

YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

132634

YOLSUZLUĞUN İKTİSADİ ANALİZİ

132634

Mak. Müh. Berkan ÖZKAN

SBE İktisat Anabilim Dalı İktisat Yüksek Lisans Programında
Hazırlanan

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Turan YAY

TEZ YÜKSEK LİSANS TEZİ KURULU
KODRANTASYON MERKEZİ

İstanbul, 2003

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ŞEKİL LİSTESİ.....	iv
TABLO LİSTESİ.....	v
ÖNSÖZ.....	vi
ÖZET.....	vii
ABSTRACT	viii
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1 YOLSUZLUĞA BAKIŞ.....	4
1.1. YOLSUZLUK KAVRAMI.....	4
1.2. YOLSUZLUĞA NEDEN OLAN FAKTÖRLER	5
1.3. AHLAK.....	9
1.3.1. Siyasi Ahlak ve Yozlaşma	9
1.3.2. Siyasal Yozlaşmanın Etkileri	11
1.3.3. Siyasal Yozlaşma Türleri	14
1.3.3.1. Rüşvet	14
1.3.3.2. Zimmet	16
1.3.3.3. Adam Kayırmacılık	16
1.3.3.4. Akraba Kayırmacılık (Nepotizm)	16
1.3.3.5. Eş Dost Kayırmacılık (Kronizm)	16
1.3.3.6. Siyasal Kayırmacılık	17
1.3.3.7. Hizmet Kayırmacılığı.....	17
1.3.3.8. Oy Ticareti	18
1.3.3.9. Lobicilik	18
1.3.3.10. Siyasal Manüpülasyon	19
1.3.3.11. Parti Disiplini ve Lider Diktası.....	20
1.4. Siyasal Yozlaşmaların Nedenleri	20
BÖLÜM 2 YOLSUZLUK VE ETKİLERİ.....	29
2.1. YOLSUZLUK VE DEVLET MÜDAHALESİ.....	29
2.2. YOLSUZLUK VE DEMOKRASİ	32
BÖLÜM 3 RANT KOLLAMA VE TEŞVİK.....	35
3.1 RANT	35
3.2. RANT KOLLAMANIN SOSYAL MALİYETİ	40
3.3. TEŞVİK KAVRAMI VE UNSURLARI	42
3.4. EKONOMİK ÇIKAR VE BASKI GRUPLARI	46

BÖLÜM 4	YOLSUZLUĞUN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	50
4.1	YOLSUZLUĞUN ÖLÇÜLMESİ.....	50
4.2.	ŞEFFAF DEVLET VE DEMOKRASİ.....	68
4.2.1.	Yönetim ve Şeffaflık.....	69
4.3.	Uluslararası Şeffaflık Sıralaması.....	71
BÖLÜM 5	TÜRKİYE’DE YOLSUZLUK.....	75
5.1	TÜRKİYE’DE YOLSUZLUĞA BAKIŞ.....	75
5.2.	TÜRKİYE’DE YOLSUZLUĞUN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	86
SONUÇ	89
KAYNAKLAR	91
ÖZGEÇMİŞ	93



ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 1.1.	Birey ahlak ilişkisi	9
Şekil 1.2.	Siyasal Süreç	10
Şekil 1.3.	SosyoEkonomik Gelişme ve Siyasal Yozlaşma İlişkisi.....	12
Şekil 1.4.	Çıkar grupları ve devlet ilişkisi	21
Şekil 2.1.	Yolsuzluk ve Ekonomik Özgürlük Arasındaki İlişki.....	30
Şekil 2.2.	Yolsuzluk ve demokrasi arasındaki ilişki.....	34
Şekil 3.1.	Rant Kollama.....	35
Şekil 3.2.	Etkileşim döngüsü.....	47
Şekil 4.1.	Şeffaflık kurumunun faaliyette bulunduğu ülkeler	50
Şekil 4.2.	Ülke Kıyaslaması.....	67
Şekil 4.3.	Kamu yönetiminde şeffaflık.....	74
Şekil 5.1.	Türkiye'nin çözülmesi gereken en önemli sorunu nedir?.....	75
Şekil 5.2.	Yolsuzluğun Tanımı.....	75
Şekil 5.3.	Kurumlara Güven	76
Şekil 5.4.	Yolsuzlukların Devletle Bağlantısına Olan İnanç	76
Şekil 5.5.	Devletin Yolsuzlukla Mücadele Çalışmasını Yeterli Buluyor musunuz	77
Şekil 5.6.	Yolsuzlukla Demokrasi Arasındaki İlişki	78
Şekil 5.7.	Kurumların Hizmetlerinden Memnuniyet.....	79
Şekil 5.8.	Yolsuzluk Yapanların Meslek Grubu	79
Şekil 5.9.	Kurumlarda Rüşvet ve Yolsuzluğun Yaygınlığı	80
Şekil 5.10.	Kurumlarda Rüşvet ve Yolsuzluğun Yaygınlığı	80
Şekil 5.11.	Kurumlardaki Rüşvet Tipleri	81
Şekil 5.12.	Bu kuraldışı ödemeyi yapmanız veya hediye vermeniz sizden açıkça istendi mi?.....	81
Şekil 5.13.	Yolsuzluğun Nedenleri.....	82
Şekil 5.14.	Yolsuzluk Yapanların Gereken Cezaları Aldıklarına Olan İnanç	82

Şekil 5.15.	Hangisi sizce genel olarak bir kamu kurumunun sahip olması gereken özelliklerin başında gelir?	83
Şekil 5.16.	Türkiye'de yolsuzluk ve rüşvetle mücadele için öne sürülen reformlardan kurumlar için en önemli ve acil gördüğünüz reformu belirtiniz.....	83
Şekil 5.17.	Yolsuzluk ve Ekonomik Özgürlük Arasındaki İlişki.....	84
Şekil 5.18.	Türkiye'de Yolsuzluk Değişimi 1998-2002.....	86



TABLO LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Tablo:2.1. Yolsuzluk ve Devlet Müdahalesi Arasındaki İlişki	30
Tablo 2.2. Yolsuzluk ve Piyasa Ekonomisi Arasındaki İlişki.....	31
Tablo:2.3. Yolsuzluk ve Piyasa Ekonomisi Arasındaki İlişki.....	32
Tablo 2.4. Yolsuzluk ve Demokrasi Arasındaki İlişki	33
Tablo 2.5. Yolsuzluk ve Demokrasi Arasındaki İlişki	33
Tablo 3.1 Bütçe Harcamalarının Yüzdesi Olarak Rant Kollama	42
Tablo 3.2 GSHM'nin Yüzdesi Olarak Rant Kollama	42
Tablo 3.3. Amaçlarına Göre Teşvik Türleri.....	44
Tablo 3.4. Veriliş Şekillerine Göre Teşvik Türleri.....	45
Tablo 4.1. 1998 CPI Kaynakları.....	52
Tablo 4.2. Korelasyon cetveli	53
Tablo 4.3. Kaynaklar	54
Tablo 4.4. 1998 Yolsuzluk Algılama Endeksi	56
Tablo 4.5. 1999 Yolsuzluk Algılama Endeksi	58
Tablo 4.6. 2000 yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi	61
Tablo 4.7. 2001 yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi	63
Tablo 4.8. 2002 yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi	65
Tablo 4.9. 1998-2002 Ülke Kıyaslaması	67
Tablo 4.10. Dünyada Kamu Yönetiminde Şeffaflık Sıralaması	76
Tablo 5.1. Yolsuzluk ve Demokrasi Arasındaki İlişki	77
Tablo 5.2. Yolsuzluk ve Demokrasi Arasındaki İlişki	78
Tablo 5.3. Yolsuzluk ve Devlet Müdahalesi Arasındaki İlişki	84
Tablo 5.4. Yolsuzluk ve Piyasa Ekonomisi Arasındaki İlişki	85
Tablo 5.5. Yolsuzluk ve Piyasa Ekonomisi Arasındaki İlişki	85

ÖNSÖZ

Bu çalışmada, ülkemizde ve dünyada yoğun bir şekilde yaşanan yolsuzluk olgusunun nedenlerinin, etkilerinin ve sonuçlarının incelenmesi amaçlanmaktadır.

