.8.

⁷⁷ Vito Tanzi, "Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures", **IMF Working Paper**, May 1998, p.4.

⁷⁸ Tokatlıoğlu, a.g.e.,s.2

muhasabeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olmasıdır.⁷⁹ “Hesap verilebilirlik” veya “hesap verme yükümlülüğü” olarak da adlandırılan hesap verme sorumluluğu, eşit olmayan iki tarafın mevcut olduğu bir cevap verme, açıklamada bulunma yükümlülüğüdür. Bu yükümlülük ilişkisinde taraflardan biri diğerine görev vermekte, diğeri de bu görevin nasıl yapıldığı ya da niçin yapılmadığı, verilen paranın ne kadarının, ne şekilde harcandığı, hedeflenen amaçlara ne ölçüde ulaşıldığı, bunu sağlamak için yapılması gerekenlerin gerektiği gibi yapılıp yapılmadığı ve geçmiş deneyimlerin ışığında nelerin iyi gittiği ve nelerin iyi gitmediği hususlarında açıklama yapmakta, bunları rapor etmektedir. Yeni kamu yönetim anlayışının çok yeni kavramlarından biri olan hesap verme sorumluluğu bir raporlama faaliyetidir ve bir görev yerine getirmek üzere kendilerine emanet edilen kamu kaynaklarını kullananların, kaynakları kendilerine emanet edenlere karşı, kaynakların kullanımı ve görevin nasıl yerine getirildiği hususunda açıklamada bulunma sorumluluğudur.⁸⁰

Kamusal kaynakların, toplumsal verimlilik ve öncelikler gözetilmeksizin siyasi destek karşılığı çıkar gruplarına tahsis edilmesine dayanan yozlaşma durumu şeffaflığın ve dolayısıyla hesap verebilirliğin olmamasından kaynaklanmaktadır.⁸¹ Sadece açıklık olmayıp, aynı zamanda basitlik ve anlaşılabilirlik olarak da tanımlanan *şeffaflık*, hükümetin yapısının ve fonksiyonlarının, politika planlarının ve hedeflerinin kamuoyuna açık olması, diğer bir deyişle devletin faaliyetlerinin daha gözlemlenebilir hale gelmesi anlamına gelmektedir. Siyasi anlamda şeffaflık, hükümetlerin sağladığı bilgi sayesinde vatandaşların hükümet politikaları hakkında ne kadar bilgi sahibi olabildikleri ile eşdeğerdir. Şeffaflığın dört temel ilkesi; rollerin ve sorumlulukların belli olması, bilginin kamuya açık olması, uygulama ve raporlama süreçlerinin açıklığı ile denetimin ve istatistiksel veri yayınlamanın

⁷⁹ Necip Polat, “Saydamlık, Hesap Verme Sorumluluğu ve Denetimin Etkinliği”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 49, s.71.

⁸⁰ Hasan Baş, **Hesap Verme Sorumluluğu ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**, <http://maliyeseppozyumu.pamukkale.edu.tr/hasanbas.pdf> (Erişim:20.04.2005).

⁸¹ İzak Atiyas, Şerif Sayın, “Devletin Mali ve Performans Saydamlığı”, **Devlet Reformu: Kamu Maliyesinde Saydamlık**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2002, s.41.

bağımsız olmasıdır.⁸² Şeffaflık, devleti topluma karşı daha sorumlu ve hesap verebilir bir hale getirmenin en önemli araçlarından biridir. Şeffaflığın sağlanması toplumsal yararı göz önünde bulundurmadan siyaset yapmanın maliyetini ve riskini artırarak, bu tür siyaset anlayışının ortadan kalkmasında önemli rol oynamaktadır.⁸³

Kamunun hesap verebilirliği yozlaşmanın kontrolü için gereklidir. Otokratik ve demokratik rejimlerin her ikisinde de derin bir yozlaşmışlık söz konusu olabilmekte ve her ikisinin de hesap verebilirliği farklı şekilde gerçekleşmektedir. Seçimler politikacıları baskı altında tutan araçlar olmasına rağmen, mükemmelliğe sahip oldukları da söylenemez. Seçimlerin olmadığı ya da her halükarda tek bir kazanan partinin olduğu ülkelerde dahi kamu hesap verebilirliği mümkündür.⁸⁴ Seçimler gibi, politikacı ve bürokratların davranışlarını sınırlayan yasalar da hesap verme mekanizması içerisinde sayılabilir.

Şeffaflık bir etik zorunluluk olarak nitelendirilmesi gereken bir olgudur. Politika yapıcılar arasında refah ve büyümenin sürdürülebilmesine yönelik mekanizmalar içinde şeffaflığın önemi giderek daha fazla anlaşılmaktadır. Ekonomik alanda güvenilir ve doğru zamanlı (güncel) bilginin elde edilebilirliği hem kaynak dağılımının düzeltilmesi, hem de verimlilik ve büyüme üzerinde olumlu etki yaratmaktadır. Şeffaflık ile iyi yönetim ve ekonomik istikrar arasında pozitif bir ilişki olduğunu söylememiz gerekmektedir. Daha açık ve kapsamlı bilgi paylaşımı, kamuoyunun politik kararlar hakkında bilgi sahibi olmasına imkan vereceği için hükümetlerin hesap verebilirlikleri artacak, rüşvet ve yozlaşma azalacaktır. Öncelikle demokratik toplumlarda hem finansal piyasalarda, hem de daha geniş anlamda yönetim alanında şeffaflığın artırılmasına yönelik düzenlemeler benimsenmektedir. Çünkü kötü yönetimden kaynaklanan negatif etkiler ele alındığında, şeffaflığın artırılmasının hem piyasaların etkin olarak işlemesi hem de iyi yönetim anlayışının yerleştirilmesi yoluyla kamuoyunun yararına olacağı düşünülmektedir.⁸⁵

⁸² Hazine Müsteşarlığı, **Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Çalışma Raporu**, Ocak 2002, <http://www.treasury.gov.tr/rapor.pdf> (Erişim:20.04.2005).

⁸³ Atiyas ve Sayın, a.g.e., s.41.

⁸⁴ Susan Rose-Ackerman, **Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform**, Cambridge University Press, 1999, s.143.

⁸⁵ TBB, Bankacılık ve Araştırma Grubu, **Şeffaflığın Önemi Üzerine Bir Değerlendirme**, Ocak 2002, <http://www.tbb.org.tr/turkce/arastirmalar/Transparency.doc> (Erişim: 23.01.2005).

Çağdaş demokrasilerin koşullarından birisi olan hesap verme yükümlülüğü, şeffaflık ile birlikte Kopenhag Belgesi'nin yazılı olmayan fakat temel öğelerinden birini oluşturmaktadır. Bu yükümlülük, kısaca, “kamu kaynaklarının verimli, etkin ve tutumlu bir biçimde ve yasalara uygun olarak harcandığı konusunda parlamentonun yurttaşlara (seçmenlere), hükümetin parlamentoya, yöneticilerin bağlı oldukları bakanlara sorumlu olması” olarak tanımlanabilir. Burada tanımlanan ‘Dikey Hesap Verme’ yanında bir de ‘Yatay Hesap Verme’ vardır ki, hesap alma durumunda bulunan seçmenlerin, parlamentonun veya bakanların hesap alma görevlerini doğrudan yerine getirmekte karşılaşılabilecekleri güçlükler dikkate alınarak, onlar adına denetleme görevini üstlenen kurum veya kişilere hesap verilmesi anlamını taşır.⁸⁶

Şeffaflığın öneminin anlatılmasında ve uluslararası kabul görmüş standartların gelişmesi ve yaygınlaşmasında önemli rol oynayan uluslararası kuruluşlardan özellikle, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası gibi kuruluşlar hem hükümetlerin ekonomi ve maliye politikalarında, hem de finansal alanda şeffaflığın artırılmasına önemli ölçüde destek vermektedirler.

1.4.2.4. Bürokratik Kalite

Bürokrasi, siyasi iktidarın politikalarını uygulamaya koyan ve devletin günlük hizmetlerini gören memur ve benzeri görevlilerden oluşan idari yapının genel adıdır. Bürokrasi, gelirini; ürettiği hizmetlerin satışından değil; siyasi iktidarın tahsis ettiği bütçeden alır. Bürokrasinin görevi bu bütçeyi, toplumsal hizmetlere dönüştürmektir.⁸⁷

Bürokratik kalite önemli ölçüde ülkelere göre değişmektedir. Yozlaşmanın derecesi ile bürokrasi kalitesi ters yönlü bir ilişkiye sahiptir. Yozlaşma, bürokrasinin kalitesi düştükçe artmakta; arttıkça azalmaktadır. Politik işe alma, himaye, kayırma, terfi ve işe alımlarda açık kuralların bulunmaması bürokrasinin aleyhine işleyen

⁸⁶ Ncedet KESMEZ, *Yolsuzlukla Savaşmada Bilişim*, http://eski.tbd.org.tr/sayi83_html/hukuk.html (Erişim: 16.02.2005).

⁸⁷ Vural F.Savaş, *Anayasal İktisat*, İstanbul: Beta Yayınları, 1989, s.15.

durumlardır.⁸⁸ Bürokratik mekanizma genellikle siyasi müdahalelere maruz kalmakta, bürokrasi-siyaset ilişkisi kamu hizmetlerinin en önemli ilkeleri olan tarafsızlık ve eşitliğin tam anlamıyla uygulanmamasına neden olmaktadır.⁸⁹ İktidara gelen partilerin, kendi bürokratik kadrosunu oluşturmaya çalışması ve oluşan bürokratik kadroların daha çok kendi partilerine hizmet etme eğiliminde olması, diğer bir deyişle, bürokrasinin siyasallaşması, yozlaşma olgusunun yerleşik bir hal almasında önemli rol oynamaktadır. Bürokrasinin siyasallaşması, işbaşına gelen hükümetlerin izledikleri personel politikaları doğrultusunda gerçekleşmektedir. Her yeni iktidar, kamu personeli atama ve değerlendirmesinde yetenek ve becerileri temel alan ‘yeterlilik’ sistemini bir kenara itmekte, personel atamaları, yer değiştirmeleri ve yükseltmelerinde kendi yandaşlarına olanaklar hazırlayarak siyasal kayırmacılığa yol açmaktadırlar.⁹⁰

Bürokrasinin siyasallaşması yanında, bürokratik yapıda yozlaşmaya neden olan dışsal faktörler de vardır. Bunları aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz.⁹¹

- Hukuk devleti ilkesinin işlememesi nedeniyle kamu gücünün denetlenememesi,
- Devletin toplumda üstlendiği rolün tartışılmaması ve kontrol edilmemesi,
- Devlet-birey ilişkilerinde eşitliğin olmaması,
- Kamu hizmetlerinin sunumunda bireyin beyanına güvenilmemesi, bireyin her faaliyetinin kontrol edilmeye çalışılması,
- Kamu hizmetlerinden yararlanmanın karışık olması, zaman alması,
- Kamu hizmetlerinden yararlanılmasında bireyler arasında eşitsizlik olması veya sistemin şeffaf olmaması nedeniyle buna inanılması,
- Sisteme olan güvensizliğin kamu çalışanlarının ve bireylerin isteyerek ya da istemeyerek yolsuzluk olaylarına karışmalarına neden olması,

⁸⁸ Aykın, a.g.m., s.64.

⁸⁹ Ahmet Arslan, **Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim**, [http://www.maliye.gov.tr/apk/MALDER\(S-140\)/KamuHarcamalari_A_ARSLAN_.pdf](http://www.maliye.gov.tr/apk/MALDER(S-140)/KamuHarcamalari_A_ARSLAN_.pdf). (Erişim: 16.02.2005).

⁹⁰ Kemal Özsemerci, **Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri**, Sayıştay Başkanlığı, Ekim 2003, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayinicerik/aras27TKYYolsuz.pdf> (Erişim: 13.11.2005).

⁹¹ Özsemerci, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayinicerik/aras27TKYYolsuz.pdf> (Erişim: 13.11.2005).

- Az gelişmiş ülkelerde kamu görevlilerinin genellikle itibarlı kişiler olması nedeniyle tercihlerinin üstün tutulması ve halkın kamu hizmetlerinden yararlanmayı bir vatandaşlık hakkından çok bir lütuf olarak görmesi.

Yolsuzlukların toplumsal yaygınlığı siyasal ve bürokratik yozlaşmayla birlikte gelmektedir. Siyasetçi ve bürokratlar arasındaki ilişkiler karşılıklı yarar sağlama mekanizması çevresinde geliştiği ve toplumsal yarar geri plana atılıp, bireysel çıkarlar önemli hale geldiği için yolsuzluğun önüne geçmek imkansız bir hal almaktadır. Bireyler, vatandaş ve seçmen kimliklerinin gereklerini yerine getirmemekte; demokrasi, bireysel çıkar, adam kayırma, kendi yandaşına çıkar sağlama gibi yolsuzluklar için araç olarak kullanılmaktadır. Siyasetçilerin çıkarıcılığı, eğitimsizliği, kamuya hizmet etmeyi değil bireysel olarak yükselmeyi hedeflemeleri özellikle siyasal yozlaşmanın nedenlerinden bazılarıdır.

Siyasetçiler ve bürokratlar arasında çıkar maksimizasyonu anlamında birbirlerine bağımlı oldukları bir ilişki vardır. Bir ülkede siyasetlerin ve bürokratların, yaptıkları yolsuzluklar için hesap vermemesi ve bunun için gerekli yargı mekanizmasının geliştirilmemiş olması, o ülkede yolsuzluğun, rüşvetin ve diğer yolsuzluk türlerinin önlenemeyeceğinin bir göstergesidir. Kamu ağırlıklı yönetimlerde üretim ve hizmetin tekelinin bürokratların elinde bulunması ve bu mal ve hizmetlerin kıt olduğu piyasadan temininin kısıtlı ya da olanaksız olması yolsuzluk için zemin hazırlamakta, bürokratların, siyasetçilerin karar alma süreçlerinde söz sahibi olmalarına ve kişisel çıkarları için toplum faydasını geri plana atmalarına neden olmaktadır. Bazı ülkelerde, kamu yönetiminin kalitesini yükseltmekten çok, kamu sektöründe istihdamı artırarak işsizliği azaltmak temel amaç olmaktadır. Buna ek olarak, teşvik yapısı da bazı bürokratların diğerlerine oranla daha çok yolsuzluğa karışmalarında etkili rol oynamaktadır.⁹²

Bürokratik yapıların ülkeden ülkeye farklılık gösterdiğini ve kamusal mesleklerin bazı ülkelerde diğerlerine nazaran daha popüler olduğunu söylememiz gerekmektedir. Etkili bir bürokratik sistemin sağlanması, yozlaşmaya karşı dayanıklı bir yapının oluşmasına katkı sağlamaktadır. Yapılan araştırmalar göstermektedir ki,

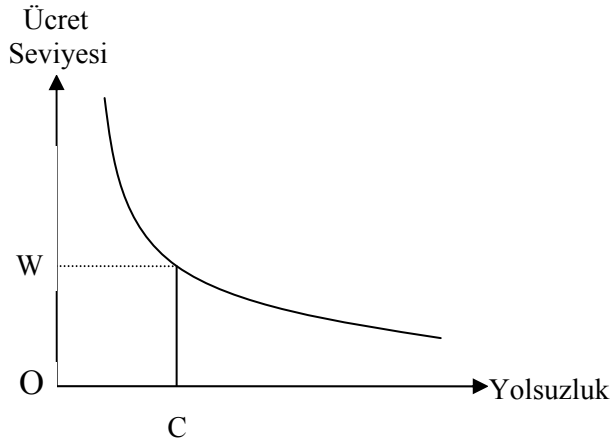
⁹² Tanzi, a.g.m., s.16.

işe alınmalarda ve terfilerde liyakat esasından uzaklaşma, yolsuzlukların temelini oluşturmaktadır. İşe alma ve terfilerde başarı kriteri ne kadar az gözetiliyorsa, yolsuzluğun da o kadar yüksek olduğu görülmektedir. İnsanların politik kaygılar güdülmeksizin işe alınması, eş-dost kayırmanın ve kadrolaşmanın olmaması, meslekte yükselme ve işe almada açık kuralların varlığı bürokrasinin kalitesine katkıda bulunmaktadır.

1.4.2.5. Kamusal Sektörde Ücret Seviyesinin Düşüklüğü

Yolsuzlukların boyutunun belirlenmesinde devlet memurlarına ödenen maaşların önemli rol oynadığı bilinmektedir. Yapılan bir çalışmanın sonuçlarına göre, İsveç'te yolsuzluğun neredeyse yok denecek kadar az olmasının en önemli nedenlerinden biri olarak, üst düzey kamu yöneticilerine ödenen ücretlerin, ortalama bir sanayi işçisinin aldığı ücretten 12-15 kat daha fazla olması gösterilmektedir. Singapur da yolsuzluğun en az görüldüğü ülkeler arasındadır. Singapur yıllar boyunca kamu çalışanlarını yolsuzluk yapmaya itmeyecek bir ücret politikası izlemiştir. Singapur'da bakanlara ve üst düzey kamu yöneticilerine ödenen ücretlerin, dünyada bu görevleri yürüten kişilere ödenen en yüksek ücretler arasında olduğu bilinmektedir.⁹³ Kamu çalışanları, ücretleri düşük olduğunda, özellikle de özel sektör ücretlerine kıyasla düşük olduğunda görevlerini etkin bir şekilde yapma konusunda isteksiz olmakta, etkin bir denetimin maliyetlerinden kaçınmak isteyen devletin bu hareketine karşılık rahatlıkla yolsuzluk yolunu tercih edebilmektedir.

⁹³ Tanzi, a.g.m., ss.16-18.



Şekil 3: Ücret Seviyesi ile Yolsuzluk İlişkisi

Yandaki şekilde ücret seviyesi ile yozlaşma ilişkisi gösterilmektedir.⁹⁴ Şekilden de anlaşılacağı gibi daha yüksek ücretler, daha az yolsuzluk anlamına gelmektedir. OW, kamu çalışanı bir ailenin yaşamını normal koşullarda sürdürebilmesi için gerekli minimum ücret seviyesini

gösterirken; OC, W ücret seviyesine karşılık gelen yolsuzluk miktarını ifade ederken, OC'den önceki kısım keyfi nedenlere dayalı yolsuzlukları, OC'den ilerideki kısım ise ihtiyaçları karşılamaya yönelik yolsuzluk miktarını temsil etmektedir. Ücretler arttıkça bireyin işini kaybetmesinin fırsat maliyeti artacağı için, yolsuzluk miktarı artan ücretlerle birlikte azalacaktır. Kamudaki ücret dengesizliği ve yetersizliğin yanı sıra, sosyal açıdan hızlı nüfus artışı ile işsizlik de yolsuzluklara zemin hazırlamaktadır.

1.4.2.6. Ceza Uygulamalarının Gevşekliği (Adli Sistemin Yetersizliği)

Yozlaşmaya konu olmuş kişilerin ortaya çıkarılması ve cezalandırılması işlemi teorik anlamda yozlaşmayı azaltıcı bir faktör olarak kabul edilmekle birlikte, şu da bir gerçektir ki yozlaşmaya konu olan eylem ve davranışlar bu yüksek cezalar nedeniyle daha yüksek fiyatlarla yapılabilmektedir.⁹⁵

Gerçek hayatta yozlaşmaya ilişkin faaliyetler toplumun geneline sirayet ettiği halde bu konuda adli sistemin öngördüğü cezalar nitelik ve nicelik itibarıyla yetersiz kalmakta, nispi olarak az sayıda kişi/kurum cezalandırılmaktadır. Dünya geneline baktığımızda -istisnaları olmakla birlikte- kanunda ve diğer düzenlemelerde

⁹⁴ Tanzi, a.g.m., ss.16-17.

⁹⁵ Muhsin Kar ve Sami Taban, a.g.e., s.285.

belirlenen cezalarla fiiliyatta uygulananlar arasında önemli farklar bulunmaktadır. Çoğunlukla yasal, idari ve siyasi engellemelerin cezaların tam ve zamanında uygulanmasına mani olduğunu ve yolsuzluğa karışmış bir kamu görevlisinin cezalandırılmasında takip edilen prosedürün yavaş ve hantal işlediğini görmekteyiz. Yolsuzlukları ortaya çıkaranlar açısından bir takım sosyal maliyetlerinin söz konusu olması ya da cezaya hükmedecek yargı görevlilerinin de yolsuz faaliyetlere karışmış olmaları gibi engeller de adli sistemde yozlaşma ile mücadelede ortaya çıkan handikaplardır. Tüm bu sayılanlar özellikle yolsuzluğun siyasi anlamda güdüldüğü ülkelerde cezalandırma sisteminin oynaması gereken rolü kısıtlamaktadır.⁹⁶

1.4.2.7. Yozlaşmayla Mücadele Edecek Lider Eksikliği

Siyasi açıdan incelediğimizde “örnek lider” olma gerekliliği karşımıza çıkmaktadır. Büyük yolsuzluk faaliyetleri içine giren siyasi liderler, kamu personeli için kötü bir örnek teşkil etmektedir.⁹⁷ En üst düzeydeki liderler ister bizzat kendileri katılarak olsun, isterse eş-dost, akrabalarının bu tür faaliyetlere bulaşmalarına göz yummakla olsun bir şekilde yolsuzluk eylemi içerisinde oldukları için, aksi bir davranışı kamu görevlilerinden beklemek ve bunu empoze etmeye çalışmak yersiz bir davranış olacaktır.⁹⁸ Kamu personelinden farklı bir davranış görebilmek öncelikle siyasi parti liderlerinin ve devletin üst düzey yetkililerinin davranış ve eylemlerinin yolsuzluktan uzak olmasını sağlamak ile mümkün olabilecektir.

1.4.3. Devletin Büyümesi ve Yozlaşma İlişkisi

Ekonomide devletin etkinliği, piyasa ve devlet arasındaki ilişkinin ne olması gerektiği gibi konular önem arz etmektedir; ancak özellikle üzerinde durulması gereken konu, politik gücün ekonomi alanını etkilemeyecek şekilde sınırlandırılması ve ekonomi alanındaki güç dengesinin bozulmamasıdır. Siyasal yozlaşma devletin etkin olduğu korumacı politikalarla yakın ilişki içerisinde olan bir kavramdır. Kapalı ve milliyetçiliğin hakim olduğu ekonomilerde yozlaşma daha yoğun olarak

⁹⁶ Tanzi, a.g.e., s.16.

⁹⁷ Kar ve Taban, a.g.e., s.286.