Birinci bölümde yolsuzluğun tanımı yapılmış ve yolsuzluğa neden olan faktörler irdelenmiş, ikinci bölümde yolsuzluk etkileri ve yolsuzluğa devletin müdahalesi ele alınmıştır. çalışılmıştır. Üçüncü bölümde rant kollama ve teşvik konusu inceledikten sonra dördüncü bölümde yolsuzluğun değerlendirilmesi yapılmıştır. Beşinci ve son olan bölümde Türkiye de yolsuzluğun boyutu incelenmiştir.

Bu çalışmamda bana her türlü desteği veren değerli Hocam Prof. Dr. Turan Yay'a ve Eşim İmge Aşkın Özkan'a teşekkür ederim.



ÖZET

Bugün dünyada gün yoktur ki yolsuzlukla ilgili bir haber veya vaka olmasın. Tüm dünyada bu denli önem kazanması ister istemez kafalarda bazı soruları gündeme getirmektedir. Acaba yolsuzluk bugün geçmişten daha mı fazla, yoksa her zaman mevcuttu da, bu denli dikkat çekecek boyutlara ulaşması bu konunun artık göz ardı edilmeyecek bir noktaya gelmiş ve bizi de bu konuya kanalize mi etmişti? Bu soruya ne yazık ki kesin cevap verebilecek istatistikler mevcut değildir. Ancak yapılan çeşitli araştırmalar (yolsuzluk algılama endeksleri, anketler vs.) yolsuzluğun, şimdi eskisine oranla daha fazla ilgi çektiği yönündedir.

Yolsuzluk, ekonomik gelişmeye sekte vuran, kamu hizmetinin vatandaşla eşit olarak uygulanmasına mani olan ve toplumun değer yargılarını zedeleyen demokrasinin işlemlerini sekteye uğratan büyük bir engeldir.

Bu çalışmada yolsuzluğun tanımlanması, buna bağlı olarak sebepleri ve dünyada yolsuzluğun gelmiş olduğu boyutu anlatılmaya çalışıldı.

Birinci bölümde yolsuzluğa temel yaratan, diğer bir deyişle yolsuzluğun tanımını ve yolsuzluk kavramının ne çağrıştırdığı, ikinci bölümde yolsuzluğun etkileri, üçüncü bölümde Rant kollama ve teşvik kavramlarını etkileri ve sosyal boyutu açısından incelemeye çalışıldı. Dördüncü bölümde yolsuzluk kavramının ölçülmesi ve şeffaflığın yolsuzluğun önlenmesi için önemli bir caydırıcı kuvvet olduğunu vurgulamaya, beşinci bölümde ise Türkiye’de yolsuzluk kavramı ve Türkiye’nin yolsuzluk boyutunun neresinde olduğu anlatılmaya çalışıldı.

Anahtar Kelimeler: Yolsuzluk algılama endeksi, şeffaflık, rant, ahlak, siyasal yozlaşma.

ABSTRACT

Nowadays, there is no day that any news or cases about corruption occurred. Therefore, some questions about the importance of the corruption are investigated on our minds. We asked the question if the corruption is much better known than today.

Unfortunately this question is not answered clearly. By the help of surveys like corruption perception index and poll, it shows that today corruption is more attractive than before.

Corruption prevents economical development and distribution of public services equally. It is clear that corruption will be discussed less in the countries which is administrated with a transparency politics and democratic.

In this study the definition and the causes of corruption, related to this the dimension of the corruption reached all over the world is tried to be explained.