⁹⁸ Tanzi, a.g.e., s.20.

görülmektedir; çünkü milliyetçilikte belirli iç ve dış tehlikeler göz önüne serilerek, ortaya çıkan otoriter rejimler yolsuzluğa elverişli ortamı yaratmaktadır.⁹⁹

J.M. Buchanan, aşırı büyümüş devleti, Leviathan* olarak tanımlamış ve ekonomik ve politik özgürlüğün ancak devletin yetkilerinin sınırlandırılması yoluyla sağlanabileceğini savunmuştur.¹⁰⁰

Devletin büyümesine ilişkin ileri sürülen çok sayıda teori ve görüşten bazıları şunlardır:¹⁰¹

Wagner Kanunu: Alman maliyeci A.Wagner tarafından ileri sürülen bu teoriye göre koruyucu ve düzenleyici kamusal mallara olan talep nedeniyle devlet iç ve dış güvenlik ile adalet hizmetlerine yönelik olan harcamalarını; kültürel-sosyal refah amaçlı kamusal mallara yönelik talep nedeniyle de eğitim, sağlık hizmetleri gibi hizmetler için olan harcamalarını artırmaktadır.

Abromowitz & Eliasberg Hipotezi: İngiltere’de 1890-1950 yıllarını kapsayan dönemde kamu istihdamının artış trendini inceleyen iki iktisatçı, savaşın ve sanayileşmenin kamu harcamalarını artırdığını ileri sürmüşlerdir.

Downs Hipotezi: Anthony Downs’a göre kamu harcamalarının finansmanında fayda yaklaşımının uygulanmaması dolayısıyla siyasal iktidar kamusal hizmetlerden doğrudan fayda sağlayamayanlardan da vergi talep etme hakkına sahip olabilecek ve bu nedenle devlet bütçesi daha büyük olacaktır.

Peacock-Wiseman Hipotezi (Sıçrama Etkisi): İngiltere’de 1890-1955 yıllarını kapsayan dönemde kamu harcamalarının artış trendini inceleyen iki iktisatçı, söz konusu dönemde kamu harcamalarında sürekli bir artışın olduğunu, ancak bu artışın

**Leviathan*, Tevrat ve İncil’de kötülüğü temsil eden bir su canavarını ifade eden bir terimdir. Thomas Hobbes 1851 yılında yayınladığı ünlü “Leviathan” eserinde bu kavramla egemen bir devleti ifade ederken; Buchanan bu kavramı aşırı ölçüde genişlemiş devleti anlatmıştır.

⁹⁹ Serap Durusoy, “Siyasi ve Ekonomik Yozlaşmanın Yansıması: Yolsuzluk Ekonomisi”, **Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar**, Mart 2003, Sayı:468, ss.52-53.

¹⁰⁰ Coşkun Can Aktan, **Yeni İktisat Okulları**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2004, s.96.

¹⁰¹ Coşkun Can Aktan, **Değişim Çağında Devlet**, Çizgi Kitabevi, Eylül 2003, Konya, ss.41-44.

özellikle savaş ve depresyon dönemlerinde “sıçrama” gösterdiğini ortaya koymuşlardır.

Bürokrasinin Ekonomik Teorisi: W. Niskanen ve G. Tullock’un geliştirdikleri bu yaklaşıma göre, daha uzun süre makamda kalmak isteyen, yani faydalarını maksimize etmeye çalışan bürokratlar, bu amaçlarını yerine getirmek için siyasal iktidarın istekleri doğrultusunda bütçe maksimizasyonunda bulunmakta, yani bütçenin hacmini genişletmektedirler.

Olson Hipotezi: Olson’a göre, politik girişimciler, seçmenler ve bürokratlar dışında siyasal iktidar ve bürokrasi üzerinde lobicilik yaparak ekonomik transferler elde etmeye çalışan çıkar ve baskı grupları da devletin büyümesinde önemli role sahiptirler.

Dengesiz Büyüme Hipotezi: William Baumol’a göre, kamu harcamalarının artmasının temel nedenlerinden birisi, devletin iktisadi faaliyetlerinin emek-yoğun özellikte olması ve bu nedenle birim başına üretim maliyetinin yüksek, verimliliğin düşük olmasıdır.

Direktör Hipotezi: George Stigler’e göre siyasal süreçte iktidarda kalmaya çalışan siyasal iktidarlar çoğunluğu oluşturan ortanca seçmen gruplarını etkilemeye ve bu şekilde oylarını maksimize etmeye çalıştıklarından bu durum kamu harcamalarının artışını hızlandıran bir rol oynamaktadır.

Oates Hipotezi(Yoğunlaşma Etkisi): William Oates, merkezi devletin ulaştırma, haberleşme, enerji ve altyapı yatırımları gibi ekonomik kalkınmayı gerçekleştiren hizmetler üzerinde yoğunlaşması sonucunda devletin ekonomik aktivitelerinin genişlediğini ifade etmiştir.

Düşük Verimlilik Hipotezi: William Orzechowski, özel kesime göre daha düşük verimliliğe sahip olan kamu kesiminde yapılan hizmetler için daha fazla harcama yapıldığını ileri sürmüştür.

Politik Konjonktür Hareketleri Teorisi: Bu konuda çalışan araştırmacılara göre siyasetçilerin izledikleri “seçim ekonomisi” stratejisi doğrultusunda kamu harcamaları özellikle seçim dönemlerinde artmaktadır.

Borcherding Hipotezi: 1902-1970 yılları arasında ABD’de Thomas Borcherding tarafından yapılan araştırmanın sonucuna göre, nüfus artışının kamu harcamaları dolayısıyla devletin büyümesi üzerindeki etkisi %25 iken, enflasyonun etkisi %12, kişi başına milli gelirin (refahın) etkisi %25 olarak bulunmuştur.

Buchanan Hipotezi: James M.Buchanan, nüfus artışı, kentleşme, enflasyon vb. faktörlerin yanı sıra politikacıların çıkar maksimizasyonu için çalışmalarının da kamu harcamalarında bir artışa yol açtığını ve dolayısıyla sürekli büyüyen bir devlete neden olduğunu ve bu artışın finansmanının genellikle emisyon ve borçlanma yolu ile finanse edildiğini ifade etmiştir. Ayrıca Buchanan devletin büyümesiyle ilgili olarak şunu vurgulamıştır: Kendilerine sağlanan kamu hizmetlerinin bedelini tam olarak saptayamayan ve vergi dediklerinin ya da en azından ne kadar vergi dediklerinin farkına varamayan vergi yükümlülerinin bu bilinsizliklerinin ya da teknik terimle ifade edecek olursak “mali aldanma” durumlarının bir sonucu olarak kamu hizmetlerinden daha fazla talep etmeleri ve bunun da kamusal harcamaları artırması sözkonusudur.

Meltzer-Richard Hipotezi: Alan H. Meltzer ve Scott F. Richard, savaşın olmadığı normal dönemlerde ve soğuk savaş ve askeri açıdan diğer ülkelere gözdağı verildiği dönemlerde de kamu harcamalarının arttığını, dolayısıyla sıçrama tezinin kamu harcamalarının büyümesini anlatmada yetersiz olduğunu ileri srmşlerdir.

Demsetz Hipotezi: Harold Demsetz, ekonomideki yapısal değişikliklerin ve uzmanlaşmanın –hesap makinelerinin yerini bilgisayarların alması gibi- kamu harcamalarının artışına yol açtığını savunmuştur.

Açık Ekonomi Hipotezi: Assar Lindbeck ve David Cameron, dışa açık ekonomilerde kapalı ekonomilere nazaran daha fazla kamu harcaması yapıldığını

ileri sürmüşlerdir. Onlara göre, ödemeler bilançosu açık veren ülkeler kamu harcamaları politikaları yolu ile açığı kapatmaya çalışmaktadırlar.

Peltzman Hipotezi: Sam Peltzman'a göre, gelir dağılımındaki eşitsizlikler, gelirin yeniden dağılımında kamu harcamalarının artışına neden olduğu için devletin büyümesinin en önemli nedenlerinden biridir.

Kamusal kaynakların, maliyetleri minimum düzeyde tutmak suretiyle, toplumsal faydayı en üst düzeye çıkartacak şekilde etkin kullanımının sağlanması devletin görevlerindedir. Devletin aşırı büyümesi ve olumsuz durumlarda mutlaka gelir elde etme davranışını benimsemesi, bu davranışını toplumun bazı kesimlerine yönlendirmesine ve egemenliğini sürdürebilmek için çeşitli baskı ve çıkar gruplarına bir takım tavizler vermesine yol açmaktadır. Bu durumda devletin yönetimi çıkar gruplarının eline geçmekte ve bu gruplar devlet yönetimini toplumsal faydayı düşünmeksizin kendi menfaatleri doğrultusunda yönlendirmektedirler.¹⁰²

1.4.3.1. Devletin Büyümesine Yol Açan Faktörler

Bir ekonomide kamusal faaliyetler birçok nedenle artmaktadır. Devletin büyümesi tek bir nedene bağlı değildir. Ekonomik, siyasal ve sosyal bir takım nedenlerden dolayı devlet sürekli bir şekilde büyümektedir. Önemle üzerinde durulması gereken sorun bu faktörlerin bir kısmının mecburi bir harcama artışına ve genişlemeye neden olurken, bir kısmının da tamamen çıkar ve rant kollama amaçlı olması sonucunda gereksiz bir büyümeye neden olmasıdır. Devletin büyümesine yol açan tüm faktörleri üç ana başlık altında inceleyebiliriz.¹⁰³

- **Ekonomik- Mali Faktörler:** İç ve dış güvenlik, adalet hizmetleri, diplomasi hizmetleri gibi tam kamusal mal ve hizmetlere; eğitim ve sağlık hizmetleri gibi yarı kamusal mal ve hizmetlere olan ihtiyaç; enerji, ulaştırma, haberleşme gibi ölçek ekonomilerinin söz konusu olduğu hizmetler; konjonktürel dalgalanmalar olarak adlandırılan depresyon ve ekonomik kriz; mali aldanma; enflasyonist baskılar; az

¹⁰² Ahmet Burçin Yereli ve Metin Meriç, "Vergilendirme Yetkisi ve Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımı", **Maliye Yazıları**, Nisan-Haziran 1992, Sayı:35, ss. 63-66.

¹⁰³ Aktan, , **21.Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet**, s.49.

gelişmiş ülkelerde devletin ekonomik büyümeye ve kalkınmaya destek olması; tam istihdamın sağlanması; kaynakların etkin kullanımı ve dağılımı; Keynesyen genişleyici politikaların uygulanması.

- **Siyasal Faktörler:** Sıcak savaş; soğuk savaş ve dış tehditler; siyasi süreçte siyasi aktörlerin kendi çıkarları peşinde koşmaları; seçim dönemlerinde kamu harcamalarının artırılması gibi politik konjonktürde seçim ekonomisi stratejisi uygulaması; bürokrasinin bütçenin hacmini genişletmesi; çıkar ve baskı gruplarının devletten transfer kollama (rant kollama) gayretleri; hükümetlerin popülist, partizan tutumları ve patronaj politikaları.

- **Sosyal Faktörler:** Nüfus artışı; gelir ve servet dağılımının dengesiz olması, geri kalmış bölgeler sorunu; konut sorunu; terör; sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sağlanması; sosyal tazminler; sosyal güvenlik hizmetleri; teknolojik değişme.

1.4.3.2. Devletin Büyümesinin Sonuçları

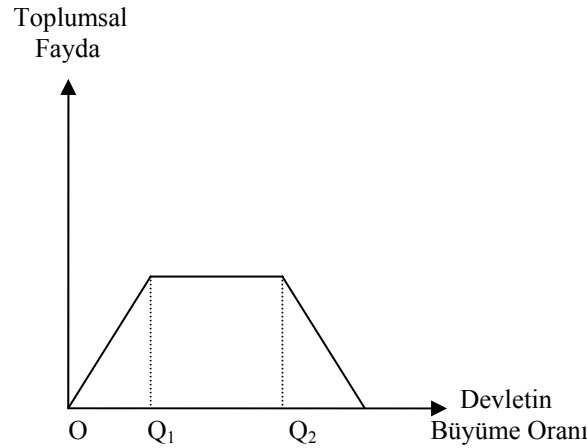
Çağdaş devlet düzeni olarak nitelendirilen refah devletinin, siyasi iktidara yüklediği görevlerin sayıca artması, bir taraftan siyasi iktidarın ekonomiye müdahalesini artırırken, diğer taraftan devlet bütçesinin açık vermesi, devlet borçlarının artması ve siyasi iktidarın para basma aracına daha sık başvurmasına neden olmaktadır. Bu sebeplerle, devletin tarihi gelişim sürecindeki temel yükümlülükleri olan ‘yurt içi adalet ve emniyet’ ile ‘yurt dışı savunma’ gibi klasik görevleri yerine getiren bir ‘Minimal Devlet’ olması gerektiği ileri sürülmektedir.¹⁰⁴

Devletin sürekli büyümesi kamu harcamalarının sürekli artma eğiliminde olduğunu göstermektedir. Artan harcamalar kamu gelirleri ile karşılanamadığında ortaya çıkan mali istikrarsızlık kamu kesimi borçlanma ihtiyacını artıracaktır. Finansman ihtiyacı vergi ile finanse edildiğinde vergi yükünün artması söz konusu olacak, bu da istihdam, yatırım, tasarruflarda ve çalışma gayretinde, dolayısıyla verimlilikte azalışa, vergi kaçakçılığı ya da vergiden kaçınmada artışa yol açacaktır. İç ya da dış borçlanmaya başvurulduğunda borç yükü artacak, faiz oranlarında

¹⁰⁴ Savaş, **Türkiye Günlüğü**, s.10.

yükselme yaşanacak, bu da yatırım ve istihdam azalışı sorununu doğuracaktır. Dış borç yükünün artışı döviz kaynaklarının azalmasına yol açarak ödemeler dengesinde istikrarsızlığa neden olacaktır. Finansman ihtiyacı Merkez Bankası kaynakları ile karşılandığında parasal genişleme ve enflasyon, dolayısıyla da paranın değer kaybetmesi ve gelir dağılımında adaletsizlik ve yoksulluk sorunları açığa çıkacaktır.¹⁰⁵

Devletin iç güvenlik, dış güvenlik, adalet, yargı, eğitim ve sağlık gibi hizmetleri üstlenmesi gibi görev ve fonksiyonlarının artması genel olarak toplumsal faydaya katkı sağlamaktadır. Bu görev ve fonksiyonlar dışında devletin büyümeye devam etmesi belli bir noktadan sonra toplumsal faydayı etkilememekte, bir süre sonra da negatif yönde bir etki ortaya çıkmaktadır. Devletin özel kesimin yapabileceği faaliyetleri üstlenmesi ve bu faaliyetleri kârlılık ve verimlilik ilişkisi içerisinde yürütememesi, genel bütçeden vergi gelirleri ile karşılanacak zararlara yol açacağı için topluma bir maliyet yükleyecektir. Ayrıca, devlet kuruluşlarında görülen israf, yağmacılık, rüşvet ve zimmet gibi olaylar da toplumsal maliyeti beraberinde getirmektedir. Sürekli büyüyen ve genişleyen devlet ekonomik sorunların ve yozlaşmaların kaynağını teşkil etmektedir.¹⁰⁶



Şekil 4: Devletin Büyümesi ile Kamusal Mal ve Hizmetlerden Sağlanan Toplumsal Fayda Arasındaki İlişki

Devletin ekonomi içindeki ağırlığının artmasının yozlaşmanın ortaya çıkmasında belirleyici rolü oynadığı açıktır. Devletin büyümesi ile birlikte ortaya çıkan yozlaşma

¹⁰⁵ Aktan, *Değişim Çağında Devlet*, s.53.

¹⁰⁶ Aktan, , *21.Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet*, ss.58-59.

nedeniyle toplumsal fayda negatif yönde etkilenmektedir. Yukarıdaki şekilde devletin büyümesi ve kamusal mal ve hizmetlerden sağlanan toplumsal fayda arasındaki ilişki incelenmektedir. Buna göre, Q_1 düzeyine kadar devletin büyümesi, yani kamusal mal ve hizmet üretimini artırması, toplumun sağladığı faydayı artırmaktadır. Q_1 - Q_2 seviyeleri arasında devletin büyümesine karşılık, toplumsal faydanın değişmediği gözlenmektedir. Q_2 düzeyinden sonra ise devletin koruyucu, düzeni sağlayıcı ve toplumsal refahı artırıcı hizmetleri üstlenmek dışında fonksiyonlarını artırması, toplam refah üzerinde negatif yönde bir etki doğurmaktadır.

1.4.3.3. Devletin Başarısızlığı

Devletin ekonomiye yaptığı düzenleme ve müdahaleler ile devleti yönetenlerin güç ve yetkilerinin sınırsız olmasının bir sonucu olarak devlet kendisinden bekleneni sağlıklı bir şekilde yerine getirememektedir. Bu bağlamda devletin başarısızlığının dayandırıldığı birçok neden vardır.¹⁰⁷

1.4.3.2.1. Devletin Başarısız Olma Nedenleri

a) Politikada Tam Rekabetin Geçerli Olmaması

Seçim rekabetinin söz konusu olmadığı otokratik rejimlerde toplumsal tercihlere dayalı olmayan kamusal mal ve hizmetler üretilirken; seçim rekabetinin kısmen geçerli olduğu plüralist demokrasilerde ise aşağıdaki sebeplerle devlet başarısız olabilmektedir:

- Politik düşüncede hürriyetin olmaması
- Siyasal bilgisizlik kavramı ile ifade edilen ve seçmenlerin siyasi yapı ve işleyiş hakkında tam bilgiye sahip olmamaları nedeniyle oy verme işlemlerini doğru bir tercihle yapamamaları durumu

¹⁰⁷ Aktan, “Devletin Büyümesi ve Devletin Başarısızlığının Anatomisi”, **Anayasal İktisat**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2002, ss.113-118.

- Bilgi edinme maliyetlerinin yüksek olması dolayısıyla seçmenlerin politika ile ilgilenmemeleri
- Siyasal ilgisizlik olarak tanımlanan ve seçmenlerin genel olarak politikaya ilgi duymamalarını ifade eden durum
- Depolitizasyon yani seçmenlerin bilinçli devlet politikaları ile ve kamusal hizmetlerle ilgili olarak aşırı bilgi yükleme yolu ile politikadan uzaklaştırılmaları
- Şeffaf olmayan siyasal süreç nedeniyle seçmenlerin ekonomik ve siyasi olaylardan bihaber kalmaları ya da kandırılmaları ve/veya propaganda yoluyla yanlış yönlendirilmeleri

b) Politik Miyopluk

Siyasal iktidarlar için en iyi politikalar, seçimi kazandıracak politikalarlardır ve bu nedenle siyasi otoriteler uzun dönemli yatırım projeleri yerine, kısa vadeli düşünüp, kısa dönemli politikalar uygulayarak oylarını maksimize etmeye ve belirli kesimleri kendi taraflarına çekmeye çalışırlar. Bu duruma literatürde “politik miyopluk” ya da “uzağı görememe etkisi” denmektedir.

c) Politik Dışsal Ekonomiler

Kollamacı siyaset (clientelistic politics) anlayışı neticesinde ekonomide kaynakların siyasal iktidarlar (patron) tarafından politik yandaşlarına (client) ve partizan gruplara dağıtılması politik dışsal ekonomilere (political external economies) bir örnektir. Diğer bir politik dışsallık örneği de, *türemiş dışsallıklar (derived externalities)* olarak adlandırılan, önceden tahmin edilemeyen dışsal etkilerdir. Piyasa başarısızlığını düzeltmeye yönelik devlet müdahalesi sonucunda kamu politikasının etkilemek istediği alan dışında beklenmeyen yan etkilerin görülmesi; örneğin serbest döviz kuru rejiminde aşırı yabancı para talebi karşısında yerli paranın hızla değer kaybetmesinin önüne geçmek amacıyla hükümetin piyasaya müdahale ederek yerli paraya yüksek faiz sağlaması sonucunda devletin faiz yükünün artması bu dışsallık türünü ifade etmektedir. Üçüncü ve en yaygın olarak görülen politik dışsallık örneği de, politikada yönetici konumunda olanların kendilerine, eş-dost ve akrabalarına ve partililerine *rant sağlamaya (rent creation)* ve

rant dağıtmaya (rent allocation) çalışmaları; çıkar ve baskı gruplarının da *rant kollama (rent seeking)* çabası içerisinde olmalarıdır.

d) Politik Negatif Ölçek Ekonomileri

Piyasa ekonomisi açısından negatif ölçek ekonomisi, herhangi bir firmanın aşırı büyümesinin neden olduğu olumsuz sonuçlardır. Kamu kurum ve kuruluşlarında da aşırı büyüme ya da geniş ölçekte üretimde bulunma özellikle enerji, ulaştırma ve haberleşme sektörlerinde israf, hırsızlık, yağmacılık gibi maliyetlere yol açmakta ve “politik negatif ölçek ekonomileri” adını almaktadır. Bugün dünyanın bir çok ülkesinde devletin sahip olduğu dev KİT’lerin zarar etme nedenleri politik negatif ölçek ekonomileridir.

e) Hizmet Kayırmacılığı

Siyasal iktidarın gelecek seçimlerde yeniden iktidarda kalabilmek amacıyla bütçe tahsisatlarını, oylarını maksimize edecek şekilde kendi seçim bölgelerine tahsis etmesi ve böylece bütçe kaynaklarını yağmalaması *hizmet kayırmacılığı (pork-barreling)* adını almaktadır. Bu tür yozlaşma ile kamu kaynaklarının dağıtımında yerleşim bölgeleri ve ihtiyaçlar dikkate alınmamakta, hizmetler siyasi iktidarların kendi seçim bölgelerine götürülmektedir.¹⁰⁸

Siyasetçilerin kamusal mal ve hizmet arzını belirli bir coğrafi bölgeye yönlendirmelerini ifade eden hizmet kayırmacılığı logrolling’den kaynaklanan bir yozlaşma türüdür. Logrolling mekanizması ile siyasi karar alma sürecinde milletvekilleri oylarını maksimize etmek için kendi seçim bölgelerine daha fazla hizmet götürmeye çabalamaktadırlar. Siyasi iktidarın oylarının belirli bir coğrafi alanda yoğunluk kazanması bütçe kaynaklarının o alanlara kaydırılması sonucunu doğurmakta ve bu durum kamu ekonomisinde optimum karar alınmasına engel teşkil etmektedir.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Kemal Özsemerci, **Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri**, http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_206.htm, (Erişim: 11.01.2006).

¹⁰⁹ Coşkun Can Aktan, **Kamu Tercih Teorisi**, <http://www.canaktan.org/ekonomi/iktisat-okullari/okullar/virgina.htm>, (Erişim:05.12.2005).

Bir ülkede ekonomik kaynakların coğrafi ve sektörel dağılımı iklim şartları, ulaşım imkanları vs. gibi nedenlerle dengeli olmadığında devletin vergi teşvikleri, kamu harcamaları gibi araçları kullanarak ekonomiye müdahale etmesi ve bu dengesizliği gidermesi beklenir. Ancak devlet, yani siyasal iktidar kendisinden beklenen bu dengeleyici unsur olma işlevini yerine getirmeyip, ekonomik kaynakların dağılımında kendi seçmen bölgelerine öncelik tanıyabilmekte, yeniden seçilebilme şansını artırmak için yatırımları yapılmasında kendi seçim alanlarını esas alabilmektedir. Siyasal iktidarın hizmet kayırmacılığı adı verilen bu yöntemle kaynakların optimal dağılımını engellemesi devletin başarısız olma nedenlerinden birisidir.

f) Kamusal Güç ve Yetki Dağılımında Dengesizlik

Kamu kesimindeki merkeziyetçi yapı, bazı siyasal sistemlerde kuvvetler ayrılığı prensibinin geçerli olmaması sonucunda yürütmenin gücü kendi elinde bulundurması, hükümette güç ve yetkinin tek kişinin elinde bulunması, yani iktidarın kişiselleşmesi gibi durumlar kamu kesiminde güç ve yetkinin dağılımında ve kullanımında adaletsizlik ve dengesizlik olduğunu göstermektedir.

g) Politikada Şeffaflığın Olmaması

Genellikle devlette hakim olan gizlilik ve örtbas, kamu kurum ve kuruluşlarının etkin bir şekilde denetlememesi ve dolayısıyla devletin başarısız olduğu anlamına gelmektedir. Şeffaflığın olmaması hem devlet, hem de vatandaşlar üzerine önemli maliyetler yüklemektedir. Şeffaf olmayan bir yönetim anlayışı beraberinde kamu yönetimine duyulan güvenin azalması ya da tamamen yitilmesi durumunu getirecektir. Devlete duyulan güvenin azalması, devletin borçlanma maliyetini artırmakta, devletin ödemek zorunda olduğu risk primini yükseltmektedir. Devletin iç işleyişinde bilgi akışının azalması kontrolleri zayıflatmakta, kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik azalmakta, hizmet maliyetleri artmakta, devletin asli görevlerini

yerine getirmesi için gerekli finansmanı bulması ve kamu yararına politika üretmesi zorlaşmakta, devlet toplumdan kopuk ve denetlenemez bir güç haline gelmektedir.¹¹⁰

h) Politikada Gereksiz ve Aşırı Harcamalar

Yozlaşma olgusunun yapı taşlarından olan gereksiz ve aşırı harcamaların, yani israf ve savurganlıkların kamusal alanda daha fazla görülmesi sahiplik-vekillik ilişkisinden hareketle açıklanabilmektedir. Kamusal ortak mülkiyetin gerçek sahibi olmadığı için herkese ait olan bir malı insanlar kendi mal ve mülkleri gibi korumamaktadırlar. Başkasının malını ortak olarak kullanım söz konusu olduğu için israf ve savurganlıklar kaçınılmaz olmaktadır. İnsanlar genel yapıları itibariyle, kendi sahip oldukları mal ve mülkü kullanırken ya da kendi paralarını harcarken son derece dikkatli, kendi sahip olmadıkları parayı ya da mal ve mülkü kullanırken de savurgan davranmaktadırlar. Özel kesimde kendi parasını harcayan ya da kendine ait bir malı kullanan savurgan davrandığı takdirde birey bunun bedelini kendisi ödemektedir. Kamusal alanda ise halka ait paraları halk adına harcayan politik müteşebbis savurgan davrandığı takdirde bedelini kendisi değil, halk ödemektedir. Bu durum gereksiz ve aşırı harcamaların kamusal alanda özel alana göre neden daha fazla olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

¹¹⁰ Filiz Şalcı, “Kamu Mali Yönetiminde Saydamlığın Sisteme Olumlu ve Olumsuz Etkilerinin Değerlendirilmesi”, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Ocak 2005, Sayı:3.

Tablo 6: Birey Kimin Parasını Kimin İçin Harcıyor?**Birey Kimin Parasını Harcıyor?**

	Kendisinin Parasını	Başkasının Parasını
Kendisi İçin	<p>A</p> <p>Birey kendi parasını kendisi için harcamakta ve en düşük fiyata en kaliteli mal veya hizmeti satın almak için çaba harcayarak ekonomik etkinliği en yüksek düzeye çıkarmayı amaçlamaktadır. Toplumun tüm kesimlerinde bu durumun görülmesinin yanı sıra, kendi işlerinin başında olan girişimcileri de özel kesim adı altında bu grubun öne çıkan üyeleri olarak kabul etmek gerekir. Bu alan yolsuzlukların en az görüldüğü ya da hiç görülmediği ve ekonomik etkinliğin en fazla olduğu alandır. Çünkü, özel alan içerisinde müsrif davranan bir birey bunun bedelini kendisi ödemektedir.</p>	<p>B</p> <p>Birey, başkasının parasını kendisi için harcıyor. Yani zahmete başkası katlanmakta ama sonuçlarından kendisi yararlanmaktadır. Bu durumda fiyata değil, kaliteye önem vermektedir.</p>
Başkası İçin	<p>C</p> <p>Birey, kendi parasını başkası için harcamaktadır. Bu durumda çıkar gözetmeksizin yoksulara vs. yapılan bir yardım ya da çıkar karşılığı birine hediye vermek söz konusuysa en düşük fiyata ulaşma amacına sahip birey kaliteye önem vermeyerek, harcamasını en alt düzeyde tutmak isteyebilir. Eğer birey kendi parasını ailesi ya da yakınları için harcıyorsa büyük ihtimalle, kendi parasını kendisi için harcadığı durumda olduğu gibi, en düşük fiyata, en kaliteli mal ve hizmeti almaya çalışacaktır. Bu alanda da yolsuzluklar A alanında olduğu gibi ya hiç yoktur, ya da alt seviyelerdedir.</p>	<p>D</p> <p>Kamu kesimini ifade eden bu alanda politik müteşebbisler başkalarının (halkın) parasını, başkaları (halk) için harcadıklarından ve harcadıkları para kendilerinin olmadığı için gerekli özeni göstermediklerinden dolayı, kamuda denetimin zayıf olması ve şeffaflığın geçerli olmamasının da etkisiyle, savurganlıkların ve yolsuzlukların en fazla olduğu alandır. Bu alanda ne fiyata, ne de kaliteye gereken önem verilmektedir. Ekonomik etkinliğin en az olduğu alan D alanıdır.</p>

Birey Parayı Kimin İçin Harcıyor

İKİNCİ BÖLÜM

YOZLAŞMANIN ETKİLERİ, KÜRESELLEŞMESİ VE YOZLAŞMAYLA MÜCADELE

Bu bölümde yozlaşmanın siyasal, sosyal ve ekonomik açıdan etkileri ele alınacak; küreselleşmenin dünyanın yaşadığı bu kronik problem üzerindeki etkileri anlatılmaya çalışılacaktır

2.1. YOZLAŞMANIN ETKİLERİ

2.1.1. Yozlaşmanın Sosyal ve Siyasal Etkileri

Yozlaşma siyasal, sosyal ve çevresel birçok etkiye sahiptir. Siyasal açıdan incelendiğinde yozlaşmanın demokrasiyi ve yasaları tahrip edici, engelleyici bir özelliği olduğu görülmektedir. Demokratik bir sistemde kurum ve kuruluşlar özel çıkarlara hizmet edici eylemlere maruz kaldıklarında yasalara uygunluk özelliklerini kaybetmektedirler. Bu durum yerleşik demokrasilere, yeni gelişmekte olan demokrasilere kıyasla daha fazla zarar vermektedir. Hesap verebilir ve şeffaf liderlik kavramı yozlaşmış bir siyasal sistemde gelişmemektedir.¹¹¹

Bozulmaya karşı gösterilen ilgisizlik zayıf sivil toplumun bir göstergesi ve sonucudur. Yozlaşmanın sosyal sonuçlarına bakıldığında en önemli konu hukuk sistemine, kurumlara, siyasal sisteme ve devlete olan güvenin zayıflamakta olduğu gerçeğidir. Güvenin zayıflaması, beraberinde, genelde tüm alanlarda kuralların çiğnenmesi davranışını getirebilmektedir. Kural dışı hareket etme durumu ahlaki çöküntüye neden olarak sadece bugünkü değil gelecekteki kuşakları da etkilemektedir. Yozlaşmanın politik maliyetlerine baktığımızda görmekteyiz ki; yozlaşma popülist politikaları ön plana çıkarabilmekte ve yozlaşma nedeniyle hukuk devletinin temel ilkelerinden biri olan eşitlik ilkesi çiğnenmekte, yurttaşların kamu hizmeti karşısında eşit durumda bulunmaları olanağı ortadan kalkmaktadır. Demokrasinin temel ilkelerinden olan saydamlığın zedelenmesi, yani yurttaşların

¹¹¹ Transparency International, **What Are the Costs of Corruption**, http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq#faqcorr4 (Erişim:08.09.2005).

kamu idaresinin ne yaptığına ve nasıl yaptığına ilişkin bilgi alma şanslarının azalması söz konusu olmakta, hesap verme sorumluluğu çığnenmektedir.¹¹²

Çevresel bozulma yozlaşmış sistemlerin kaçınılmaz sonuçlarından biridir. Çevreye ilişkin kural ve düzenlemelerin uygulanmaması ve doğal kaynakların çıkarılara hizmet etme amaçlı olarak kullanımında çevrenin korunmasına ilişkin önlemlerin alınmamış olması beraberinde ulusal ve uluslar arası anlamda yağmalanmış çevre kavramını getirmektedir. Toplumun gereksinim duyduğu kuralların çığnenmesi düzensiz yerleşme eğiliminin hız kazanması gibi başka sorunların ortaya çıkışına zemin hazırlayarak çevrenin bozulmasına yol açmakta, sürdürülebilir gelişmeyi etkilemektedir. Özel çıkarılara daha iyi hizmet edebildiği için çevreyi tahrip edici projelerin öncelikli olarak finanse edilmesi ve alınması gereken önlemlere ilişkin herhangi bir yaptırım sağlanmaması dejenere olmuş çevresel yapıyı ortaya çıkarmaktadır.¹¹³

Yozlaşma, ahlaki ve manevi değerleri yok etmek suretiyle karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma duygularını zedelemekte, kurulu müesseselere güveni zayıflatmaktadır. Devletin kredibilitesinin yok olması devlet-vatandaş arasındaki ilişkileri bozarak, toplumsal çürümeye yol açmaktadır. Demokrasinin yeterince yerleşemeyip yönetimin merkezi bir anlayışla yürütüldüğü, hak ve özgürlüklerin tam anlamıyla kullanılmadığı, şeffaflığın az olduğu, kamuoyunun gereğince bilgileneemediği ve kamunun ekonomide etkin ve hakim olduğu toplumlar, yozlaşma için uygun zeminlerdir.¹¹⁴

2.1.2. Yozlaşmanın Ekonomik Etkileri

Yozlaşma ekonomik açıdan birçok etkiye sahiptir. Bunlardan biri de yoksulluk sorunudur. Uluslar arası Şeffaflık Örgütü'nün başkanı Peter Eigen'e göre, yolsuzluk, yoksulluğun aşılması önünde bir engel olmasının yanı sıra, bunun başlıca

¹¹² Fikret Adaman, Ali Çarkoğlu, Burhan Şenatalar, **Hanehalkı Gözünden Türkiye'de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler**, İstanbul: TESEV Yayınları, 2001, ss.16-18.

¹¹³ Transparency International, **What Are the Costs of Corruption**, http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq#faqcorr4 (Erişim:08.09.2005).

¹¹⁴ Haydar Gezmiş, **Yolsuzluğun Kalkınmaya Etkisi**, http://www.ydk.gov.tr/dergi/dergi1.htm#_YOLSUZLUĞUN_KALKINMAYA, (Erişim: 10/05/2005).

nedenlerinden de biridir. İkisi de birbirini beslemekte olup, buldukları ülkelerdeki halkları bir sefalet döngüsünün içerisine hapsetmektedir.¹¹⁵

Kıt olan kamusal kaynakların hastane, yol, okul yapımı ya da tarımsal arazilerin sulanması ya da enerji dağıtımlarının sağlanması gibi daha az göz alıcı ama daha gerekli alanlarda kullanılmak yerine; barajlar, rafineriler, boru hatları gibi olağanüstü gözükten ama maliyetleri çok yüksek olup, ekonomik olmayan projelere aktarılması ulusal zenginliğin tüketilmesine yol açmaktadır.¹¹⁶

Genel olarak yozlaşma, kamu gelirlerini azaltmak, buna karşın kamu harcamalarında bir artışa yol açmak suretiyle sağlıklı maliye politikası uygulamalarını engelleyici yönde bir etkide bulunmaktadır. Yine kaynakların daha az verimli alanlara kaydırılması, vergi gibi etkide bulunması dolayısıyla yabancı yatırımları engellemesi ve büyümeyi yavaşlatması söz konusudur. Kaynakların optimal dağıtılmaması sonucu ülkenin rekabet gücü zayıflamakta, ülkenin sahip olduğu ya da diğer ülke yardımlarıyla sonradan kazandığı kaynaklarını tüketmektedir. Bunlarla birlikte hükümetlerle vatandaşlar arasındaki zaten az miktarda olan güvene zarar vermekte, vatandaşların politikacılara ve devlet kurumlarına daima şüphe içerisinde yaklaşmalarına, demokratik sistemin ve kanunların uygulanmasının tehlikeye girmesine neden olmaktadır.¹¹⁷

Yozlaşma ülkelerin sosyal, siyasal ve ekonomik hayatına büyük zararlar vermektedir. Kaynakların tahsisinde kamu yararının göz ardı edilmesi ve özel çıkarların ön plana geçmesi, yozlaşmanın yoğun yaşanmakta olduğu ülkeye yabancı sermayenin duyduğu ilginin zayıflamasına neden olarak ekonomik büyüme ve gelişmenin sekteye uğraması sonucunu beraberinde getirmekte ve verim kayıpları söz konusu olmaktadır. Yozlaşma nedeniyle yurt içi ve yabancı yatırımların önü kesilmekte, yatırımların gerçekleşmemesi ya da sınırlı düzeyde gerçekleşmesi sonucu ekonomide kapasite artışı da düşük düzeyde gerçekleşmekte; ülkeler yabancı sermayeyi çekmek için büyük vergi tavizleri vermek zorunda kalabilmektedir.

¹¹⁵ Peter Eigen, **Transparency International Corruption Perceptions Index 2004**, www.transparency.org/cpi/2004/cpi2004.pe_statement_en.html (Erişim:01.09.2005).

¹¹⁶ Transparency International, **What Are the Costs of Corruption**, http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq#faqcorr4 (Erişim:08.09.2005).

¹¹⁷ Sam Vaknin, "Corruption and Transparency", **Crime and Corruption**, United Press International, 1st Edition, 2002, p.13.

Petrolün ana zenginlik kaynağı olduğu Nijerya’da, General Sani Abacha’nın petrol endüstrisinin milyonlarca dolarlık kısmını kendi hesabına kullanması sonucunda petrol zengini ülke yakıt sıkıntısı çekmiş ve depresyona girmiştir. Endenozya’da devlet bankalarının eski başkanın aile ve arkadaşlarının projeleri için kanalize edilmesi, 1990’da bankalarda borç geri ödemelerinde görülen kontrol ve denetim eksikliği ve aşırı döviz borçlanması nedeniyle 1997’de finansal sistem çökmüştür. Rusya’daki yozlaşma örneği de politik ve ekonomik gelişimi engelleyici etkide bulunmuştur. Kamu memurları özelleştirmeleri önlemiş, ekonomik reformlar işlememiş, ticaret ve yatırım etkinsizleşmiş, kamu refahı azalmıştır.¹¹⁸

Kaynakların tahsisinde ekonomik ilkelerden ziyade eş dost, ahabap, yandaşlık gibi faktörlerin etkili olması temelinde ahlaki rizikonun varlığının söz konusu olduğu bir durumdur ve politikacılar oy maksimizasyonlarını sağlayabilmek adına kısa dönemli ekonomik kararlar alarak vergileri artırmak yerine borçlanma ve emisyon yollarını tercih etmektedir. Yine aynı sebeple vergi ile sağlanan kaynakların çıkar amacıyla dağıtılması zor olduğu için eş dost kayırmacılığının yürümesi açısından borçlanmayla sağlanan kaynaklar daha kullanışlı olacaktır. Oysa kaynak tahsisinde ekonomik kriterlere uymamak çok ciddi ekonomik problemlere yol açabilmektedir.

Devletin toplumsal hayatı düzenlemedeki rolünün genişlemesi ile birlikte siyasal karar alma sürecinde rol alan kimselerin çıkarlarının artması gündeme gelmektedir. Vatandaşlar, kendilerine daha fazla kamusal mal ve hizmet sunulması talebinde bulunmaktadırlar. Kamusal mal ve hizmet talebinin genişlemesi kamu sektörünün büyümesine yol açarak ekonomik anlamda yozlaşmayı beraberinde getirmektedir.

Ekonomik kaynakların maksimum verimi elde edebilecek şekilde, optimal alanlarda değerlendirilmesi gerekmektedir. Ekonomik kural ihlali beraberinde ciddi maliyetler getireceği için, bu maliyetlerden kaçınmak ve beklenen verimi sağlamak için ekonomik kuralların ihlal edilmemesi gerekmektedir. Yolsuzluklar, ekonomik kuralların ihlali sonucu, kaynakların uygun olmayan alanlara kaymasında ve verimliliğin sağlanamamasında önemli rol oynamaktadır. Yanlış ve uygun olmayan

¹¹⁸ Ercan Baldemir, Öznur İşçi ve Hatice Görgülü, “MIMIC Model ve Yolsuzluk Üzerine Türkiye Uygulaması”, **VII. Ulusal Ekonometri ve İstatistik Sempozyumu**, İstanbul Üniversitesi, 26 Mayıs 2005, Oturum I, <http://www.ekonometridernegi.org/bildiriler/o2s1.pdf> (Erişim:14.03.2006).

alanlara yatırımların yapılması, ihalelerdeki usulsüzlükler, istihdam problemleri, destekleme ve teşvik politikalarında karşılaşılan sorunlar, kredi verme ve bankacılık uygulamalarındaki yanlışlıklar örnek olarak hatırlatılabilir. Bu nedenlerle bu ülkelerde kaynak dağılımında ortaya çıkan ekonomik temele dayanmayan oluşumlar, bu ülkelerin uzun dönemde performanslarını düşürmekte, önemli risklere yol açmaktadır.

Siyasetçilerin seçimleri kazanabilmek ve iktidar sürelerini uzatmak amacıyla kamusal harcamaları artırıp söz konusu harcamaların finansmanında vergi oranlarını artırmak yerine vergi dışı emisyon ve borçlanma yöntemlerine gitmeleri ekonomik yozlaşma sorununu ortaya çıkarmakta ve oluşan bütçe açıkları da kronik bir hal almaktadır. Artan kamu harcamaları ekonomide fon baskısı meydana getirmekte, vergilerin sadece belirli kesimlerden sağlanmaya çalışılması vergi sömürüsüne yol açmakta ve vergi mükelleflerinin vergi kaçakçılığı ve vergiden kaçınma gibi yollara başvurmalarına yol açmaktadır.

Vergi kaçırma, yasalar uyarınca kendilerine vergi yüklenen gerçek ya da tüzel kişilerin, yasa hükümlerine uymamak suretiyle vergini hiç oluşmamasına ya da eksik oluşmasına neden olmalarıdır.¹¹⁹ Vergiden kaçınma ise yasal boşluklardan yararlanmak suretiyle kazançla orantılı bir vergi vermekten kaçınmak şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Yozlaşmanın tümüyle ortadan kaldırılması kaynak maliyeti başta olmak üzere maliyetlerin önemli ölçüde artmasına neden olmaktadır. Örneğin; kamu ücretlerinde yüksek artışlar, radikal yasal ve organizasyonel değişiklikler, caydırıcı ve etkili cezalar gerekmektedir. Bu sebeple bazı iktisatçılara göre yozlaşmanın tamamen yok edilmesinden önce, en aza indirilmesi tercih edilmelidir. Ancak ülke örneklerine baktığımız zaman yolsuzlukların neden olduğu maliyetlerin bu iddiayı haklı çıkarmayacak kadar yüksek olduğunu görmekteyiz. Bu nedenle her ne kadar uygulamada yolsuzlukların çoğunlukla sıfırın üzerinde kalacağı gerçekçi bir yaklaşım olsa da, hedef yolsuzlukların ortadan kaldırılması olmalıdır. İşlem

¹¹⁹ Osman Altuğ, **Kayıtdışı Ekonomi**, İstanbul: Cem Ofset Matbaacılık, Mart 1994, s.333.

maliyetini artırıcı yönde rol oynayan yolsuzluklar ekonomide belirsizliklere neden olmaktadır.

2.1.2.1. Kamu Yatırımları ve Yozlaşma

Yüksek düzeylerde görülen yozlaşma etkin olmayan ekonomik kararların alınması ve kaynakların giderek artan ölçülerde verimsiz dağıtılması probleminin ortaya çıkmasını gündeme getirmektedir. Kaynakların etkisiz ve verimsiz dağıtılması bankacılık, imalat, dış ticaret sektörleri ve kamu sektöründe gibi sektörlerde problem yaşanmasında ve para krizleri (currency crises) gibi sorunların ortaya çıkmasında rol oynamaktadır. Kamu maliyesinin verimliliğinin olumsuz etkilenmesi dolayısıyla harcamaların en verimli olduğu alanlara gitmesi engellendiği için devletin vergi ve diğer gelirleri olabileceğinden daha düşük kalmakta ve neticede yozlaşma mali krizlerin doğmasını tetikleyen bir özellik sergilemiş olmaktadır. Ayrıca teşebbüslerin kayıt dışına çıkmasını teşvik etmesi nedeniyle de yozlaşma devletin vergi kaynaklarını zayıflatmaktadır.¹²⁰

Yüksek düzeylerde seyreden yozlaşma, düşük düzeydeki yatırım ve büyümeyi beraberinde getirmektedir. Yozlaşma sınai politikaların etkinliğini azaltmakta ve düzenleyici yasaları ve vergi kurallarını ihlal eden kayıt dışı sektörde faaliyet göstermeyi teşvik etmektedir. Yozlaşma farklı yollarla ekonomik büyümeyi azaltmaktadır. Bir vergi gibi rol oynayan yozlaşma yatırım güdüsünü azaltmakta, karar birimlerinin yerel veya merkezi yöneticilerden kaynak alabilme yeteneğini artırdığı için kamu kaynakları verimsiz alanlara kayabilmekte ve hükümet harcamalarının dağılımı değişmektedir. Müteşebbis kesimin gelişmesini sınırlamakta ve kıt olan teşebbüs gücünün verimli olmayan alanlara kaymasını teşvik etmektedir. Zaten fazla bir rekabet gücü bulunmayan küçük işletmeler yozlaşma dolayısıyla ortaya çıkan tekelleşmenin de etkisinde kalarak rekabet güçlerini iyice kaybetmektedirler.¹²¹

¹²⁰ Pattama L. Shimpalee and Janice Boucher Breuer, "Currency Crises and Institutions", **Journal of International Money and Finance**, Volume:25, 2006, p.129-130.