In the first section the bases of corruption and what it means, in the second section the effects, in the third section rant seeking, influence and its social dimension is explained. In the forth section the evaluation of corruption by the help of CPI and the importance of transparency for preventing corruption and in the last section corruption in Turkey is emphasized.

Keywords: Corruption perception index, transparency, rant, ethics, political corruption.

GİRİŞ

Bu çalışma beş bölümden oluşmaktadır. Her bir bölümde Yolsuzlukla ilgili farklı temalara değinilmiştir. Yolsuzluğun ne gibi kavramlar içerdiği, hangi koşullarda kendi varlığını daha rahat sürdürdüğünü, nasıl ve hangi kriterlere bakılarak ölçüldüğü, yolsuzluk kavramını nasıl minimize edebiliriz ve Türkiye’de yolsuzluğun ne ifade ettiği ve dünya da yolsuzluk açısından bakıldığında nerede olduğu gibi sorulara bu çalışmada yanıt bulunmaya çalışılmıştır.

İnsanoğlu yerleşik düzene geçip, toplumları yönlendirmeye ve yönetmeye vakıf bir sistem geliştirdiğinden bu yana, yolsuzluk, rüşvet ve bu gibi benzeri etik olmayan olguların yüzyıllardır kamu düzeni içerisinde mevcut olduğunu, ve tarihçesinin devletlerin tarihleri kadar eski olduğunu biliyoruz. Fakat 80’li yılların sonlarından itibaren yolsuzluk olayının giderek artarak, küresel ekonomiyle birlikte, küresel yolsuzluğa dönüştüğünü görmekteyiz. Yolsuzluklar nedeniyle; gelişmiş, gelişmekte olan, büyük, küçük, demokratik, anti-demokratik, serbest piyasa ekonomisi veya tersi birçok ülkede hükümetlerin düştüğünü, önemli politikacıların mevkilerini kaybettiğini görmekteyiz. Giderek büyüyen ve şu anda bilfiil yaşadığımız yolsuzluk olayı, iki bin yıl önce Kautilya Hint Kralının Başbakanına yazdığı “Arthashastra” adlı kitabında dahi yer almaktadır. Yedi yüzyıl önce de Dante, rüşveti cehennemin en dip yerine koymuş ve yolsuzlukla ilgili vakaları ortaçağın kokuşmuşluğu olarak nitelemiş; Shakespeare ortaçağdaki görüşleri yansıtan oyunlarında rüşvete özel bir yer vermiştir. Rüşvet etik açıdan o kadar büyük bir suçtur ki Amerikan Anayasası, A.B.D. Başkanının yargılanmasına, **ülkeye ihanet** ve **rüşvet** durumlarında onay vermektedir. Ancak günümüzde rüşvete verilen önem, onun görülmemiş boyutlarda olmasından kaynaklanmaktadır. 31 Aralık 1995 tarihinde The Financial Times Gazetesi 1995 yılını Yolsuzluk Yılı olarak ilan etmiş ve daha sonraki üç yılda da aynı başlık yer almıştır.¹

Merkezi planlı ekonomilerde ve Gelişmekte olan ülkelerde bilgi eksikliği veya iletişim eksikliği nedeniyle yolsuzlukların görmezden gelinme eğilimi oldukça yaygındır. Rüşveti veren ülkeler mali açıdan yardım ettikleri ülkelerde bu sorunu önemsememe eğilimindedirler.

Demokratik ülkelerde ise, özgür ve aktif basın yolsuzluk tartışmalarını tabu olmaktan çıkardığını ve bunu bağımsız platformlarda tartışmaya açtığı görülmektedir. Bu akıma, Gelişmekte olan ve dağılan Doğu Bloku ülkelerin medyaları da destek vermektedir.

¹ Tanzi, Vito. "Corruption Arround the World" IMF Staff Paper, s.551-552

Küreselleşme sonucu yolsuzluğun yaygın olduğu ülkelerle, daha az yolsuzluk görülen ülkeler arasındaki ekonomik ve sosyal ilişkilerin giderek büyümesi, konuya verilen önemi artırmaktadır.