¹²¹ Vito Tanzi and Hamid Davoodi, "Corruption, Public Investment and Growth", **IMF Working Paper**, October 1997, pp.4-7

Kamu yatırımlarını ele aldığımızda herhangi bir yatırımın gerçekleştirilmesi için öncelikle bir projenin söz konusu olması ve bu projeyi gerçekleştirecek girişimcinin seçilmesi gerektiğini vurgulamalıyız. Bir girişimci için özellikle büyük bir projenin alınması oldukça kârlıdır. Bu projeleri elde etmek için rüşvet ödemek neredeyse zorunlu hale gelmiştir. Bu şekilde alınan rüşvetin yasa dışı kabul edildiği çok az sayıda ülke vardır. Yolsuzluk ve rüşvet yatırım bütçelerine ilişkin karar süreçlerini bozmaktadır. Yolsuzluk ve rüşvetin, yatırım projeleri ve girişimcilerin seçilmesinde önemli rol oynadığı durumlarda, bitirilen fakat hiç kullanılmayan projeler ortaya çıkmaktadır. Bazı projeler ise çok kalitesiz yapılmakta, bu nedenle sürekli bir tamirat ve bakım ihtiyacı duymakta, beklentileri karşılamamaktadır.¹²² Kamu projelerinin hayata geçirilmesinde amaç rant maksimizasyonunu sağlamak olunca kamu yararı geri planda kalmakta, kaynak tahsisi ranta yönlendirilmektedir. Sektörel öncelikleri ve teknolojik tercihleri olumsuz yönde etkileyerek optimallikten uzaklaştırmakta; yeraltı ekonomisini teşvik etmekte, devlet gelirlerini azaltıcı yönde baskı yapmaktadır.

Yabancı sermaye yatırımcılarının, yatırım yapacakları ülkelerde aradığı temel niteliklerin ilk üç sırasında ‘ekonomik ve siyasi istikrar, az ve anlaşılabilir bürokrasi ile en düşük yolsuzluk’ olması ekonominin canlanması açısından da yolsuzlukla mücadelenin ne kadar önemli olduğunu gözler önüne sermektedir.

2.1.2.2. Ekonomik Gelişme ve Yozlaşma

Yozlaşma ekonomik gelişme ve kalkınma üzerinde aşındırıcı etkiye sahiptir. Politikacıların ve üst düzey kamu görevlilerinin kamu kaynaklarını özel çıkarları için kullanması, ülkenin ekonomik kalkınması üzerinde maliyeti çok yüksek, olumsuz bir etki yapmaktadır. Ekonomik açıdan karşılaşılan maliyetler; kaynakların tahsisinde kamu yararının göz ardı edilmesi ve özel çıkarların ön plana geçmesi, yolsuzluğun yoğun yaşanmakta olduğu ülkeye yabancı sermayenin duyduğu ilginin zayıflaması, bunun da beraberinde büyük olasılıkla ekonomik büyüme ve gelişmenin olumsuz etkilenmesi sonucunu getirmesi ve yozlaşmanın verim kayıplarına neden olmasıdır.

¹²² Yüksel Karaca, “ Sonu Olmayan Yol: Kamu Yatırımlarındaki Yolsuzluklar Büyümeye Nasıl Zarar Verir ”, **Maliye Dergisi**, Sayı 133, Ocak- Nisan 2000, ss. 94-96.

Verim kayıpları milli geliri azaltmakta, toplam yatırımları daraltmaktadır. Doğrudan yatırım alanlarına yabancı sermayenin gelmemesinin geçmişte yaşanmış olan ekonomik ve siyasal istikrarsızlıkların negatif etkilerinden olduğunu söylememiz gerekmektedir. Her ne kadar bazıları yabancı sermayenin bürokratik engeller nedeniyle gelmediğini ileri sürseler de yaygın yozlaşmanın yaratmış olduğu olumsuz ortam ve siyasal ve ekonomik istikrarsızlıklar bunda asıl rolü oynamaktadır.¹²³

2.1.2.3. Gelir Dağılımı ve Yozlaşma

Yolsuzluk ve rüşvet kaynak ve gelir dağılımını bozmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde yaşanan yozlaşma kaynak dağılımını olumsuz etkilemekte, devlet ve firmalar için maliyetleri büyük ölçüde artırmakta ve teşebbüs gücünün israf edilmesine yol açmaktadır. Devletin sunduğu hizmetlerin hedefine ulaşamamasına sebep olması sebebiyle en yoksul kesimlerin temel hizmetlerden yeterince yararlanamaması sonucunu beraberinde getirmektedir. Şöyle ki, maddi olanakları daha iyi durumda olan kişiler, yolsuzluk ve rüşvet yoluyla kamu hizmetlerinden daha fazla faydalanmaktadırlar. Kaynakların optimal dağılımını ve toplumda ihtiyacı olan, fakir insanların kamu mal ve hizmetlerinden yararlanmasını (rüşvet verecek durumda olmadıklarından dolayı) engelleyen, ekonomik baskı ve çıkar gruplarını kollayan bir davranış biçimi olan yolsuzluk; fakir aileleri daha da fakirleştirmektedir. Baskı ve çıkar grupları hükümet politikaları üzerinde söz sahibi olmakta, ekonomik yapıyı kendi çıkarları ve istekleri doğrultusunda yönlendirmekte ve gelir kazanımlarını lehlerine çevirerek gelir dağılımı adaletsizliğine neden olmaktadır. Devletin işsizleri, fakirleri, dul ve yetimleri, yaşlı ve sakatları korumak amacıyla yaptığı sosyal amaçlı transferler bu çıkar grupları nedeniyle iktidar partisi yandaşları tarafından kullanılmakta ve bu da gelir dengesizliğini daha da artırıp bir sosyal patlamaya neden olmaktadır.

Yozlaşma dolayısıyla verimsiz ekonomik sonuçların ortaya çıkması ve devlet gelirlerinin azaltılması, vergi dağılımının adaletsiz bir hal almasına ve gittikçe daha az sayıda mükellefin, daha fazla miktarda vergi yükü altına itilmesine sebep olmakta;

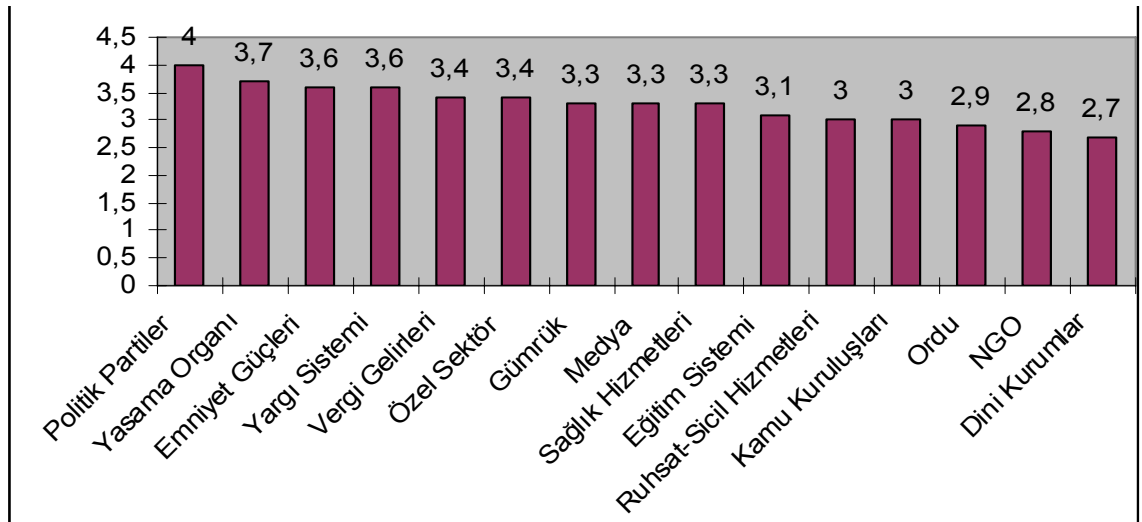
¹²³ Transparency International, **What Are the Costs of Corruption**
http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq (Erişim:08.09.2005)

özellikle ticaret ve hizmet sektöründeki küçük girişimciler üzerinde artan oranlı ağır vergi yükü oluşmaktadır.

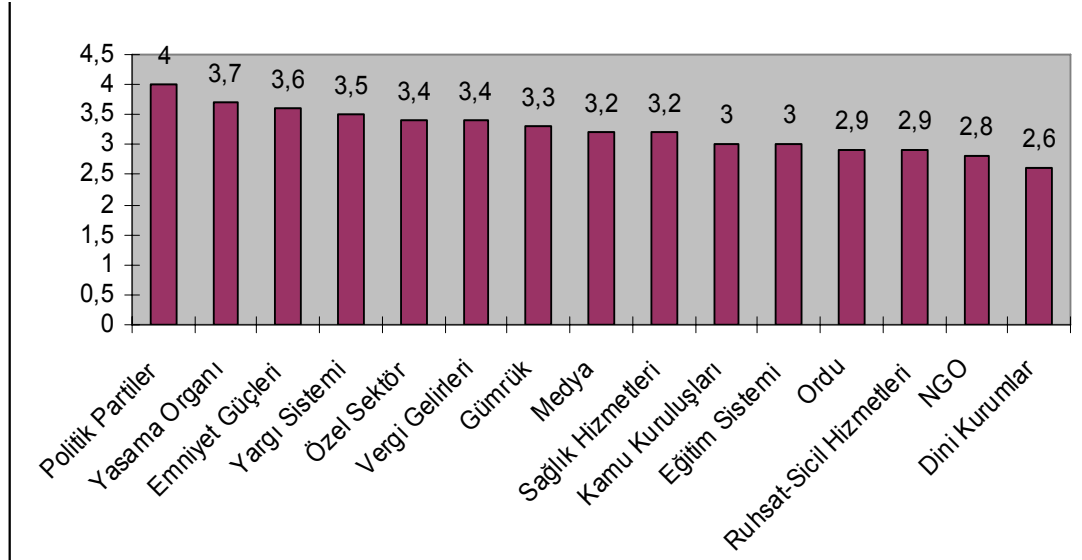
2.1.2.4. Makro Ekonomik İstikrar ve Yozlaşma

Gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamalarının etkin bir şekilde kontrol edilmesini engelleyen yolsuzluk faaliyetleri; vergilerin azalması, geri ödenmeyen batık kredilerin oluşturduğu borçlar nedeniyle devlet gelirinin azalması, devletin vergi toplama kapasitesini azalması, vergi dağılımında adaletsizliğe neden olması, yeraltı ekonomilerini oluşması gibi nedenlerle makro ekonomik istikrarı bozucu etkiye sahiptir. Kamu harcamalarını artırıcı, kamu gelirlerini azaltıcı ve etkili maliye politikası uygulamalarını engelleyici özelliği olan yolsuzluk, bu nedenle ekonomiye ağır maliyetler yüklemektedir.

Tablo 7a: Yolsuzlukların Sektörlerle Etkileşimi (2004)



Kaynak: Transparency International Global Corruption Barometer 2004
*NGO: Sivil Toplum Kuruluşları

Tablo 7b: Yolsuzlukların Sektörlerle Etkileşimi (2005)

Kaynak: Transparency International Global Corruption Barometer 2005

*NGO: Sivil Toplum Kuruluşları

Uluslar arası Şeffaflık Örgütü'nün 2004 ve 2005 yıllarında 62 ülkeyi baz alarak yaptığı araştırmanın sonucuna göre yolsuzlukların etkilediği sektörlerin ve kurumların 1'den 5'e kadar derecelendirilerek sıralandığı tablolar yukarıda gösterilmiştir. Derecelendirme 1'den 5'e kadar yapılmıştır ve alt sınır 1 yolsuzluklardan hiç etkilenmeyen, üst sınır 5 ise tamamen yolsuzluklara konu olan sektör ve kurumları ifade eden derecelerdir. Bundan hareketle, yolsuzluklarla en fazla etkileşim içinde olan sektörler her iki yılda da sırasıyla politik kurumlar, yasama organı, emniyet güçleri ve yargı sistemi olarak belirlenmişken, en az etkilenen sektörlerin dini kurumlar ile ordu olduğu görülmektedir.¹²⁴

2.2. YOZLAŞMANIN KÜRESELLEŞMESİ

Küreselleşme süreci ile birlikte küresel yolsuzluk sorununun da eskisine oranla çok daha büyük boyutlara ulaştığı görülmektedir. Rant ekonomisi denen olgu küreselleşme ile birlikte hız kazanmış; özellikle Türkiye'de yüksek enflasyon ve

¹²⁴ Transparency International, **Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2004**,

http://www.transparency.org/pressreleases_archive/2004/2004.12.09.barometer_eng.html
(Erişim: 22.01.2005).

kamunun artan borçlanma gereksinimleri nedeniyle siyasi istikrarsızlıkların, güvensizliklerin beslediği yüksek reel faizler ve bunun sonucu olarak da rant ekonomisi 1990'lı yıllardan itibaren yerleşik bir hal almıştır.¹²⁵

Bugün yolsuzluk sorunu pek çok ülkenin –özellikle az gelişmiş ve gelişmiş ülkelerin- karşı karşıya buldukları en ciddi sorunlardan birisidir. Merkezi Berlin'de bulunan Uluslararası Şeffaflık Kurumu (Transparency International) adlı bir sivil toplum kuruluşu dünyanın çeşitli ülkelerinde yolsuzlukların boyutları konusunda her yıl bir araştırma yayınlamaktadır. Uluslararası Şeffaflık Kurumu tarafından açıklanan yolsuzluk algılama indeksleri 1997 yılında 52, 1998'de 85, 1999'da 99, 2000'de 90, 2001'de 91, 2002'de 102, 2003'te 133, 2004'te 146 ve nihayet 2005'te 159 ülkeyi içeren sonuçlar yayınlamıştır. 2000 yılı yolsuzluk indeks sıralamasına göre dünyada yolsuzlukların en yaygın olduğu ülkeler arasında başlarda yer alan ülkeler şunlardır: Nijerya, Yugoslavya, Ukrayna, Azerbaycan, Endonezya, Angola, Kamerun. Türkiye, 90 ülke arasında yolsuzluğun en fazla yaygın olduğu ülkeler yönünden yapılan sıralamada 22. sırada yer almaktadır. Dünyada yolsuzluğun en az görüldüğü ülkeler ise demokrasi ve piyasa ekonomisinin kurumsallaşmış olduğu Batı ülkeleridir.¹²⁶

Dünyada çeşitli kuruluşların yaptığı araştırmalar, rüşvetin uluslar arası boyutunun büyük olduğunu göstermektedir. Birleşmiş Milletler Dünya Kalkınma Raporu'na göre, uluslar arası şirketlerin büyük bir kısmı yatırım yaptıkları ülkelerde rüşvet vermek zorunda kalmaktadırlar. Yine örneğin Fransa hükümetine sunulan gizli bir raporda, 1994 yılında Fransız firmaları yabancılara 10 milyar Fransız Fransı rüşvet vermiştir. Almanya'da 1995 yılında Alman firmalarının yabancılara 3 milyar dolar rüşvet ödediği açıklanmıştır.¹²⁷ 2002 yılında yapılan bir başka araştırmaya göre de dünya dış ticaretinde önemli bir yeri olan başlıca 21 ülke arasında en fazla rüşvet verme eğiliminde olan ülkeler sırasıyla Rusya, Çin, Tayvan ve Güney Kore'dir.

¹²⁵ Konrad Adenauer Vakfı, **Türk ve Alman Ekonomisinin Yapısal Sorunları ve Çözümler**, Ankara: Adenauer Vakfı Yayınları, 2004, s.77.

¹²⁶ Transparency International, **TI Corruption Perceptions Index 2000**, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/previous_cpi_1/2000 (Erişim: 22.01.2005).

¹²⁷ Erol İyibozkurt, “Dünyada Yolsuzluk ve Rüşvet”, **Küreselleşme ve Türkiye**, Bursa: Ezgi Kitabevi, Ekim 1999, s.381.

2.2.1. Küresel Yozlaşmaya Genel Bir Bakış

Dünyada yolsuzluk olaylarındaki artış, yolsuzlukların küreselleşmesi konusunu gündeme getirmektedir. Küreselleşme ile birlikte toplumun her kesiminde meydana gelen değişimler (siyasal kurumlarda, kanunlar ve yönetmeliklerde vb. görülen değişimler) sistemde boşluklar meydana getirmekte, çıkar grupları da bu boşluklardan yararlanmayı fırsat bilmektedirler. Küreselleşmenin beraberinde getirdiği yeni fırsatlar ve yeni rantlar yolsuzlukların artmasında önemli rol oynamaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere birçok ülkede devletin ekonomik yaşama müdahalesi çok sayıda yasal düzenleme ve kurallar çerçevesinde yürütülmektedir ve bu kuralların vatandaş açısından karmaşıklığı bürokratlara büyük bir güç vermekte ve yolsuzluğa fırsat yaratmaktadır. Ayrıca vergi yasalarının karmaşıklığı; kamusal mal ve hizmetlerin alımında bütçe dışı hesaplarda şeffaflığın olmaması; etkin bir kurumsal denetimin bulunmaması; siyasi partilerin finansmanı; bürokrasi kalitesinin zayıflığı; yasa, yönetmelik ve tüzük uygulamalarının saydam olmayışı; yolsuzlukla mücadele edecek bir kurum ya da liderin bulunmaması da yolsuzluğun nedenlerindedir.¹²⁸

Yolsuzluk olayları binlerce yıldan beri var olmakla birlikte, son yıllarda artış göstermiştir. Yolsuzluğa yol açan faktörler, toplumun yolsuzluk hareketlerine gösterdiği talebi ve kamu çalışanlarının yolsuzluk davranışlarında bulunma isteklerini etkileyen faktörlerdir. Yönetmelikler, vergi sisteminin yapısı, düşük piyasa fiyatında mal ve hizmet sağlama isteği gibi nedenler yolsuzluğun talep edilmesine neden olurken; bürokratik yapı, kamu kesimi ücretlerinin düşüklüğü, ceza sisteminin caydırıcı olmaması, kurumsal kontrollerin etkin işlememesi, kuralların-yasaların şeffaf olmaması gibi nedenler de yolsuzluk faaliyetlerinde bulunmaya neden olmaktadır. Görüldüğü gibi yolsuzlukların pek çok nedeni vardır. Devletin ekonomiye müdahale edip etmemesi, demokratikleşmenin gerçekleştirilip gerçekleştirilememesi yolsuzluğun boyutunu ve gelişme hızını etkileyen faktörlerdir.

¹²⁸ Tokathoğlu, a.g.e., ss.1-2.

Son yıllarda yolsuzluk ve yasadışı finansman skandalları birçok ülkenin sosyal ve siyasal yapılarını sarsmaktadır. Yapılan araştırmalara göre, Avrupa'nın güneyinde yaşayanlar ülkelerinde yolsuzluk ve kara paranın olduğuna, kuzeydeki komşularına göre daha çok inanmaktadır.¹²⁹ Beklentiler ne yönde olursa olsun yolsuzlukların çok geniş bir alana yayıldığı ve etkili mücadele yöntemlerinin uygulanması gerektiği bir gerçektir.

Devlet müdahalesi ve demokratikleşmenin seviyesi yolsuzlukların gelişmesini etkileyen önemli nedenlerdendir. Freedom House, Fraser Institute ve Heritage Foundation isimli uluslararası sivil toplum kuruluşlarının yaptığı Ekonomik Özgürlük araştırmaları gösteriyor ki; halen dünyada devlet müdahalesinin en az, dolayısıyla ekonomik özgürlüklerin en fazla olduğu sırasıyla; Hong Kong, Singapur, Yeni Zelanda, ABD, İsviçre, Malezya, İngiltere, Tayland, Kanada, Japonya, Avustralya, Güney Kore, İrlanda, Hollanda ve Almanya'dır. Türkiye bu sıralamada 103 ülke arasında 70. sırada bulunmaktadır.¹³⁰

2.2.2. Küreselleşmenin Yozlaşma Üzerine Etkileri

Küreselleşme sağladığı büyük faydaların yanında yozlaşmayı tetikleyici bir rol de oynamaktadır. Küreselleşme ile birlikte sanayileşme hız kazanmakta, sanayileşme yoluyla da toplumda yeni kaynaklar ve fırsatlar yaratılmaktadır. Toplum içinde ortaya çıkan birtakım yeni gruplar ve örgütler sözkonusu kaynak ya da fırsatları kullanmak için siyasal karar alma sürecinde etkin bir hale gelmeye çalışmaktadırlar. Bu çıkar grupları kaynak ve fırsatları gayri meşru yollardan kullanmayı tercih ederek siyasal yozlaşmaya neden olan faaliyetlerde bulunmaktadır. Küreselleşme ile birlikte toplumun her kesiminde meydana gelen değişimler (siyasal kurumlarda, kanunlar ve yönetmeliklerde vb. görülen değişimler) sistemde boşluklar meydana getirmektedir. Çıkar grupları da bu boşluklardan yararlanmayı fırsat bilmektedir. Dolayısıyla küreselleşmenin beraberinde getirdiği yeni fırsatlar ve yeni rantlar yolsuzlukların artmasında önemli rol oynamaktadır.

¹²⁹ Osman Altuğ, a.g.e., s.154.

¹³⁰ Aktan, a.g.m., ss.3-4.

George Soros; *global kapitalist sistemin faydaları ancak, sistemin yetersizliklerini düzeltmek ve sınırlandırmak için harcanacak ısrarlı çabalar ile sürdürülebilir. Hükümetler karışmadığı takdirde serbest piyasaların yetersizliklerini kendi kendilerine düzelttiklerini savunan laissez - faire ideolojisiyle bu noktada çatışıyorum. Global kapitalist sistemin yetersizliklerini faydaların eşitsiz dağılımı; finansal sistemin istikrarsızlığı, global monopol ve oligopollerin oluşma tehlikesi, devletin muğlak rolü ve değerler ve sosyal dayanışma sorunu olarak değerlendiriyorum”* demiştir.¹³¹ Soros’un da belirttiği gibi küreselleşme sağladığı faydaların yanında bir takım sorunları da beraberinde getirmektedir. Sistemin küreselleşme eğilimleri yozlaşma olgusunu pekiştirmektedir. Siyasetçi ve bürokratin yozlaşması dünya ölçeğinde giderek yaygın hale gelmektedir.

Küreselleşme çerçevesinde incelediğimizde yozlaşmanın giderek yayılan bir özelliğe sahip olmakla birlikte özellikle az gelişmiş ülkelerde görülen bir olgu olduğunu da vurgulamamız gerekmektedir. Demokrasi kültürünün yeterince yerleşmemiş olması, kurumsallaşmamış siyasi partilerin varlığı, seçmen kitlelerinin gerekli bilinç ve bilgiden yoksunluğu, toplumun eğitim düzeyinin düşüklüğü, hukuk sistemindeki belirsizlik ve boşluklar, servet ve gelirin adaletsiz dağılımı ve kamu görevlilerinin maaşlarının düşüklüğü gibi birçok nedenle en fazla yozlaşan ülkeler az gelişmiş ülkeler olarak karşımıza çıkmaktadır.¹³²

54 ülke arasında yolsuzlukların en yaygın olduğu 15 ülkedeki ekonomik sistem devletçilik ağırlıklı bir modeldir. Aralarında Nijerya, Pakistan, Kenya, Bangladeş, Çin, Kamerun, Venezualla, Rusya, Hindistan, Endonezya gibi ülkelerin bulunduğu 15 ülkenin hiçbirinde piyasa ekonomisi yeterli ölçüde uygulanmamaktadır. Filipinler, Kolombiya ve Türkiye’de orta düzeyde bir piyasa ekonomisi modeli uygulanmakta, diğer tüm ülkelerde ise piyasa ekonomisi kuralları ya hiç bulunmamakta yada çok sınırlı ölçüde bulunmaktadır. Bununla birlikte dünyada demokratikleşme düzeyi yüksek tüm ülkelerde yolsuzluk en az düzeylerde dir. Bunlar arasında, Yeni Zelanda

¹³¹ George Soros, <http://www.milliyet.com.tr/1997/12/24/entel/bos.html> (Erişim: 04.11.2004).

¹³² Birol Akgül, “Yozlaşmanın Ekonomik ve Toplumsal Boyutlarının Zaman, Mekan ve Etiksel Açıdan Analizi”, **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, 2004, s.7.

başta olmak üzere sırasıyla, Danimarka, İsveç, Finlandiya, Kanada ve Norveç gelmektedir. Bu ülkelerin tümünde demokratikleşme en yüksek düzeydedir.¹³³

Yozlaşma olgusu değerlendirilirken kullanılan kıstasların ülkeden ülkeye farklılık arz ettiğini söylememiz gerekmektedir. Ülkeler arasındaki farklılık kültürel yapının ve gelişmişlik düzeyinin birbirinden farklı olmasından kaynaklanmaktadır. Örneğin İran ve Suriye'de, devlet yönetiminde akrabalara ve hemşehrilere görev vermek normal kabul edilirken, ülkemizde böyle bir olgu olumsuz karşılanmakta ve bu durum yozlaşma olarak değerlendirilmektedir. Azerbaycan'da Cumhurbaşkanlığı makamına, babasından sonra oğlunun geçmesi halk tarafından desteklenebilen bir durum iken Türkiye'de böyle bir destekleme durumu hiç söz konusu olmamıştır.¹³⁴

Yozlaşma biçimleri kuşkusuz ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Örneğin, Türkiye'de devletin ekonomik kararlarının doğurduğu rantların paylaşılmasında düzenleyici rol oynayan bürokrasinin yetkilerinin giderek siyasi kadrolara kaydırılması; siyasi karar mekanizmaları başındakilerin, kişisel yönetim tarzını benimsemesi, üst düzey bürokratların siyasete sızramalarının yaygınlaştırılması vb. nedenlerle ekonomik kararlar artan boyutlarda bireyselleşmeye başlamıştır.

Yolsuzluğun küreselleşmesinin arka planında yatan nedenler şöyle sıralanabilmektedir:¹³⁵

- Mafya tipi ekonomik suç örgütleri; ulusal sınırları aşarak küreselleşmişlerdir. Ulusal mafyaların uluslararası işbirlikleri oluşturmasını da içeren bu süreç; uyuşturucu trafiği, silah ticareti, nükleer malzeme kaçakçılığı, fuhuş, kumar, döviz karaborsası gibi kirli işler ve bunlara dönük her türlü kara para aklama düzeneği üzerinden çalıştığı gibi, özelleştirme ihaleleri, dış borç-kamu varlığı takası, dış borç ödemelerinin finansmanı, hatta artan oranda dolaysız sermaye yatırımları gibi yasal zeminleri de kullanmaktadırlar.

- 1980 sonlarından itibaren dünya ölçeğinde sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesini dayatan mekanizmalar, kısa vadeli fon akımlarının çok daha

¹³³ Aktan, a.g.m., s.5.

¹³⁴ Akgül, a.g.m., s.7.

¹³⁵ Mustafa Sönmez, "Yolsuzluk Küresel, Mücadelesi de", 01/02/2001, <http://www.bianet.org/diger/makale600.htm> (Erişim:28.09.2005).

büyük ölçeklerde gerçekleşmesine yol açmıştır. Ülke yöneticileri, mali gruplar, spekülâtif yatırımcılar, emeklilik fonları yöneticileri kara para aklayıcılar, ekonomik suç örgütleri; bu devasa akımların yaratabildiği yasadışı rantların belirli bir bölümünü kendilerine yönlendirmektedirler.

- Doğrudan sermaye yatırımlarından, uluslararası ihalelerden, mal ve hizmet piyasalarından pay kapma savaşımı vahşi bir rekabet ortamı doğurmuştur. Bazı ülkeler rüşveti gider kalemi olarak yazmayı yasallaştıracak kadar kendi çokuluslu şirketlerini kayırmaya yönelmiş olup rüşvetin yatırım giderleri içindeki payı giderek büyümüştür.
- Küreselleşme süreci, dünya ölçeğinde gelir ve servet dağılımı çarpıklıklarını tırmandırmıştır. Öyle ki, bu bozulmanın boyutu, en kötü gelir dağılımına sahip ülkelerde dahi görülmeyecek düzeydedir.
- Vergi cennetlerinin yolsuzluk ekonomisinin yaygınlaşmasında oynadığı rol de önemlidir. Vergi cennetleri sadece yeraltı ekonomisi için değil, yasal sınırlar içinde kalan fonlar için de bir sığınaktır.

2.3. YOZLAŞMAYLA MÜCADELE

Yozlaşma sorunun ortaya konmasında, çözüme yönelik stratejilerin saptanmasında ve eylem planlarının uygulanmasında uluslararası kuruluşların katkıları göz ardı edilemez. Uluslararası kuruluşlar, gerek yayımladıkları sözleşmeler, bildirimler ve strateji planlarıyla, gerekse oluşturdukları veya oluşumuna katkıda buldukları yeni örgütlenmelerle, yozlaşma ile mücadele alanında kilit rol oynamaktadırlar. Dünyada yozlaşma fenomeninden kurtulmak amacıyla son 15-20 yıllık periyotta ciddi girişimlerde bulunan az sayıda başarılı ülke örneğinin ardında, ulusal çabaların yanında, uluslararası kuruluşların etkisi yadsınamaz bir gerçektir.¹³⁶ Dünyada rüşvet ve yolsuzluk olaylarının artması sonucunda yolsuzlukları araştırmak ve ölçmek için faaliyet gösteren Uluslararası Şeffaflık Kurumu adlı uluslararası sivil toplum örgütü de bu kuruluşlardan biridir. Bu kurumun 1996 yılındaki Yolsuzluk

¹³⁶ M. Hakan Özbaran , **Yolsuzluk ve Bu Alanda Mücadele Eden Uluslar arası Örgütler ve Birimler**, <http://www.saydamlik.org/hakan.doc> (Erişim:05.09.2004).

Araştırması'na göre dünyada en yaygın yolsuzluklar sırasıyla Nijerya, Pakistan, Kenya, Bangladeş, Çin, Kamerun, Venezüella, Rusya, Hindistan ve Endonezya'da görülmektedir. Yolsuzlukların en az olduğu ülkeler ise sırasıyla, Yeni Zelanda, Danimarka, İsveç, Finlandiya, Kanada, Norveç, Singapur, İsviçre, Hollanda ve Avustralya'dır.¹³⁷ Kurumun 2005 Küresel Yolsuzluk Raporu'nda 'Yolsuzluk Algılama Endeksi'nde ise 146 ülke arasında yolsuzlukta en temiz üç ülke 9,7 derece ile İzlanda; 9,6 ile Finlandiya ve Yeni Zelanda ve 9,5 ile Danimarka olurken, en kirli ülkeler sıralamasında ise 1,7 derece ile Çad ve Bangladeş; 1,8 ile Türkmenistan, Myanmar, Haiti; 1,9 ile Nijerya, Ekvatorial Gine ve Fildişi Sahili ilk üç sırada yer almıştır. Türkiye 10 üzerinden 3,2 derecelendirme ile 77. olarak Benin, Mısır, Mali ve Fas gibi ülkelerle aynı sırayı paylaşmıştır.

Dünyanın tanınmış yönetim danışmanlığı ve bağımsız mali denetim firmalarından birisi olan Price Waterhouse Coopers ilk kez 2001 yılında "Opaklık İndeksi" adı verilen bir indeks geliştirmiş ve sonuçlarını kamuoyuna bir raporla açıklamıştır. Dünyanın en saygın sivil toplum örgülerinden biri olan Yolsuzluk İnceleme Uzmanları Örgütü (ACFE) de Uluslararası Şeffaflık Kurumu gibi, yolsuzluğun önlenmesi, bulunması, incelenmesi işlemlerini yerine getirmekte, yaptığı araştırmalar ile elde ettiği verileri rapora dönüştürmektedir. Bu araştırmalarından elde ettikleri verileri değerlendirmede fraud (yolsuzluk) ve audit (denetleme) kelimelerinin birleşmesinden oluşan "fraudit" kelimesini kullanmaktadırlar. Görüldüğü gibi bugün dünyanın gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerinin ve uluslararası kuruluşların gündeminde ilk sıralarda yer almakta olan yolsuzluk olayları, dünyada demokratik hükümetlerin sayısı arttıkça kamuoyunda daha rahatça tartışılmaya başlanmıştır.

2.3.1. Yozlaşmayla Mücadele Yöntemleri ve Örgütleri

Yozlaşmanın hem ulusal, hem de uluslararası alanda öncelikli bir konu haline gelmesi, yozlaşmayla savaşmada ulusların birlikte çaba harcamalarını ve

¹³⁷ Coşkun C. Aktan, **Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri**, <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/yolsuzluklar-ekonomide-serbestlesme.pdf> (Erişim: 21.09.2004).

deneyimlerini paylaştıklarını gerekli kılmıştır. Bu yüzden, yozlaşmayla savaşmanın yöntemleri ve stratejileri ülkeden ülkeye farklılık gösterse de, hesap verme yükümlülüğünün genişletilmesi, saydamlığın artırılması ve hukukun üstünlüğünün hakim kılınması için uluslararası işbirliği yolunda önemli adımlar atılmış, uluslararası işbirliği mekanizmaları oluşturulmaya başlanmıştır. Uluslararası Saydamlık Örgütü, yolsuzlukla mücadeleden en fazla kazanç sağlayacak olanlar yoksul ülkeler olsa da, zengin ülkelerin de sorumluluk almaları gerektiğini belirterek, yolsuzluğa karıştıklarından şüphelenilen şirketlerin soruşturulması ve kamu ihalelerine girmelerinin engellenmesinin şart olduğunu ifade etmektedir.¹³⁸

Yozlaşmaya karşı etkin bir mücadele yürütmeyi benimsemeyen bir çağdaş demokrasi örneği yoktur. Yozlaşmayla mücadele bugün dünyanın tüm demokratik ülkelerinin üzerinde anlaşmaya vardığı bir ortak paydadır. Bununla birlikte dünyamızda yozlaşma sorunundan tümüyle arınmış bir ülke de yoktur. Çok yakın geçmişte, Fransa ve Almanya'da siyasi düzeyde yolsuzluk dosyaları ortaya çıkarılmış, daha çarpıcı olarak Avrupa Parlamentosu'nda da üst düzey yönetim yolsuzluk iddiaları karşısında istifa etmek mecburiyetinde kalmıştır. Bütün bunlar, yolsuzlukla mücadelenin sınırlar ötesi bilgi alışverişini, işbirliğini ve deneyim aktarımını zorunlu kılan, çok geniş kapsamlı ve uzun soluklu bir süreç olduğuna işaret etmektedir.¹³⁹

Yozlaşmayla mücadele tek başına bir kuruma özgü bir mücadele değildir. Yozlaşmaya karşı sivil toplum bilincine sahip olunması, halkın yeterince bilinçlenmesi ve halkın katılımının sağlanması, mücadelenin etkin olmasını sağlayacaktır. Yozlaşmanın küresel bir boyut kazandığı ve giderek yayıldığı göz önünde bulundurulacak olursa son yıllarda bununla mücadelenin küresel bir hareket haline dönüştüğünü söyleyebiliriz. Ulusal düzeyde yapılan mücadelenin, uluslararası işbirliği ile tamamlanması zorunluluğu da herkes tarafından kabul edilen bir gerçektir.

¹³⁸ Peter Eigen, **Transparency International Corruption Perceptions Index 2004**, www.transparency.org/cpi/2004/cpi2004.pe_statement_en.html (Erişim: 26.05.2006).

¹³⁹ Can Paker, "Yolsuzluğa Karşı Etkin Bir Mücadele Yürütmeyi Benimsemeyen Bir Çağdaş Demokrasi Örneği Yoktur", <http://www.elegans.com.tr/52/haber023.html> (Erişim: 20.02.2005).

Yozlaşma, çok boyutlu ve küresel bir mücadeleyi gerektiren bir konudur. Öyle ki, küreselleşme ekonomik ve sosyal faydalarının yanı sıra önemli kayıplara da neden olmaktadır. Ekonomik açıdan bakıldığında dünyanın gittikçe küçüldüğü, ilişkilerin sınır tanımayacak şekilde geliştiği görülmektedir. Bu süreçte ortaya çıkan yolsuzluk faaliyetleriyle mücadele, uluslararası düzenlemelerle desteklenmek durumunda kalmaktadır ve genel kabul gören standartların benimsenmesi ve uygulanması zorunlu hale gelmektedir. Bu tür girişimler henüz istenilen ölçüde başarıya ulaşamamış olsa da, yolsuzluğa bulaşmış bazı ülkeler, kendi ulusal çabalarının yanında, uluslararası örgütlerin destekleri ile, yolsuzlukla mücadelede önemli adımlar atmışlardır.

Yolsuzlukların ortaya çıkışını ve gelişme hızını etkileyen en önemli faktörlerin devlet müdahalesinin boyutu ve demokratikleşme seviyesi olduğunu belirtmiştik. Demokrasi ve piyasa ekonomisini benimsemiş ülkelerdeki politika yapıcılar yolsuzluk faaliyetlerine bulaştıkları zaman, bu tip sistemleri savunmak zorlaşmaktadır ve bazı geçiş aşamasındaki veya kalkınmakta olan ülkelerdeki halkların demokratik süreçler ve piyasa ekonomisine yönelik isteksizliği ve hayal kırıklığı, yaygın hale gelmiş yolsuzluktan kaynaklanmakta ve fatura, yanlış bir şekilde, piyasa ekonomisi ve demokrasiye kesilmektedir.¹⁴⁰

Görüldüğü gibi yolsuzlukla mücadelenin etkili bir şekilde yürütülmesi ekonomik, sosyal ve siyasi anlamda kazançlar sağlamanın yanı sıra, daha da önemli bir sonuç olarak toplumsal açıdan büyük zararlara uğranılmasından korunmayı sağlayacaktır.

Yozlaşmayla mücadele stratejisi oluşturulurken üç temel unsur söz konusudur: Önleme (prevention), eğitim (education) ve cezalandırma (punishment). Önleme; Kanun’ da “kanunlara, tüzüklere, yönetmeliklere, Hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önünü almak” şeklinde tanımlanmaktadır. Eğitim; yolsuzluğun önlenmesi için gerekli olan şeffaflık ve kamuoyu denetimini yerine getirebilmek amacıyla dünyada ve ülkemizde söz konusu olan eğitim programları ve yolsuzluk

¹⁴⁰ Gamze Kösekahya, “Dünya Çapında Yolsuzluk Nedenleri, Sonuçları, Boyutları, Çözüm Yolları”, **Maliye Dergisi**, Sayı:136, Ocak-Nisan 2001, s.137.

araştırmalarını ifade etmektedir. Cezalandırma ise, yolsuzlukla ilgili soruştırmaların ve cezai yaptırımların m¼cadeledeki etkinliği önemli ölç¼de destekleyeceği gerçeğini göz önüne sermektedir. Ayrıca, son yıllarda çeşitli seminer, konferans ve toplantılarda daha sıkça ifade edilen ‘adalet reformu, ‘adalet mekanizmasının iyileştirilmesi’ ‘özel ihtisas mahkemelerinin kurulması’ gibi olguların bir an önce hayata geçirilmesinin yolsuzlukla m¼cadelede hayati öneme sahip m¼cadele yöntemleri olduğunun vurgulanması gerekmektedir.

Yozlaşma sorununa dünyada verilen dikkatin artması sonucu bir dizi uluslar arası girişim başlamıştır. Bu bağlamda Dünya Bankası, IMF, Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği, AGİT, OECD gibi oluşumlarda yolsuzluğa atıfta bulunulmakta ve ülkeler bazında stratejiler geliştirilmektedir. Uluslar arası işbirliğinin yoğunlaştırılması rüşvet, yolsuzluk ve karapara aklamayla etkin m¼cadele için denetimin artırılması ve kolluk kuvvetlerinin güçlendirilmesi gibi birçok hususta tavsiye kararlarını içermektedir. Yolsuzlukla m¼cadelede etkin bir stratejinin belirlenmesi ve uluslar arası işbirliğinin sağlanması, toplumun güveninin kazanılması ve m¼cadelenin etkinliği açısından çok önemlidir. Kamuoyunun güvenini kazanamamış bir devlet ve kötü bir yönetim yolsuzlukların ortaya çıkışına zemin hazırlamakta ve daha sonra bir kısır döngü şeklinde, yolsuzluklar kötü yönetimin bir parçası haline gelmektedir.

Yozlaşmanın tüm¼yle ortadan kaldırılması beraberinde önemli maliyetler getirmektedir. Rüşvetin önemli nedenlerinden biri ‘maaş ve ücretlerin’ azlığıdır ve bunların artırılması maliyetli bir iştir. Bunun dışında caydırıcı cezaların uygulanması için etkili bir yargı denetiminin sağlanmaya çalışılması, ciddi yasal ve kurumsal düzenlemelere gidilmesi de önemsenemeyecek maliyetler doğurmaktadır. Ayrıca yolsuzluğun hesaplanması basit bir olay değildir, karmaşık özellikler içerdii ve sürekli hareket halinde olan bir yapısı olduğu için çözümlenmesine yönelik kamu tercihi sınırlı kalmaktadır. Bu gibi nedenlerle yolsuzluğun tamamen ortadan kaldırılması beklenemez. Her ülkede çok az boyutlarda da olsa yolsuzluk vardır ve olmaya devam edecektir. Önemli olan bunu en az düzeye çekebilmeğdir.

Toplumda yozlaşmanın önlenmesi için bir takım olguların varlığı gerekmektedir. Bunlar şöylece sıralanabilir:

I-Devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması

Bir ekonomide siyasi iktidara yüklenen görevlerin sayıca artması, bir taraftan siyasi iktidarın ekonomiye müdahalesini arttırırken, diğer taraftan da devlet bütçesinin açık vermesine, devlet borçlarının artmasına ve siyasi iktidarın para basma aracını daha sık kullanmasına neden olmaktadır. Ekonominin böylece politize olması ve ekonomik istikrarın siyasi iktidar tarafından bozulması söz konusu olmaktadır. Devletin refah devlet olarak, asli görevleri (adalet, emniyet, yurt savunması vb.) yerine getiren minimal devlet olması gerekmekte, devlet ekonomide, serbest piyasa ekonomisinin tüm kurum ve kurallarıyla uygulanmasında yardımcı ve düzenleyici rol oynamalıdır.¹⁴¹

II-Yargı bağımsızlığının ve denetimin sağlanması

Bir toplumda sosyal adaletin sağlanması, o toplumda hukukun üstünlüğü ve dolayısıyla hukuk devletinin varlığı ile olanaklıdır. Türkiye’ de yargı mekanizmasının işleyişi ile ilgili ciddi sorunlar bulunmaktadır. Yargı sistemi hak dağıtımını sağlayamamakta, yargı kilitlendiği için, insanlar haklarını yargı dışı mekanizmalarda aramaktadır. Ayrıca, sivil toplumun yeterince güçlü olmayışı, devletten bağımsız kuruluşların, toplumun ancak çok küçük bir bölümünü kapsamaması, çeşitli kesimlerin sözcülüğünü üstlenecek siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel örgütlenmelerin zayıf olması da sosyal adaletin gerçekleşmesi anlamında telafi edilmesi gereken bir eksikliklerdir.¹⁴²

III-Devlet yönetiminde şeffaflık ve etkin denetim

Devletin, hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için uyguladığı politikaları ve bu politikaların sonuçlarını izlemek için gerekli olan bilgiyi düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir şekilde sunması; yani “şeffaf” olması sonucunda, vatandaş

¹⁴¹ “Ahlak ve Siyaset”, http://www.dayanikli.com/tbmm_calismalari/ahlak_ve_siyaset.htm (Erişim: 19.04.2005).

¹⁴² http://www.dayanikli.com/tbmm_calismalari/ahlak_ve_siyaset.htm (Erişim: 19.04.2005).

politikacının ne yaptığını, yetkilerini ne yönde kullandığını, kamu kaynaklarını nasıl ve hangi amaçlara yönelik olarak harcadığını takip edebilecek; bu da vatandaşın sağlıklı oy kullanabilmesinde etkili olacaktır. Aynı mantıkla, politikacı da üretilen politikaların hayata geçiş şeklini takip edebildiğinde bürokrasiyi etkin bir şekilde yönlendirebilecek, politikaların uygulanışında etkinliği sağlayabilecektir.¹⁴³

Devletin gizli bilgileri olması doğaldır, ancak devlet gizlilik dereceli konuları hariç ekonomik alanda şeffaf olmalıdır. Şeffaf toplum rejimi olarak demokrasinin üç temel özelliği temsil, katılım ve denetimdir. Siyasi katılım için, halkın katılımında bulunacağı konular hakkında yeterince bilgilenmeleri şarttır. Resmi bilgi ve belgelere ulaşma hakkı, “temel hak ve hürriyetler” ile “ekonomik ve sosyal haklar” dan sonra, insan haklarının üçüncü halkasını oluşturmaktadır. Açıklık sayesinde, yönetilenler itiraz etme, yönetime katılma ve denetleme, yöneticiler ise hata yapmama ya da hatayı düzeltme olanağı elde ederler. Kamuda meydana gelebilecek bir güvensizlik ortamı sosyal, siyasal ve ekonomik anlamda istikrarsızlıklara neden olacaktır.¹⁴⁴

Ülkelerin ekonomik gelişmelerini olumsuz etkileyen yolsuzlukla mücadelede yozlaşmanın iki boyutu olan arz ve talep boyutları dikkate alınmalı, talep yönünü azaltacak biçimde vergi, sübvansiyon, ticaret, özelleştirme vb. konulardaki düzenlemeler yenilenmeli ve şeffaf hale getirilerek keyfilikten çıkarılmaktadır. Arz yönünden ise, kamu sektöründeki ücretlerin artırılması, dürüst ve namuslu davranışların ödüllendirilmesi ve özellikle devletin ekonomik faaliyetlerini ve doğrudan kaynak aktarma işlevinin azaltılması gerekmektedir.