Sivil örgütlerin (örneğin uluslar arası Saydamlık örgütü ve uluslararası finansal kuruluşlar Dünya Bankası ve IMF) yolsuzlukla ilgili problemlerin tartışılmasında, araştırılması ve incelenmesinde önemli rolü olmuştur.

Yolsuzluk vakaları 1990'larda zirveye çıkmıştır. Bunun sebebi devletin ekonomideki rolünün artması olarak algılanmıştır. 1980'li yıllarda ortaya çıkan arz yönlü iktisadi görüş her ne kadar devletin ekonomideki rolünün azaltılmasını ve vergi oranlarının düşürülmesini savunmuş ise de, bazı ülkelerde bu görüşlerin aksi yönünde gelişmeler görülmüş ve devletin ekonomik faaliyetleri kontrol etmesi ve bu konuda yapılan düzenlemeler kamu yetkililerinin görev ve yetkilerini artırmıştır.

Devletin ekonomideki rolünün artması, ülkelerin a) vergi düzeyinde b) kamu harcama düzeyinde c) ekonomik kontrollerin ve düzenlemelerin sayısında da artışa sebep olmuştur. Bu üç konudaki artışın yolsuzluğu doğrudan artıran bir faktör olduğu iddia edilemez. Ancak yukarıda sayılan işlemler tamamen kamu personeli ve yetkisi dahilinde olmasından ötürü, devletin rolünün artması, beraberinde kamu personelinin yetkisinin ve sorumluluğunun da o denli artması anlamına gelmektedir. İyi çalışan, görev ve sorumluluk sınırları belli, teknolojiyi sonuna kadar kullanan, iyi eğitilmiş, şeffaf bürokrasiye sahip devletlerde, rüşvet ve yolsuzluk eğilimleri ve etkisi sınırlı kalacaktır. Lakin bu tarife sahip olmayan kamu düzeninde, rüşvet talepleri ve sunumu yoğun olarak yaşanabilecektir. Kamu çalışanları kendi menfaatleri doğrultusunda kendilerine verilen kamu gücünü kullanarak haksız yere kimi insanlara fayda temin edecek ve bunun karşılığında bedel isteyecektir. Böylece bu bulaşıcı hastalık ister istemez devletin her mekanizmasına yayılacaktır.

Küreselleşme sonucu gelişmiş ülkelerdeki büyük şirketler, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerdeki büyük ihalelerden pay alabilmek için "komisyon" adı altında büyük rüşvetler ödemek zorunda kalmışlardır. 17 Mart 1995 tarihli Le Monde Gazetesi Fransız şirketlerinin 1994 yılı itibariyle iş yaptırabilmek için on milyar FF rüşvet verdiğini, 4 Mart 1996 tarihli World Business'te Alman şirketlerin yaklaşık 3Milyar \$ rüşvet verdiğini yazılmıştır.

Rüşvet miktarının boyutları bununla kalmamaktadır.² Dünya silah ticaretinde bazı uzmanlara göre, yapılan anlaşmalardaki komisyon adı altında verilen rüşvetin toplam anlaşma tutarlarının %10-15 civarında olduğu yönündedir. Bu demektir ki; yıllık silah satışı 400-500 milyar \$ civarında gerçekleştiğinden (bu rakam görünen kısmıdır) bunun 40-75 milyar \$'ı rüşvet olarak verilmektedir. İngiltere de Cambridge şehrinde Uluslararası Şeffaflık Örgütünün düzenlemiş olduğu panelde Joe Roeber-aynı zamanda kendisinin "Corruption in the Official Arms Trade" başlıklı kitabı bulunmaktadır- İsveç'in Bofors Şirketinin, Hindistan'a 1986 yılında \$1.3 milyar silah satmasına karşılık \$250 milyon komisyon ödediğini, Güney Afrika'da ise ordunun yeniden silahlandırılması ve modernize edilmesi için siyasetçilere, \$5 milyar ödendiğini dile getirmiştir.³