Şunu da önemle belirtmek gerekir ki; önemli olan hangi ülkelerin daha fazla yolsuzluk içine battığı değil, hangi ülkelerin yolsuzluğa karşı mücadele eden etkili yöntemleri uyguladığı ve yolsuzluğun etkilerinden en az zarar gördüğüdür. Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün çok özlü bir biçimde ifade ettiği gibi, yolsuzlukla mücadele programlarının amacı "yolsuzluğu, yüksek riskli düşük getirili bir davranış" haline getirecek sistemlerin toplumlarda yerleşmesini sağlamak olmalıdır. Kuşkusuz, hesap verme ve yurttaş katılımı mekanizmaları iyi işleyen, saydam ve

¹⁴³ Atiyas ve Sayın, a.g.e., ss.27-28.

¹⁴⁴ http://www.dayanikli.com/tbmm_calismalari/ahlak_ve_siyaset.htm (Erişim: 19.04.2005).

güçlü demokrasilerde yolsuzlukla mücadele daha etkili olmakta ve hızla sonuç vermektedir.¹⁴⁵

Aşağıda yolsuzlukla mücadelede rol oynayan uluslar arası işbirliği örneklerine yer verilecektir.

2.3.2. Yolsuzlukla Doğrudan Mücadele Eden Uluslararası Örgütler ve Birimler¹⁴⁶

A- Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, yolsuzluklara karşı uluslararası bir eylem programı geliştirmek amacıyla, Eylül 1994 tarihinde, “Çok-Disiplinli Yolsuzlukla Mücadele Grubu”nu (Multidisciplinary Group on Corruption– GMC) oluşturmuş ve bir dizi toplantının ve gelişmenin ardından Grup, 1 Mayıs 1999’da “Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu”na (Group of States Against Corruption–GRECO) dönüşmüştür.

B- Avrupa Sahtecilikle Mücadele Ofisi (OLAF)

Avrupa Sahtecilikle Mücadele Ofisi (European Anti-Fraud Office - OLAF), Avrupa Komisyonu bünyesinde 1988 yılında kurulmuş olan “Sahteciliği Önleme Koordinasyon Birimi”nin (Unit for the Coordination of Fraud Prevention- UCLAF) Genel Müdürlük seviyesine getirilmiş, daha geniş yetkilerle donatılmış ve bağımsız bir yapıya kavuşturulmuş şeklindedir. OLAF, 28 Nisan 1999 tarihinde Avrupa Komisyonu Kararıyla kurulmuş ve 1 Haziran 1999’da faaliyetine başlamıştır. OLAF, Komisyon bünyesinde bağımsız bir soruşturma birimi olarak görev yapmaktadır.

C- Malî Eylem Görev Grubu (FATF)

Kara para aklama ve terörist faaliyetlerin finansmanı ile mücadelede gereken tedbirlerin alınması amacıyla, 1989’da Paris’teki G-7 zirvesinde kurulan Mali Eylem Görev Grubu’na (Financial Action Task Force-FATF), 31 ülke ve iki bölgesel örgüt

¹⁴⁵ <http://www.elegans.com.tr/52/haber023.html> (Erişim: 20.02.2005).

¹⁴⁶ Özbaran, a.g.m., ss.3-14.

(Avrupa Komisyonu ve Körfez İşbirliği Konseyi) üyedir. Sekreteryaya hizmetleri İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından yerine getirilir ancak Mali Eylem Görev Grubu, OECD'ye bağlı bir örgüt değildir.

Başta finans sektörü olmak üzere kanun koyucu ve uygulayıcı kesimden katılan uzmanların oluşturduğu FATF, kara para aklamanın önlenmesine ilişkin yasal ve düzenleyici reformları etkileyebilecek siyasi iradeye yardımcı olmak amacıyla dizayn edilmiş bir politika üretim merkezi görevini yürütmektedir. FATF'ın temel misyonu, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde politikalar üretmek ve bu politikaların hayata geçirilmesinde ülkelere destek olmaktır. FATF, bu misyonun açılımını her beş yılda bir yenilemektedir.

D- Uluslararası Saydamlık Örgütü (TI)

Mayıs 1993 tarihinde kurulan ve merkezi Almanya'nın Berlin şehri olan Uluslararası Saydamlık Örgütü (Transparency International - TI), yegane amacı yolsuzlukla mücadele olan ilk ve tek uluslararası sivil toplum örgütüdür. TI'nın doksana yakın ülkede ulusal düzeyde teşkilatı bulunmaktadır. Ülkemizde “Toplumsal Saydamlık Hareketi Derneği” TI'nın ulusal düzeydeki teşkilatıdır.

E- Uluslararası Suç Önleme Merkezi (CICP)

Birleşmiş Milletler Uluslararası Suç Önleme Merkezi (United Nations Centre for International Crime Prevention– CICP) 1997 yılında kurulmuş olan “Birleşmiş Milletler Uyuşturucu Kontrolü ve Suç Önleme Birimi” (United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention) bünyesinde faaliyet göstermektedir. Merkez, suça yönelik yasal düzenlemelerin ve adalet sisteminin yenilenmesi ve suçların önlenmesinden sorumlu birimdir. Özellikle sınır aşan organize suçlarla mücadele, yolsuzluk, sahtecilik ve yasadışı insan ticareti konularına eğilmektedir.

F- Güney Doğu Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Girişimi İstikrar Pakti (SPAİ)

10 Haziran 1999'da Almanya'nın Köln şehrinde kurulan Güney Doğu Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Girişimi İstikrar Pakti (Stability Pact Anti Corruption

İnitiative for South Eastern Europe- SPAİ), yarattığı potansiyelle bölge içinde yolsuzlukla mücadele amacı taşımaktadır.

G- Yolsuzlukla Mücadele Ağı (ACN)

Son on yıllık dönemde, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin ve yeni kurulan cumhuriyetlerin pazar ekonomisini benimsemeleriyle birlikte ortaya çıkan yeni durum, birçok alanda olduğu gibi, yolsuzlukla mücadele alanında da kendisini göstermiş ve hükümetler, sivil toplum örgütleri ve bazı uluslararası kuruluşlar; OECD ve Amerika Birleşik Devletleri Uluslararası Kalkınma Kuruluşu'nun (USAID) desteğiyle bir araya gelerek 1998 yılında “Geçiş Ekonomilerinde Yolsuzlukla Mücadele Ağı”nı (Anti-Corruption Network For Transition Economies- ACN) oluşturmuşlardır.

H- Asya-Pasifik Ülkeleri Yolsuzlukla Mücadele İnisyatifi

1990'lı yılların sonlarında Asya ve Pasifik ülkelerinde görülen ağır ekonomik krizler, bölgedeki politik istikrarın ve ekonomik kalkınmanın engellenmesinde, diğer faktörlerle birlikte, yolsuzluk probleminin de ciddiyetini gözler önüne sermiş ve bu konuda çeşitli girişimler ortaya çıkmıştır.

Bu girişimlerden birisi de, 11-13 Aralık 2000 tarihinde Asya Kalkınma Bankası (ADB), OECD ve Güney Kore Hükümetince Seul'de organize edilen “Asya-Pasifik Ekonomilerinde Yolsuzlukla Mücadele Konferansı”nda, 34'ü bölgeden olmak üzere 45 ülkenin katkılarıyla, “Asya-Pasifik Ülkeleri Yolsuzlukla Mücadele İnisyatifi”nin (Anti-Corruption Initiative For Asia-Pasific) oluşturulmasıdır. İnisyatifin en dikkat çeken özelliği ise Asya kıtasında yolsuzlukla mücadele alanında kurulan ilk çok uluslu girişim olmasıdır ve temel hedefi, etkin mekanizmalar oluşturarak bölge ülkelerinin yolsuzlukla mücadele çabalarına destek olmak ve çözüme yönelik stratejiler üretmektir.

2.3.3. Yolsuzlukla Dolaylı Olarak Mücadele Eden Örgüt ve Birimler

Doğrudan yolsuzluk ve sahtecilikle mücadele amacıyla kurulmayan ancak mevcudiyeti ve nihai hedefleri doğrultusunda bu tip konularda faaliyet gösteren

örgütler ya da birimler de bulunmaktadır. Daha çok toplumsal bilinci artırma, karşılıklı işbirliğini geliştirme, çeşitli stratejiler ve eylem platformları oluşturma çalışmalarında bulunan, bazı durumlarda mali ve teknik destek sağlayan bu birimler de, yolsuzlukla mücadele açısından önemli rol oynamaktadırlar. Bunlardan önde gelenlerini; İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı Yolsuzlukla Mücadele Birimi, Asya Kalkınma Bankası Yolsuzlukla Mücadele Birimi, Dünya Bankası Yolsuzlukla Mücadele Bilgi Merkezi, Yolsuzluğa Karşı Parlamenterler Global Organizasyonu, Uluslararası Ticaret Odası Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu, Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı Yolsuzlukla İlgili Uzmanlar Grubu, Amerikan Demokrasi Merkezi, Amerika Birleşik Devletleri Uluslararası Kalkınma Kuruluşu, Uluslararası Para Fonu, Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı, Amerikan Devletleri Örgütü ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı- AGİT olarak sıralayabiliriz

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YOZLAŞMA

3.1. TÜRKİYE’DE YOZLAŞMANIN NEDENLERİ VE SONUÇLARI

Türkiye son 20 yılda bir yandan enflasyonla, bir yandan da çeteler, rüşvet ve yolsuzluk söylentileri ile yaşamaya alışmış bulunmaktadır. Siyasal organlar ve kamuoyu bu olumsuz olgulara karşı duyarlılığını yitirmiş, özellikle devletin güç kaybettiği, zayıf karakterli yöneticilerin iş başında olduğu dönemlerde yaygınlaşan yozlaşma, kısa dönemli iyileştirme çabalarına kısa dönemli yanıt vermiş, daha sonra artmaya ve yaygınlaşmaya devam etmiştir. Devletin yapısında gözle görülür bir bozulma ve moral değerlerinin yok olması söz konusudur.¹⁴⁷ Türkiye’de özellikle rant kollama faaliyetleri çerçevesinde yapılan hayali ihracatlar, yatırım teşviklerindeki gerçek amaçtan uzaklaşarak yanlış kişi ve kuruluşlara transfer yapılması, özelleştirme çalışmalarının kapalı kapılar ardında yapılmasıyla özelleştirme adı altında bazı kesimlere rant sağlanması, kayıt dışı ekonominin yaygınlığı gibi yozlaşmaya zemin hazırlayıcı faaliyetler ağırlıklıdır.

Türkiye gibi hızlı yapısal değişimlerin yaşandığı ülkelerde, kaynakların ve fırsatların eşit dağılımını sağlamak çok güçtür ve toplumda ana kontrol kurumu olan devlet, işlevini yerine getirirken her düzeyde kaynakların ve fırsatların dağıtılması sürecine karışmaktadır. Bundan hareketle kamu yönetiminin çıkarları arttığı ve kamu görevlilerinin dürüstlüğüne güvence altına alacak maddi imkanlar ve etkili denetim yeterince sağlanamadığı için yolsuzluğun yerleşmesi ve artması kaçınılmaz olmuştur.¹⁴⁸

Ülkemizde önemli kaynakların yeni yatırımlara yönlendirilip yeni istihdam ve ekonomik büyüme sağlanacağı yerde, bu kaynakların risksiz ve yüksek kaynak transferine neden olacak kamuya yönlendirilerek vergi ödemedeki yüksek gelirler elde edilmesi, bir taraftan fonksiyonel gelir paylaşımında kar-faiz-rant gelir grubunun payını artırırken diğer yandan zaten yüksek düzeylerde olan işsizliğin daha da

¹⁴⁷ Erciş Kurtuluş, “ 1999 Uluslar arası Yolsuzluk Algılama Endeksleri ve Türkiye’ nin Durumu ”, **Maliye Yazıları Dergisi**, Sayı:65,15 Ekim 1999, s.59

¹⁴⁸ Recep Sanal, “Kamu Kaynaklarını Eriten Yolsuzluk Olaylarının Hukuk Zemininde Önlenebilmesi Olanığı”, **Maliye Dergisi**, Sayı:135 , Eylül-Aralık 2000, s.43.

artmasını kaçınılmaz hale getirmiştir. Ayrıca Türkiye'de bir etik sorun haline gelen, girişimcilerin kamudan ihale veya kredi sağlama yoluyla kolaydan zengin olma anlayışını tetiklemiştir.¹⁴⁹

Dünyaca ünlü danışmanlık kuruluşu Price Waterhouse Coopers'ın son Davos toplantısında yayınladığı bir rapora göre; Türkiye yolsuzlukların ekonomiye verdiği zarar sıralamasında dünya dördüncüsü olmuştur. Rapora göre, Türk insanı yolsuzluklar nedeniyle yüzde 36 oranında fazladan vergi ödemek durumunda kalmaktadır. Price Waterhouse Coopers (PWC) tarafından geliştirilen endeksin işaret ettiği o ki: Türkiye, yolsuzluklar ve yolsuzlukların ülke ekonomisine verdiği zarar bakımından 35 ülke arasında dördüncü sıradadır. Price Waterhouse Coopers'ın Dünya Ekonomik Forumu'nda dağıttığı "Opacity" isimli raporda, dünya genelinde ekonomik ve coğrafi özelliklere göre seçilmiş 35 ülke, sıfırdan 150 puana kadar uzanan bir puanlamayla değerlendirilmektedir. Bu sıralamada 74 puan alan Türkiye, dördüncü olurken, Şeffaf olmayan Çin, birinci sırada yer almıştır. Çin'i, Rusya, Endonezya ve Türkiye'nin izlediği endekse göre, şeffaf ve yolsuzlukların en az olduğu ülke Singapur'dur.¹⁵⁰

Yolsuzluk, salt Türkiye'ye özgü bir hastalık değildir. Artış eğiliminde olması da sadece bizde görülen bir olumsuzluk değildir. Tüm dünyada, farklı derecelerde ortaya çıkan yolsuzluk, yine tüm dünyada artış eğilimi göstermektedir.

3.2. TÜRKİYE'DE YOZLAŞMAYLA MÜCADELENİN GENEL GÖRÜNTÜSÜ

Türkiye'de saydamlığın artırılması ve kamuda etkin yönetimin geliştirilebilmesi amacıyla, 12.02.2001 ve 16.05.2001 tarihli Başbakanlık Makamı Onaylarıyla, Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı temsilcilerinin bulunduğu bir Yönlendirme Komitesi ve bu Komiteye yardımcı olmak üzere bir Çalışma Grubu oluşturulmuştur. Türkiye'de saydamlığın artırılması

¹⁴⁹ Mehmet Hüseyin Bilgin, "Politik Yozlaşma ve Anayasal İktisat", *İktisat Dergisi*, İstanbul, Şubat 1998, s.67.

¹⁵⁰ Sönmez, a.g.m.

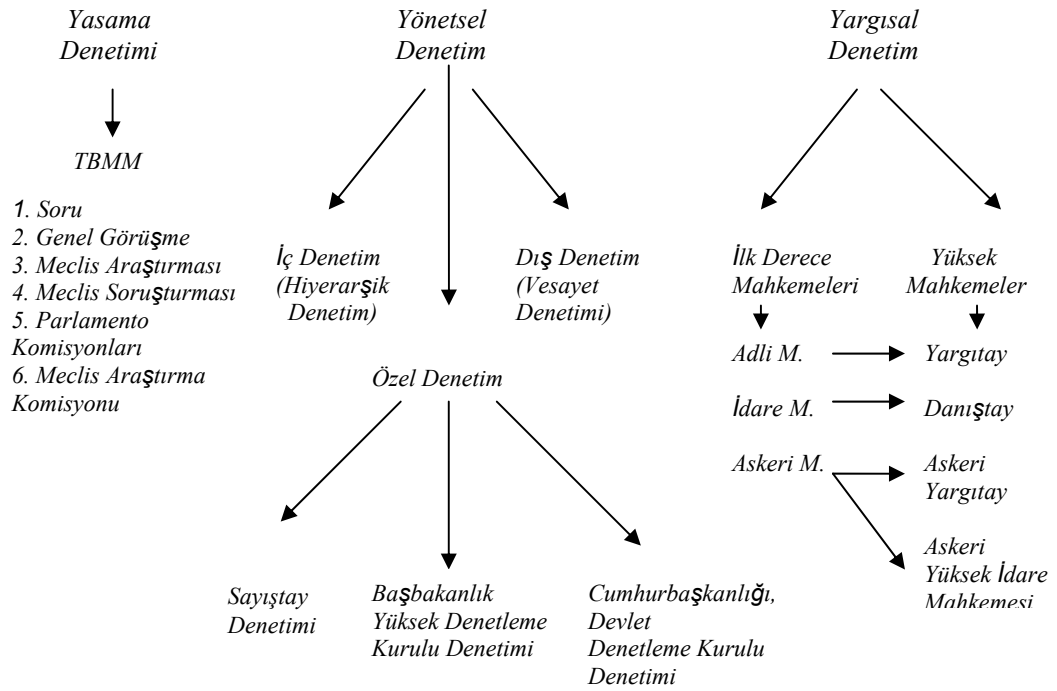
ve kamuda etkin yönetimin geliştirilmesi projesinde, bilimsel araçlardan yararlanılması amaç edinilmiş, bu nedenle, ilk olarak bir sivil toplum kuruluşu olan Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV), konunun uzmanı olan öğretim üyelerine Kasım 2000'de yaptırdığı hane halkı anketi sonuçlarından yararlanılmıştır.¹⁵¹

Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer TESEV'in düzenlediği bir toplantıda yolsuzlukla mücadele ile ilgili şunları söylemiştir: “Yolsuzlukla savaşta başarılı olabilmenin yolu, siyasilerin ve kamu görevlilerinin dokunulmazlıklarının sınırlandırılmasıdır. Ülke kaynaklarının savurganca tüketilmesine neden olan ve kimi kişilerin çıkarlarına hizmet eden yolsuzluklara karşı duyarsız kalınması, toplumsal barışı zedeleyeceği gibi devlete duyulan güveni de temelden etkileyecektir. Ekonomik bunalımların ve toplumsal adaletsizliğin başlıca nedenlerinden biri yolsuzluklardır. Yolsuzlukların önlenmesi için siyasetçilerin ve kamu görevlilerin yargılanmalarını güçleştirecek yöntemlerden kaçınmak gerekmektedir. Yolsuzluğun olumsuz etkisi, yalnızca etik değerlerde yaptığı aşınmayla sınırlı değildir, ülke kaynakları stratejik önceliklerin gereklerine göre değil, yolsuzluk ekonomisinin zorlamaları doğrultusunda dağıtmakta ve savurganca tüketilmektedir. Yolsuzluklarla savaşımın en önemli aracı saydamlıktır. İlgi duyan herkes, yürütülen politikaları ve bu politikaların sonuçlarını gösteren bilgilere kolayca ulaşabilmelidir. Yolsuzlukla savaşım Avrupa Birliği ile ilişkileri de doğrudan etkilemektedir.”¹⁵²

Türkiye gibi hızlı yapısal değişimlerin yaşandığı ülkelerde, devletin ekonomideki ağırlığının azaltılarak, devletin ekonomideki rolünün, serbest piyasa ekonomisinin tüm kurum ve kurallarıyla uygulanmasında yardımcı ve düzenleyici olmak olması; Yargı bağımsızlığının ve denetimin sağlanması; devlet yönetiminde şeffaflık ve etkin denetimin sağlanması ve sivil toplumun güçlendirilmesi yolsuzlukla mücadele için gereken faaliyetlerdir.

¹⁵¹ Hazine Müsteşarlığı, **Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Çalışma Raporu**, <http://www.treasury.gov.tr/rapor.pdf>, Ocak 2002, s.4.

¹⁵² **Yolsuzluk Projesi Konferansı**, 15 Şubat 2002, <http://www.tesev.org.tr> (Erişim: 29.05.2005).

Tablo 8: Türkiye’de Siyasal Yozlaşmanın Denetim Yolları

Kaynak: Coşkun C.Aktan, *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi*, İstanbul: AfaYayıncıları, 1992, s.90.

3.3. YOLSUZLUKLARIN ÖLÇÜLMESİ VE TÜRKİYE’NİN DURUMU

Yozlaşmanın tüm ülkelerde farklı şekil ve boyutlarda görülen bir olgu olduğunu belirtmiştik. Bununla birlikte yozlaşmanın doğrudan ölçülebilen bir özellikte olmadığı da açıktır. Özellikle yozlaşmanın “yasal olmakla birlikte etik olmayan” yönünü ölçmek mümkün değildir. Yozlaşmanın yasa dışı olan yönünü -yolsuzlukları- ölçmek ise kapsamı hakkında kesin veriler öne sürülemezle birlikte, uluslararası kurumların geliştirdiği. “yolsuzluk algılama indeksleri” vasıtasıyla olmaktadır. Olsuzlukların niteliksel olarak ölçülmesini hedefleyen indeks, Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün yaptığı araştırmada, iş adamlarına, akademisyenlere ve kamu görevlilerine yaşadıkları ya da çalıştıkları ülkelerin nasıl algılandığı sorulmak suretiyle oluşturulmaktadır.