Böylesine büyük ihalelerde, ihaleye giren firmalar her ne kadar rüşvet vermek istemeseler de ihalenin kaybedilmesi sonucu ortaya çıkacak olan maliyeti göze alamadıklarından rüşvet verme eğilimine girmektedirler. Tabi bu diğer açıdan incelendiğinde ihaleye çıkan kurum veya devlet ,aslında kabul ettiği ihale sonucundaki tutarın, rüşveti de barındırdığını kabul etmelidir. Çünkü rüşvet kimi şahısların cebine girmekte olup ihale sonucu ortaya çıkan tutar (rüşvet dahil), ihaleyi finanse eden kurum veya devleti bağlamaktadır.

Rüşvetle iş yapma süreci bir kez başladı mı diğer dürüst çalışan kamu görevlilerini de etkiler ve hızlı bir şekilde yayılmaya başlar. Şayet bu tip olaylara tolerans gösterilip, yolsuzluğa adı karışan resmi görevliler cezalandırılmazsa bu durumun giderek yozlaşması kaçınılmaz olur.

Yakın geçmiş zamanda ve günümüzde devlete kaynak yaratmak ve devleti verimli bir hale getirmek için **özelleştirme** çalışmaları dünyada birçok ülkede yaygınlaşmıştır. Ancak bu özelleştirme çalışmaları hep yolsuzluklarla gündeme gelmişlerdir. Bunun sebebi siyasal rant sağlamak isteyen çevrelerle, bunlardan faydalanmak isteyen çevreleri buluşturan bir düzen olmasıdır. Her ne kadar hükümetleri ve bakanları yerinden etmiş olsa da kamu ve devlet teşebbüslerinin özelleştirmesinden doğan eksikliklerin ve siyasal rantın ön planda olması özelleştirmelerde yolsuzlukların var olacağına bir göstergesidir. Bu konu ileriki bölümlerde detaylı olarak incelenecektir.

Birinci bölümde yolsuzluğun tanımı yapılmış ve yolsuzluğa neden olan faktörler irdelenmiş, ikinci bölümde yolsuzluk etkileri ve yolsuzluğa devletin müdahalesi ele alınmıştır. çalışılmıştır. Üçüncü bölümde rant kollama ve teşvik konusu inceledikten sonra dördüncü

² Tanzi, Vito. "Corruption Around the World" IMF Staff Paper.

³ Roeber, Joe. " Corruption in the Official Arms Trade",s.15

bölümde yolsuzluğun değerlendirilmesi yapılmıştır. Beşinci ve son olan bölümde Türkiye de yolsuzluğun boyutu incelenmiştir.

BÖLÜM 1 : YOLSUZLUĞA BAKIŞ

1.1. YOLSUZLUK KAVRAMI

Yolsuzluk, içinde bir çok aktiviteyi barındıran geniş kapsamlı bir kavramdır. Yolsuzluğun en yalın tanımı Dünya Bankası'nın da kullandığı " Kamu gücünün şahsi çıkar sağlamak için suistimal edilmesidir." ifadesidir.

David H. Bayley'e göre " özellikle rüşvet fiili ile çok yakından ilişkili olan yolsuzluk şahsi menfaat sağlama çabasının bir sonucu olarak yetkinin kötüye kullanımını ifade etmekle beraber menfaatin mutlaka para olması gerekmemektedir." Joseph NYE yolsuzluğu " Kamu kesminde özel bazı nedenlerden dolayı (aile ya da yakınlık ilişkisi gibi) parasal veya mevkisel çıkar sağlama davranışdır." şeklinde tanımlamaktadır. Ümit Berkman'a göre ise, "yolsuzluk, maddesel kazanç için ya da parasal olmayan özel amaçlara yönelik olarak kamusal yetkinin yasadışı kullanımını içeren davranış ve eylemleri kapsamaktadır."⁴

Yukarıda yapılan bütün ifadelere baktığımızda yolsuzluk kavramının içerdiği ifadeleri net olarak görebiliyoruz; Rüşvet, zimmet (zorla çıkar sağlama) ve adam kayırma (nepotizm). Doğal olarak bu kavramlar arasında bir bağ bulunmaktadır. Şahsi çıkarların toplum menfaatlerin önüne geçmiş olması, görev ihlali, gizlilik ve ihanet üçünün de ortak özellikleridir.