3.3.1. Yolsuzluk Algılama İndeksleri

Yolsuzlukların doğrudan ölçülmesi mümkün olmamakla birlikte bir ülke veya bir kurumdaki yolsuzlukların varlığı hakkında bilgi edinmenin medya, internet, dergi, gazete ve görsel basın yoluyla olmak üzere çeşitli yolları vardır. Ancak, bu kaynaklardan elde edilen bilgilerin gerçeği ne kadar yansıttığı tartışmalı bir konudur. Yolsuzluklar, yasal suç teşkil ettikleri için kayıtları tutulamamaktadır. Mahkemelerde görülen ve sonuçlanan davalara bakarak da yolsuzlukların gerçek boyutunun ölçülmesi mümkün olamamakta, elde edilen veriler yetersiz kalmaktadır.¹⁵³ Ayrıca saha araştırmaları gibi hem yerel düzeyde, hem de uluslar arası boyutta yapılabilen araştırmalar vardır. Anketlerden yararlanılarak yapılan saha araştırmalarında elde edilen sonuçlar endekslere dönüştürülerek yatırımcıların ve araştırmacıların kullanımına sunulmaktadır. Söz konusu endeksler genellikle ülkelerdeki kişi, kurum ve kuruluşların yolsuzluk algılamalarının ölçülmesini sağlamaktadır. Aşağıda bu endekslerden bazıları ele alınmaktadır.¹⁵⁴

Yoğun olarak başvurulan endekslerden birisi olan Yolsuzluk Algılama Endeksi (Corruption Perception Index, CPI), Merkezi Berlin’de bulunan, bağımsız ve kâr amacı gütmeyen bir kuruluş olan Uluslararası Saydamlık Örgütü tarafından ankete dayalı olarak hazırlanmakta ve yıllık olarak yayınlanmaktadır. Uluslar arası faaliyet gösteren şirketlerde yönetici olarak çalışan kimseler ve işadamları ile yapılan anketlerin sonuçlarının indekse dönüştürülmesiyle elde edilen CPI, uluslararası kuruluşların hazırladığı yolsuzluk endeksleri içinde güvenilirlik anlamında önemli bir yere sahiptir. Yolsuzlukların boyutlarını ortaya koymak amacıyla her yıl değişen sayıda kuruluş tarafından ülkelerde anketler yapılmaktadır. Her ülke için en az dört anket uygulanmakta olup, birden fazla anket yapılması neticesinde sonuçlardaki varyans farklılıkları da gözlenmiş olmaktadır. Uygulanan anketler sonucu oluşturulan endekslerin ortalamasına göre nihai endeks ortaya konulmaktadır. Hesaplanan endekste 0 ile 10 arasında değişen değerler yer almakta ve 0 en yaygın yolsuzluğa karşılık gelirken, 10 skoru ise yolsuzluktan arınmışlığı ifade etmektedir. Yani puan

¹⁵³ Coşkun C.Aktan, **Kirli Devletten Temiz Devlete**, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 1999, s.59.

¹⁵⁴ Tanzi’den aktaran: Selim Başar, “Yolsuzlukların Doğrudan Yabancı Yatırımlar (DYY) Üzerindeki Etkileri”, **İktisat-İşletme ve Finans Dergisi**, Eylül 2004, Sayı:222, s.5.

ne kadar yüksekse ülkenin o kadar ‘temiz’ algılamasını ifade etmektedir.¹⁵⁵ Endeksin hazırlanmasında bağımsız araştırma kuruluşları görev almaktadır. Bu kuruluşlar tarafından yapılan anket çalışmalarının sonuçlarını gösteren yolsuzluk algılama endeksi özel sektörde görülen yolsuzluklarla doğrudan ilgilenmemekte, kamu yetkililerinin ne denli yolsuzluğa bulaştığını tespit etmek için kullanılmaktadır. Burada vurgulanması gereken, bu endeks hesaplanırken dünyadaki tüm ülkeler için içine katılmadığı için, anket sonuçlarının tüm dünyadaki yolsuzluk sıralaması olarak algılanmaması gerektiğidir. Ayrıca, kullanılan anket yöntemi subjektif özellikler taşıdığı için sonuçların da subjektif olacağı göz önünde bulundurulmalıdır.¹⁵⁶

Sık olarak rastlanan yolsuzluk endekslerinden bir diğeri de International Country Risk Guide Yolsuzluk Endeksi (ICRG) dir. ICRG yolsuzluk endeksi, Politic Risk Services (PRS) adlı özel bir kuruluşun hazırladığı ve ticari amaçla satışa sunduğu bir endekstir. PRS, 1982 yılından beri ülkeler için çeşitli faktörlere göre bir risk haritası çıkarmaktadır. Bu bağlamda yolsuzluklar da yatırımcılar için bir risk faktörü olarak görülmektedir. Çok sayıda ülkede yapılan saha araştırmalarının sonucunda hesaplanan yolsuzluk endeksi, 0-6 arası skorlardan oluşmaktadır. Ülkelerin aldığı skorun 0’a yaklaşması yolsuzlukların artmasını, 6’ya yaklaşması ise yolsuzlukların azalmasını ifade etmektedir.¹⁵⁷

Bir diğer yolsuzluk endeksi olan Kaufmann, Kraay, Zoido Lobaton yolsuzluk endeksi (KKZ), Kaufmann, Kraay ve Zoido Lobaton ve Kaufmann, Kraay ve Mastruzzi (2003) tarafından yapılan ve Dünya Bankası tarafından desteklenen çalışmalarda hesaplanan çeşitli endekslerden birisidir. CPI endeksinde olduğu gibi KKZ yolsuzluk endeksinde de çok sayıda kuruluştan elde edilen anket sonuçları kullanılmaktadır. KKZ yolsuzluk endeksi, esas olarak elde edilen gösterge ve verilerin toplulaştırılması yoluyla yapılan ekonometrik tahminlerin sonuçlarına dayanmaktadır. KKZ yolsuzluk endeksinde hesaplanan skorlar -2.5 ile +2.5 değerleri

¹⁵⁵ Jens Chr. Andvig and Odd-Helge Fjeldstad with I.Amundsen, T. Sissener, T.Soreide. “Corruption: A Review of Contemporary Research”, **Chr. Michelsen Institute Report**, R. 2001:7, Norway, 2001, ss.26-27.

¹⁵⁶ Aktan, **Kirli Devletten Temiz Devlete**, s.60.

¹⁵⁷ Umur Tosun, “Yolsuzluğun Nedenleri Üzerine Ampirik Bir Çalışma”, **Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:5, 2003, s.130.

arasında değişmekte olup, değerin yükselmesi yolsuzlukların azalmasını ifade etmektedir.¹⁵⁸

3.3.2. Yolsuzluk Algılama Endeksi ve Türkiye'nin Durumu

Çeşitli yolsuzluk endekslerinde ilk ve son 5 sırayı paylaşan ülkeler ile, Türkiye'nin sıralamalarındaki yeri Tablo 2'de gösterilmiştir.

Tablo 9: Seçilmiş Ülkelerin Yolsuzluk Skorları

2003 CPI Endeksi			ICRG Endeksi			KKZ Endeksi		
Sıra	Ülke	Skor	Sıra	Ülke	Skor	Sıra	Ülke	Skor
1	Finlandiya	9.7	1	Finlandiya	6.0	1	Finlandiya	+2.39
2	İzlanda	9.6	2	İsveç	5.5	2	Singapur	+2.30
3	Y. Zelanda	9.5	3	Y. Zelanda	5.5	3	Y. Zelanda	+2.28
4	Danimarka	9.5	4	Danimarka	5.5	4	Danimarka	+2.26
5	Singapur	9.4	5	Norveç	5.0	5	İsveç	+2.25
60	Türkiye	3.1	71	Türkiye	2.0	110	Türkiye	-0.38
129	Myanmar	1.6	136	Endonezya	1.0	191	Myanmar	-1.37
130	Paraguay	1.6	137	Haiti	1.0	192	Kongo D.C.	-1.42
131	Haiti	1.5	139	Gabon	1.0	193	Irak	-1.43
132	Nijerya	1.4	139	Kongo D.C.	1.0	194	Haiti	-1.70
133	Bangladeş	1.3	140	Bangladeş	1.0	195	E. Gine	-1.89

Kaynak: Transparency International, Global Corruption Report 2003, Political Risk Service (2003), Kaufmann, Kraay ve Mastruzzi (2003).

Tablo 1'e göre yolsuzluktan arınmışlık bağlamında en iyi skorlara sahip olan ülkelerin, İskandinav ülkeleri oldukları gözlemlenmektedir. Türkiye ise, yolsuzluktan arınmışlık olarak, CPI endeksine göre 133 ülke içinde 60., ICRG endeksine göre 140 ülke içinde 71. ve KKZ endeksine göre de 195 ülke içinde 110. sırada yer alabilmektedir. Bu bağlamda Türkiye'nin yolsuzluk skorlarının oldukça kötü olduğu söylenebilir.¹⁵⁹

Uluslar arası Saydamlık Örgütü'nün yayınladığı yolsuzluk algılama indeksleri Türkiye'nin diğer ülkelere nazaran hangi boyutlarda yolsuzluk hareketleriyle karşı karşıya kaldığını göstermektedir. Tablo 3'den de görüleceği gibi, Türkiye indeks

¹⁵⁸ Başar, a.g.m., s.6.

¹⁵⁹ Başar, a.g.m., s.6.

sıralamalarında tüm gelişmiş ülkelerin altında ve yolsuzluğu bir yaşam biçimi haline getirmiş ülkelerin arasında yer almaktadır. 10 üzerinden derecelendirilen endekslerde en temiz ülkeler 8,0 ile 10,0 arasındayken, Türkiye' nin derecesi 3,5 civarındadır. Bu da yolsuzluk konusunda ne derecede ilerlemiş (!) olduğumuzu göstermektedir.¹⁶⁰

¹⁶⁰ Kurtuluş, a.g.e.

Tablo 10a: Dünyada Yolsuzluk Sıralaması

Ülke	1998 İndeks Puanı	1998 Sıra No	1999 İndeks Puanı	1999 Sıra No	2000 İndeks Puanı	2000 Sıra No	2001 İndeks Puanı	2001 Sıra No
Danimarka	10	1	10	1	9,8	2	9,5	2
Finlandiya	9,6	2	9,8	2	10	1	9,9	1
İsveç	9,5	3	9,4	3	9,4	3	9,0	6
Y.Zelanda	9,4	4	9,4	3	9,4	3	9,4	3
İzlanda	9,3	5	9,2	5	9,1	6	9,2	4
Kanada	9,2	6	9,2	5	9,2	5	8,9	7
Singapur	9,1	7	9,1	7	9,1	6	9,2	4
Hollanda	9	8	9	8	8,9	9	8,8	8
Norveç	9	8	8,9	9	9,1	6	8,6	10
İsviçre	8,9	10	8,9	9	8,6	11	8,4	12
Avustralya	8,7	11	8,7	12	8,3	13	8,5	11
Lüksemburg	8,7	11	8,8	11	8,6	11	8,7	9
İngiltere	8,7	11	8,6	13	8,7	10	8,3	13
İrlanda	8,2	14	7,7	15	7,2	19	7,5	18
Almanya	7,9	15	8	14	7,6	17	7,4	20
Hong Kong	7,8	16	7,7	15	7,7	15	7,9	14
Avusturya	7,5	17	7,6	17	7,7	15	7,8	15
A.B.D.	7,5	17	7,5	18	7,8	14	7,6	16
İsrail	7,1	19	6,8	20	6,6	22	7,6	16
Şili	6,8	20	6,9	19	7,4	18	7,5	18
Fransa	6,7	21	6,6	22	6,7	21	6,7	23
Portekiz	6,5	22	6,7	21	6,4	23	6,3	25
Botswana	6,1	23	6,1	24	6	26	6,0	26
İspanya	6,1	23	6,6	22	7	20	7,0	22
Japonya	5,8	25	6	25	6,4	23	7,1	21
Estonya	5,7	26	5,7	27	5,7	27	5,6	28
Kosta Rica	5,6	27	5,1	32	5,4	30	4,5	40
Belçika	5,4	28	5,3	29	6,1	25	6,6	24
Malezya	5,3	29	5,1	32	4,8	36	5,0	36
Namibya	5,3	29	5,3	29	5,4	30	5,4	30
Tayvan	5,3	29	5,6	28	5,5	28	5,9	27
G.Afrika	5,2	32	5	34	5	34	4,8	38
Macaristan	5	33	5,2	31	5,2	32	5,3	31
Mauritius	5	33	4,9	36	4,7	37	4,5	40
Tunus	5	33	5	34	5,2	32	5,3	31
Yunanistan	4,9	36	4,9	36	4,9	35	4,2	42
Çek Cum.	4,8	37	4,6	39	4,3	42	3,9	47
İtalya	4,6	39	4,7	38	4,6	39	5,5	29
Polonya	4,6	39	4,2	44	4,1	43	4,1	44
Peru	4,5	41	4,5	40	4,4	41	4,1	44
Malawi	4,1	45	4,1	45	4,1	43	3,2	61
Brezilya	4	46	4,1	45	4,1	49	4,0	46
Türkiye	3,4	54	3,6	54	3,8	50	3,6	54

Kaynak: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/

Tablo 10b: Dünyada Yolsuzluk Sıralaması

Ülke	2002 İndeks Puanı	2002 Sıra No	2003 İndeks Puanı	2003 Sıra No	2004 İndeks Puanı	2004 Sıra No	2005 İndeks Puanı	2005 Sıra No
Danimarka	9,5	2	9,5	3	9,5	3	9,5	4
Finlandiya	9,7	1	9,7	1	9,7	1	9,6	2
İsveç	9,3	5	9,3	6	9,2	6	9,2	6
Y.Zelanda	9,5	2	9,5	3	9,6	2	9,6	2
İzlanda	9,4	4	9,6	2	9,5	3	9,7	1
Kanada	9,0	7	8,7	11	8,5	12	8,4	14
Singapur	9,3	5	9,4	5	9,3	5	9,4	5
Hollanda	9,0	7	8,9	7	8,7	10	8,6	11
Norveç	8,5	12	8,8	8	8,9	8	8,9	8
İsviçre	8,5	12	8,8	8	9,1	7	9,1	7
Avustralya	8,6	11	8,8	8	8,8	9	8,8	9
Lüksemburg	9,0	7	8,7	11	8,4	13	8,5	13
İngiltere	8,7	10	8,7	11	8,6	11	8,6	11
İrlanda	6,9	23	7,5	18	7,5	17	7,4	19
Almanya	7,3	18	7,7	16	8,2	15	8,2	16
Hong Kong	8,2	14	8,0	14	8,0	16	8,3	15
Avusturya	7,8	15	8,0	14	8,4	13	8,7	10
A.B.D.	7,7	16	7,5	18	7,5	17	7,6	17
İsrail	7,3	18	7,0	21	6,4	26	6,3	28
Şili	7,5	17	7,4	20	7,4	20	7,3	21
Fransa	6,3	25	6,9	23	7,1	22	7,5	18
Portekiz	6,3	25	6,6	25	6,3	27	6,5	26
Botswana	6,4	24	5,7	30	6,0	31	5,9	32
İspanya	7,1	20	6,9	23	7,1	22	7,0	23
Japonya	7,1	20	7,0	21	6,9	24	7,3	21
Estonya	5,6	29	5,5	33	6,0	31	6,4	27
Kosta Rica	4,5	40	4,3	50	4,9	41	4,2	51
Belçika	7,1	20	7,6	17	7,5	17	7,4	19
Malezya	5,1	33	5,2	37	5,0	39	5,1	39
Namibya	5,7	28	4,7	41	4,1	54	4,3	47
Tayvan	5,6	29	5,7	30	5,6	35	5,9	32
G. Afrika	4,8	36	4,4	48	4,6	44	4,5	46
Macaristan	4,9	33	4,8	40	4,8	42	5,0	40
Mauritius	4,5	40	4,4	48	4,1	54	4,2	51
Tunus	4,8	36	4,9	39	5,0	39	4,9	43
Yunanistan	4,2	44	4,3	50	4,3	49	4,3	47
Çek Cum.	3,7	52	3,9	54	4,2	51	4,3	47
İtalya	5,2	31	5,3	35	4,8	42	5,0	40
Polonya	4,0	45	3,6	64	3,5	67	3,4	70
Peru	4,0	45	3,7	59	3,5	67	3,5	65
Malawi	2,9	68	2,8	83	2,8	90	2,8	97
Brezilya	4,0	45	3,9	54	3,9	59	3,7	62
Türkiye	3,2	64	3,1	77	3,2	77	3,5	65

Kaynak: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/

2005 Yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi ve Türkiye

Türkiye, Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün '2005 Küresel Yolsuzluk Raporu'nda 'Yolsuzluk Algılama Endeksi'nde 146 ülke arasında 10 üzerinden 3,2 derecelendirme ile 77. olarak Benin, Mısır, Mali ve Fas gibi ülkelerle aynı sırayı paylaşmıştır. Buna göre; yolsuzlukta en temiz üç ülke 9,7 derece ile İzlanda; 9,6 ile Finlandiya ve Yeni Zelanda ve 9,5 ile Danimarka olurken, en kirli ülkeler sıralamasında ise 1,7 derece ile Çad ve Bangladeş; 1,8 ile Türkmenistan, Myanmar, Haiti; 1,9 ile Nijerya, Ekvatorial Gine ve Fildişi Sahili ilk üç sırada yer almıştır.

2001 yılında 91 ülke arasında, temizden kirliye doğru yapılan sıralamada 54. sırada ve 2002 yılında 102 ülke arasında 64'üncü sırada yer alan Türkiye son üç yıldır Yolsuzluk Algılama Endeksi'nde 77. olmaktadır. 1995 yılının yolsuzluk algılama sıralamasında 27. sırada olan Türkiye için daha “temiz” bir yıl olduğu görülmektedir. Kısa sürede bu denli düşüşün yaşanması ise Endekste 9'un üzerinde derece alarak ilk sırada yer alan ülkeler ise Finlandiya, Yeni Zelanda, Danimarka, İzlanda, Singapur, İsveç ve İsviçre olmuştur.

Uluslar arası Saydamlık Örgütü'nün yayımladığı 2005 Yolsuzluk Algılama Endeksi' ne göre, dünyada en fazla yolsuzluğun görüldüğü ülkeler Bangladeş, Çad, Türkmenistan, Birmanya ve Haiti iken, yolsuzluğun en az görüldüğü ülkeler İzlanda, Finlandiya, Yeni Zelanda, Danimarka, Singapur'dur. Kosta Rika, Rusya, Sri Lanka, Kanada ve İrlanda' da durum kötüye doğru bir gidiş göstermekte, Hong Kong ve Nijerya'da halkın yolsuzluk olarak nitelediği olaylarda düşüş görüldüğü ifade edilmektedir. 2004 yılında yayımlanan Yolsuzluk Algılama Endeksi'nde 77'inci sırada olan Türkiye, 2005 yılında 65'inci sıraya yerleşerek Meksika, Gana, Panama ve Peru'yla aynı sırayı paylaşmaktadır.

Türkiye'de etik davranış ilkelerini belirlemek, uygulamayı gözetmek ve etik kültürünü yerleştirmek amacıyla, 25 Mayıs 2004 tarihinde 5176 sayılı yasası kabul edilen Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun faaliyete başlaması, önemli bir aşama olmakla birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı mensupları ile üniversitelerin yasal olarak etik düzenlemeye konu edilmemiş olması nedeniyle yeterli olmamaktadır. Devletin bir

bütün olarak etik ilkelere bağılı bir şekilde faaliyet göstermesi için yürütme organı ve kamu yönetimi ile birlikte, yasama ve yargı sistemlerinde de, etik ilkelerin belirlenmesi ve bunları uygulayacak mekanizmaların oluşturularak yürürlüğe konması gerekmektedir. Ancak bu şekilde temiz siyaset, güvenilir yargı, dürüst ve şeffaf bürokrasi, açık toplum ideali yolunda önemli gelişmeler sağlanabilir.¹⁶¹

Freedom House'un Türkiye'nin demokratik performansı hakkında bilgi sunmak üzere hazırladığı ve medeni özgürlükler, yolsuzluk, şeffaflık, yargı reformu, basın özgürlükleri gibi alanlarda halen eksik kalan noktalara işaret etmekte olan ve bu alanlarda iyileşme sağlamak için tavsiyeler sunan 2005 raporuna göre, Türkiye'nin son dönemde geçirdiği anayasal ve yasal reform dalgasının bir sonucu olarak önemli ölçüde demokratik ilerleme kaydettiği bildirilmektedir.¹⁶²

¹⁶¹ Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F., **2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Adapazarı, 18-19 Kasım 2005, <http://www.etiksempozyumu.sakarya.edu.tr/> (Erişim: 20.02.2006).

¹⁶² Sarah Repucci, "Countries at the Crossroads 2005: Turkey", <http://www.tusev.org.tr/files/turkey2005freedom%20house.pdf> (Erişim: 26.05.2006).

SONUÇ

Yozlaşma, meşru olmayan çıkarlar uğruna ekonomik ve toplumsal imkanların veya kamu otoritesinin kötüye kullanılmasını; ekonomik, bürokratik ve siyasal yapının yetersizliklerini; toplumsal değerlerdeki aşınma ve bozulmaları, hukuki, ekonomik, etik ve kültürel normların toplumun temel ihtiyaçlarına cevap vermemesini” ifade etmektedir. Daha kısa bir ifadeyle, yozlaşma, ekonomik, siyasal ve sosyal sistemin işlerliğini kısmen ya da tamamen yitirmesine neden olacak yasadışı ve/veya etik olmayan eylemler bütünüdür.

Sadece günümüz toplumlarına özgü bir olgu olmayıp, neredeyse insanlık tarihi kadar eskilere dayanan yozlaşma kavramı zamana ve ülkeye bağlı olarak azalıp artmakla birlikte her dönem varlığını sürdürmüştür. Yozlaşmayla mücadele maliyetleri yüksek olduğu için ülkelerin bu konuda gösterdikleri mücadelenin boyutu farklı olabilmekte ve bu yönüyle ülkeler arasındaki fark, sadece yozlaşmanın kapsamı ile sınırlı olmaktadır. Dolayısı ile yozlaşmanın kesinlikle söz konusu olmadığı bir ülke örneği vermek çok zordur. Son dönemde yozlaşmayla mücadeleye ilişkin olarak hem Türkiye’de hem de diğer dünya ülkelerinde bir uyanış meydana gelmiştir. Bu uyanışın en belirgin tarafı önceki yıllarda, yalnız kendi verdikleri kredilerin nasıl kullanıldığı ile ilgilenen başta Dünya Bankası olmak üzere, uluslar arası kuruluşların yolsuzluk ve rüşvetin doğurduğu sorunları dile getirmeye başlamasıyla kendini gösteren tutum değişiklikleridir. Bu tutum değişikliğinin arkasında ekonomik gelişme, yoksulluk, yolsuzluk ve rüşvet arasındaki yakın ilişkisinin artık daha iyi anlaşılması yatmaktadır.

Devletin sürekli büyümesi kamu harcamalarının sürekli artma eğiliminde olduğunu göstermektedir. Artan harcamalar kamu gelirleri ile karşılanamadığında ortaya çıkan mali istikrarsızlık kamu kesimi borçlanma ihtiyacını artırmaktadır. Finansman ihtiyacı vergi ile karşılandığında vergi yükünün artması söz konusu olmakta, bu da istihdam, yatırım, tasarruflar ve çalışma gayretinde, dolayısıyla verimlilikte azalışa; vergi kaçakçılığı ya da vergiden kaçınmada artışa yol açmaktadır. İç ya da dış borçlanmaya başvurulduğunda borç yükü artmakta, faiz oranlarında yükselme yaşanmakta, bu da yatırım ve istihdam azalışı sorununu

beraberinde getirmektedir. Dış borç yükünün artışı döviz kaynaklarının azalmasına yol açarak ödemeler dengesinde istikrarsızlığa neden olmaktadır. Finansman ihtiyacı Merkez Bankası kaynakları ile karşılandığında parasal genişleme ve enflasyon, dolayısıyla da paranın değer kaybetmesi ve gelir dağılımında adaletsizlik ve yoksulluk sorunları açığa çıkmaktadır.

Toplumsal faydaya hizmet etmeyen ve bireysel çıkarların toplumun çıkarlarına tercih edilmesi nedeniyle sosyal yapıda bozulmalara yol açan siyasal yozlaşma, tüm dünyada farklı boyutlarda da olsa görülen, dolayısıyla en yaygın olan ve en çok gündeme gelen yozlaşma türüdür. Ekonomi ile ilişkilendirdiğimizde de siyasal yozlaşma ile ekonomik yozlaşmanın yakın ilişkili olduğunu görmekteyiz. Bunun nedeni, ekonomik sorunların çözümü için alınan kararlar siyasetin içeriğinde yer almasıdır. Siyaset; ekonomi, eğitim, toplumsallaşma vb. gibi olguların tümünü kapsamakta ve hepsinin ana teması olarak ahlak kavramı ön plana çıkmaktadır. Siyaset ve ahlak arasındaki güçlü ilişki, çıkarlar bireysel anlamda ön plana çıktığında ‘yozlaşma’ olgusunu beraberinde getirmektedir. Siyasal ahlak bozuldukça, karar alma mekanizmalarında özel çıkarların ağırlık kazanmasından dolayı toplumsal değerlerin kaybolması, siyasetçilere ve yöneticilere olan güvenin yitirilmesi, bu nedenle alınan kararların etkili bir şekilde uygulanamaması ve sosyo-ekonomik kalkınmanın sekteye uğraması söz konusu olmaktadır. Devletin ve yönetimin saygınlığı zedelenmekte, kamu hizmetlerinin maliyeti yükselmekte, kamu yönetiminin işleyişi olumsuz yönde etkilenmektedir.

Politikacıların ve politik kurumların güçleri üzerindeki sınırlamalar bağımsız denetleme ve yürütme ile birlikte hareket edildiğinde güçlü ve etkili anti yozlaşma stratejisi haline gelebilir. Demokratik rejimlerde bu sınırlamalar yasama ve yürütme organlarının birbirlerinden ayrılmalarını kapsamaktadır. Fakat politik güçlerin ayrılmaları da gerektiği kadar ekili olamamaktadır. Bağımsız yargının söz konusu olması da gerekli olmakla birlikte yeterli değildir. Kamu harcamalarında “saydamlık” ve “hesap verilebilirlik” ön planda tutulmalıdır. Politika uygulamalarının şeffaflığı ve politika uygulayıcılarının hesap verebilirliği demokratik sistemin en önemli unsurlarından biridir. Yozlaşmanın yoğun olduğu ülkelere bakıldığında ekonomik karar vericilerin ve politikacıların hesap verme

alışkanlıklarının zayıf olduğu, ahlaki değerlere ilişkin kanunların geri plana itildiği söylenebilir.

Kamu personelinin etik değerlere ve kurallara bağlı hareket edebilmelerini sağlamak yozlaşmanın önüne geçilebilmesi için gerekli şartlardan birisidir. Bunun sağlanabilmesi için de öncelikle siyasi parti liderlerinin ve devletin üst düzey yetkililerinin davranış ve eylemlerinin yozlaşmadan uzak olmasını sağlamak gerekmektedir.

Ekonomik sistem ile yozlaşma yakın ilişki içerisinde olan iki kavramdır. Literatüre bakıldığında yapılan araştırmalar yozlaşmanın az olduğu ülkelerde piyasa ekonomisinin geçerli olduğunu, yüksek yozlaşma düzeyine sahip ülkelerde ise devletin ekonomiye yoğun bir şekilde müdahale ettiğini göstermektedir. Devlet müdahalesinin yoğun olması bürokratik yapının da güçlü olduğunun göstergesi olup, bu güçlü bürokratik yapının gerekleri yozlaşmayı tetiklemektedir.

Ekonomik sistem kadar demokratik sistem de yozlaşmanın varlığını sürdürmesi için zemin hazırlamaktadır. Demokrasinin gelişmiş olduğu toplumlarda yozlaşmanın görülme sıklığı daha azdır; çünkü demokrasi yerleştikçe yönetim şeffaflaşmakta, yargı bağımsızlığı sağlanabildiği için de denetimin ve etkin adalet sisteminin işlerlik kazanması söz konusu olmaktadır. Önemli olan yozlaşmayla mücadelede kararlılığın sağlanması ve mücadele yöntemlerinin, toplumun siyasi otoritelere olan güvenini tesis edecek şekilde gerçekleştirilmesidir. Bundan hareketle şeffaf devletin demokrasinin en önemli koşulu olduğunu söylememiz gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- ACKERMAN, Susan Rose, **Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform**, Cambridge University Press, 1999.
- ADAMAN, Fikret, Ali Çarkoğlu, Burhan Şenatalar, **Hanehalkı Gözünden Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler**, İstanbul: TESEV Yayınları, 2001.
- AKGÜL, Birol. “Yozlaşmanın Ekonomik ve Toplumsal Boyutlarının Zaman, Mekan ve Etiksel Açıdan Analizi”, **Celal Bayar Üniversitesi S.B.E. Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, 2004.
- AKTAN, Coşkun C. "Politikada Rant Kollama", **Anayasal İktisat**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2002.
- AKTAN, Coşkun C. “Devletin Büyümesi ve Devletin Başarısızlığının Anatomisi”, **Anayasal İktisat**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2002.
- AKTAN, Coşkun Can, **21.Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet – Kamu Ekonomisinin ve Yönetiminin Yeniden Yapılanması ve Küçültülmesine Yönelik Öneriler**, TÜSİAD, Şubat 1995.
- AKTAN, Coşkun C. **Yeni İktisat Okulları**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2004.
- AKTAN, Coşkun C. **Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi*, 1980-1990 Türkiye Deneyimi**, İstanbul: Afa Yayıncılık A.Ş., 1992.
- AKTAN, Coşkun C. **Değişim Çağında Devlet**, Konya: Çizgi Kitabevi, Eylül 2003.
- AKTAN, Coşkun C. **Kirli Devletten Temiz Devlete**, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 1999.
- AKTAN, Coşkun C. ve İstiklal Y. Vural, **Globalleşme : Fırsat mı, Tehdit mi?**, İstanbul: Zaman Kitap, 2004.
- AKTAN, Coşkun C. **Siyasal Ahlak ve Siyasal Yozlaşma**, <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/siyasal-patoloji-siyasal-ahlak.pdf>.
- AKTAN, Coşkun C. **Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri**, <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/yolsuzluklar-ekonomide-serbestleşme.pdf>.
- AKTAN, Coşkun C. **Kamu Tercih Teorisi**, <http://www.canaktan.org/ekonomi/iktisat-okullari/okullar/virgina.htm>
- ALTUĞ, Osman. **Kayıtdışı Ekonomi**, İstanbul: Cem Ofset Matbaacılık, Mart 1994.

- ANDVIG, Jens Chr., Odd-Helge Fjeldstad, Inge Amundsen, Tone Sissener, Tina Soreide. "Corruption: A Review of Contemporary Research", **Chr. Michelsen Institute Report**, R.2001:7, Norway, 2001, ss.26-27.
- ARSLAN, Ahmet. **Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim**, [http://www.maliye.gov.tr/apk/MALDER\(S-140\)/KamuHarcamaları_A_ARSLAN_.pdf](http://www.maliye.gov.tr/apk/MALDER(S-140)/KamuHarcamaları_A_ARSLAN_.pdf).
- ASOMEDYA, **Yolsuzluk, Nedenleri, Ekonomik Etkileri ve Mücadele Yolları**, Ocak 2003, <http://www.aso.org.tr/asomedyay/ocak2003/dosyaocak2003.html>.
- ATİYAS, İzak, Şerif Sayın, "Devletin Mali ve Performans Saydamlığı", **Devlet Reformu: Kamu Maliyesinde Saydamlık**, İstanbul: TESEV Yayınları, 2002.
- AYKIN, Hasan "Küresel Rüşvetle Mücadelede Kapsamlı Bir Strateji Gereği ve Hükümetin Rolü", **Maliye Dergisi**, Sayı:129, Eylül-Aralık 1998.
- BALDEMİR, Ercan, Öznur İşçi ve Hatice Görgülü, "MIMIC Model ve Yolsuzluk Üzerine Türkiye Uygulaması", **VII. Ulusal Ekonometri ve İstatistik Sempozyumu**, İstanbul Üniversitesi, 26 Mayıs 2005, Oturum I, <http://www.ekonometridernegi.org/bildiriler/o2s1.pdf>.
- BARUTÇU, Süleyman, Muzaffer Aydemir, Esin Barutçu. "Uluslar arası Pazarlarda Rüşvet Sorunu", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:14, Aralık 2005.
- BAŞ, Hasan. **Hesap Verme Sorumluluğu ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**, <http://malysesempozyumu.pamukkale.edu.tr/hasanbas.pdf>.
- BAŞAR, Selim. "Yolsuzlukların Doğrudan Yabancı Yatırımlar (DYY) Üzerindeki Etkileri", **İktisat-İşletme ve Finans Dergisi**, Eylül 2004, Sayı:222.
- BAŞBUĞ, Faik Y., Mustafa Koç. **Karapara**, İstanbul: Tekin Yayınevi, Ekim 1980
- BAYRAKÇI, Bayram. "Siyasal Yozlaşma ve Ekonomik Gelişmeye Etkileri", **Erciyes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı 16, 2000, s. 133.
- BİLGİN, Mehmet Hüseyin. "Politik Yozlaşma ve Anayasal İktisat", **İktisat Dergisi**, İstanbul, Şubat 1998.
- BÜYÜK LAROUSSE SÖZLÜK VE ANSİKLOPEDİSİ, 20. Cilt, Gelişim Yayınları, 1986.
- BÜYÜK LAROUSSE SÖZLÜK VE ANSİKLOPEDİSİ, 10. Cilt, Gelişim Yayınları, 1986.

- CAİDEN, Gerald E. "Toward a General Theory of Official Corruption", **Asian Journal of Public Administration**, Cilt:10, Sayı:1, Haziran 1988.
- CİNGİ, Selçuk. "Yolsuzluk Olgusu ve Ekonomik Analizi Üzerine Notlar", **Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 12, 1994.
- DPT, "Kayıtdışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu", **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, 2001,
<http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/kayitdis/oik614.pdf>.
- DTM, "Dünyada Kara Para ve Global Ekonomi", **DTM Raporu**, Ankara, Ekim 1996, Sayı:7.
- DURUSOY, Serap Durusoy, "Siyasi ve Ekonomik Yozlaşmanın Yansıması: Yolsuzluk Ekonomisi", **Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar**, Mart 2003, Sayı:468.
- EIGEN, Peter. **Transparency International Corruption Perceptions Index 2004**, www1.transparency.org/cpi/2004/cpi2004.pe_statement_en.html.
- ERDOĞAN, Seyfettin. **Politik Konjonktür Hareketleri Teorisi Perspektifi İle: Siyaset-Ekonomi İlişkileri**, İstanbul: Değişim Yayınları, 2004.
- GEZMİŞ, Haydar. **Yolsuzluğun Kalkınmaya Etkisi**,
http://www.ydk.gov.tr/dergi/dergi1.htm#_YOLSUZLUĞUN_KALKINMAYA.
- GLYNN, Patrick Stephen J. Kobrin, Moises Naim; "Global Economy and Corruption-Globalization of Corruption", **Institute for International Economics Working Paper**.
- GÖKBUNAR, Ramazan. **Etkin Devletin Temel Unsurları**,
http://www.icisleri.gov.tr/tid/dergi/445_019_042.doc.
- HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI, "Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi", **Hazine Müsteşarlığı Çalışma Raporu**, Ocak 2002,
<http://www.treasury.gov.tr/rapor.pdf>.
- HEİDENHEİMER, Arnold J., Michael Johnston and Victor T. Le Vine. **Political Corruption: A Handbook**, New Brunswick (U.S.A) and London (U.K.): Transaction Publishers, 1989.
- IMF, "Role of Government Comprehensive Strategy Is Needed to Fight Global Corruption", **IMF Survey**, Volume:27, Number:11, June 8, 1998.
- İYİBOZKURT, Erol. "Dünyada Yolsuzluk ve Rüşvet", **Küreselleşme ve Türkiye**, Bursa: Ezgi Kitabevi, Ekim 1999.
- JOHNSTON, Michael and Alan Doig. "Different Views on Good Government and Sustainable Anticorruption Strategies" EDİ: Rick Staphenurst and Sahr J. Kpundeh. **Curbing Corruption**, The World Bank Washington, D.C., 1999.

- KAR Muhsin, Sami Taban. “Yolsuzluk ve Kalkınma”, **İktisadi Kalkınmada Sosyal, Kültürel ve Siyasal Faktörlerin Rolü**, Bursa: Ekin Kitabevi, 2005.
- KARACA, Yüksel. “Sonu Olmayan Yol: Kamu Yatırımlarındaki Yolsuzluklar Büyümeye Nasıl Zarar Verir”, **Maliye Dergisi**, Sayı 133, Ocak- Nisan 2000.
- KAUFMAN, Daniel. “Anticorruption Strategies: Starting Afresh? Unconventional Lessons From Comparative Analysis.” EDI: Rick Staphenurst and Sahr J. Kpundeh. **Curbing Corruption**, The World Bank Washington, D.C., 1999.
- KESMEZ, Necdet. **Yolsuzlukla Savaşmada Bilişim**, http://eski.tbd.org.tr/sayi83_html/hukuk.html.
- KILIÇDAROĞLU, Kemal. “ Yolsuzluk Ekonomisi ”, **Vergi Dünyası**, Sayı 238, Haziran 2001.
- KLITGAARD, Robert. “International Cooperation Against Corruption”, **Finance and Development**, Mart 1998.
- KLITGAARD, Robert. **Controlling Corruption**, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1988.
- KONGAR, Emre. “ Kamuda Rüşvetin Toplumsal Nedenleri ”, **Yolsuzluk İle Savaşım Stratejileri Uluslararası Sempozyumu**, İstanbul, http://www.kongar.org/makaleler/mak_kom.php.
- KONRAD ADENAUER VAKFI, **Türk ve Alman Ekonomisinin Yapısal Sorunları ve Çözümler**, Ankara: Adenauer Vakfı Yayınları, 2004.
- KÖSEKAHYA, Gamze. “Dünya Çapında Yolsuzluk Nedenleri, Sonuçları, Boyutları, Çözüm Yolları”, **Maliye Dergisi**, Sayı:136, Ocak-Nisan 2001.
- KURTULUŞ, Erciş. “Ahlak ve Siyaset”, “1999 Uluslar arası Yolsuzluk Algılama Endeksleri ve Türkiye’ nin Durumu ”, **Maliye Yazıları Dergisi**, Sayı:65, 15 Ekim 1999.
- MAURO, Paolo. “The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: ACross-Country Analysis”, **Institute for International Economics Working Paper**.
- ÖNER, Sera.“Yolsuzluk Olgusuna Siyaset Bilimi Çerçevesinden Bir Bakış”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:57, Nisan-Haziran 2005.
- ÖZBARAN, M. Hakan.**Yolsuzluk ve Bu Alanda Mücadele Eden Uluslar arası Örgütler ve Birimler**, <http://www.saydamlik.org/hakan.doc>.

- ÖZSEMERÇİ, Kemal. **Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri**, Sayıştay Başkanlığı, Ekim 2003, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayinicerik/aras27TKYYolsuz.pdf>.
- ÖZSEMERÇİ, Kemal. “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Yozlaşmanın Kültürel Altyapısı”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:58, Temmuz-Eylül 2005.
- ÖZYAKIŞIR, Deniz “Küreselleşme Süreciyle Birlikte Artan Kara Para Sorunu ve Bu Soruna Yönelik Küresel Mücadele”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:58, Temmuz-Eylül 2005.
- PAKER, Can. “Yolsuzluğa Karşı Etkin Bir Mücadele Yürütmeyi Benimsemeyen Bir Çağdaş Demokrasi Örneği Yoktur”, <http://www.elegans.com.tr/52/haber023.html>.
- PHILP, Mark. “Defining Political Corruption”, EDI: Paul Heywood. **Political Corruption**, Malden: Blackwell Publishers, 1997.
- REPUCCI, Sarah. **Countries at the Crossroads 2005: Turkey**, <http://www.tusev.org.tr/files/turkey2005freedom%20house.pdf>.
- SAKARYA ÜNİVERSİTESİ İ.İ.B.F., **2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Adapazarı, 18-19 Kasım 2005, <http://www.etiksempozyumu.sakarya.edu.tr>.
- SANAL, Recep. “Kamu Kaynaklarını Eriten Yolsuzluk Olaylarının Hukuk Zemininde Önlenebilmesi Olanağı”, **Maliye Dergisi**, Sayı:135, Eylül-Aralık 2000.
- SAVAŞ, Vural F. **Anayasal İktisat**, İstanbul: Beta Yayınları, 1989.
- SAVAŞ, Vural F. **Anayasal İktisat**, İstanbul: Avcıol Basım Yayın, 1997.
- SAVAŞ, Vural Fuat. “Politik Yozlaşma Ortamında Refah Devleti’nden Minimal Devlet’e”, **Türkiye Günlüğü**, Sayı:30, Eylül-Ekim 1994.
- SHİMPALEE, Pattama L. and Janice Boucher Breuer, “Currency Crises and Institutions”, **Journal of International Money and Finance**, Volume:25, 2006.
- SHLEIFER, Andrei and Robert W. Vishny. “Corruption”, **NBER Working Paper (No:4372)**, Cambridge, May 1993.
- SOROS, George. <http://www.milliyet.com.tr/1997/12/24/entel/bos.html>.
- SÖNMEZ, Mustafa. “Yolsuzluk Küresel, Mücadelesi de”, 01/02/2001, <http://www.bianet.org/diger/makale600.htm>.
- ŞALCI, Filiz “Kamu Mali Yönetiminde Saydamlığın Sisteme Olumlu ve Olumsuz Etkilerinin Değerlendirilmesi”, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Ocak 2005, Sayı:3

- ŞENGÜL, Selami. **Bir Hurafe: Kayıtdışı Ekonomi**, İmaj Yayınevi, Ankara, Ekim, 1997.
- TANSAL, Sabih. “Kamuda Etik”, **Görüş Dergisi**, Sayı 57, Kasım-Aralık 2003.
- TANZI, Vito. “Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures”, **IMF Working Paper**, May 1998.
- TANZİ, Vito and Hamid Davoodi, “Corruption, Public Investment and Growth”, **IMF Working Paper**, October 1997.
- TBB, **Kara Paranın Aklanması Suçu ile Mücadele ve Bankaların Yükümlülükleri**, Yayın No:235, Aralık 2003.
- TBB, Bankacılık ve Araştırma Grubu, **Şeffaflığın Önemi Üzerine Bir Değerlendirme**, Ocak 2002, <http://www.tbb.org.tr/turkce/arastirmalar/Transparency.doc>.
- TBMM, “Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri”, **TBMM Yolsuzluk Raporu**, 2004, http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/yolsuzluk_arastirma/kaynaklar/Kisim_1.pdf.
- TOKATLIOĞLU, Mircan Yıldız. “ Ekonomik Boyutuyla Yolsuzluk Olgusu ve Yolsuzlukla Mücadele ”, **Ekonomi ve Toplum**, Cilt 5, Sayı 2, 2003.
- TOPRAK, Erkan. **Demokratik ve Etkin Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Basılmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2000.
- TORLAK, Ömer. **Pazarlama Ahlakı: Sosyal Sorumluluklar Ekseninde Pazarlama Kararları ve Tüketici Davranışlarının Analizi**, İstanbul: Beta Yayınları, Haziran 2001.
- TOSUN, Umur. “Yolsuzluğun Nedenleri Üzerine Ampirik Bir Çalışma”, **Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:5, 2003.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL, **TI Corruption Perceptions Index 2000**, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/previous_cpi_1/2000.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL, **What are the Costs of Corruption**, http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq#faqcorr4.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL, **Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2004**, http://www.transparency.org/pressreleases_archive/2004/2004.12.09.barometer_eng.html.

TULLOCK, GORDON. "Rent Seeking" in: Palgrave Dictionary of Economics", Volume:4, pp.147-149. Çev. Coşkun C.Aktan, "Rant Kollama", **Maliye Yazıları Dergisi**, Sayı:44, Temmuz-Eylül 1994.

U.S. SECURITIES AND EXCHANGE COMMISSION, **Insider Trading**, <http://www.sec.gov/answers/insider.htm>.

VAKNIN, Sam. "Corruption and Transparency", **Crime and Corruption**, United Press International, 1st Edition, 2002.

WERLİN, Herbert, H. "Secondary Corruption: The Concept of Political Illness", **The Journal of Social, Political and Economic Studies**, Volume:27, Number:3, Maryland-U.S.A., 2002.

YERELİ, Ahmet Burçin, Metin Meriç. "Vergilendirme Yetkisi ve Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımı", **Maliye Yazıları**, Nisan-Haziran 1992, Sayı:35.

YOLSUZLUK PROJESİ KONFERANSI, 15 Şubat 2002, <http://www.tesev.org.tr>.

<http://tdk.org.tr/tdksozluk/sozbul.ASP?kelime=yetki>.

<http://www.abgm.adalet.gov.tr/alpermetin.pdf>.

<http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/finpazcarsamba1.doc>.

http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2005/10/051018_corruption_index.shtml.

<http://www.lobicilik.com/Glossary.htm#L>.

ÖZGEÇMİŞ

1981 yılında Bursa'da doğdum. İlköğrenimimi Kayseri'de, Orta öğrenimimi Kars'ta, lise eğitimimi 1999 yılında İstanbul'da tamamladım. 1999 yılında başladığım Kocaeli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü'nü 2003 yılında bitirdim. Aynı yıl Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Bilim Dalı'nda yüksek lisans eğitimime başladım. 2005 yılında söz konusu bilim dalında araştırma görevlisi olarak başladığım göreve halen devam etmekteyim. 21.06.2006 tarihinde vermiş olduğum tez savunmam neticesinde yüksek lisans eğitimimi tamamlamış bulunmaktayım.