Yolsuzluk olayını incelediğimizde, yolsuzluğun karakteristik bazı özelliklerini şöyle sıralayabiliriz;

a) yolsuzluk olayına birden fazla insan karışır (bazı hırsızlık ve zimmete para geçirme durumları hariç); b) gizlilik gerektirir; c) karşılıklı sorumluluk ve menfaat içerir; d) yolsuzluğu kamufle etmek için bazı yasa ve düzenlemelerden faydalanılır;e) görev ve sorumluluk anlayışını alt üst eder; f) toplumda güven duygusunu zedeler ve sosyal olaylara neden olabilir.

Yolsuzluk çeşitlerini yapılış ve amaç itibari ile aşağıdaki gibi sınıflayabiliriz ;

⁴ Aktan, Coşkun Can. "Kirli Devletten Temiz Devlete", Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999.

- Bürokratik siyasal yolsuzluk
- Maliyet azaltma ve çıkar arttırma
- Rüşvet alışkanlığı
- Merkezi ve merkez dışı
- Önceden belirlenebilir veya keyfi

Ancak bunlar arasında önemli ve vahim olanı bürokratik ve siyasal olanıdır. Çünkü bu tip yolsuzluklar toplum üzerinde bir güvensizlik bunalımı yaratmakta ve siyasi bir kaos oluşturmaktadır. Bu konu ileriki bölümlerde derinlemesine incelenecektir.

1.2. YOLSUZLUĞA NEDEN OLAN FAKTÖRLER

Tarih boyunca yolsuzluk kavramı çeşitli devletlerde ve yönetim biçimlerinde kendini göstermiş ve günümüz modern dünyasına kadar süre gelmiştir. Yolsuzluk kavramının temel iki nedeni vardır; Birincisi, temelsiz, denetimsiz ve işlevsiz kanun ya da düzenlemeler, ikincisi ise, donanımsız, ahlak düzeyi düşük insanlardır. Bunları “yönetim” ve “insan faktörü” başlıkları adı altında da toplayabiliriz. Çinli Wang An Shih “Devletin resmi görevlileri, görevleri için uygun kimseler değilken, yalnızca bu görevlileri kontrol eden kanunlara güvenerek sağlıklı hükümetlerin oluşturulabilmesinin imkansız olduğunu, tarihin pek çok kereler bunu kanıtladığını ve benzer şekilde devletin resmi görevlileri yerlerine layık kimseler olduğu halde, gereksiz bir takım kurallarla ve yasaklarla elleri kolları bağlı iş yapamaz duruma düşürülmüşse, sağlıklı hükümetlerin vücut bulmayacağını da bilmenizi istiyorum” demektedir.⁵

Devletin varlık sebebi halkına en iyi şekilde hizmet etmektir. Bu aktiviteyi de çalışanları vasıtasıyla yerine getirmektedir. Kamu çalışanları, sağlamak zorunda oldukları hizmeti, görev bilinci ve hukuk kuralları içinde yaptıkları süre içinde, bir sorun olmayacaktır. Ancak bunun aksine yaptıkları işlemlerde hukukun yetkilerinin dışına çıkar ve bu olaylar sorgulanmaz, cezalandırılmaz ve hatta topluma karşı kamu gücünün toplumdaki daha üstün olduğu izlenimi verilirse, bu ortamda yasal olmayan durumlarla karşılaşmak mümkün olacaktır. Yolsuzluk olayında kamu gücünü ve yetkisini elinde bulunduran; hizmet etmekle yükümlü olduğu bireye hizmeti sunmak yerine, hizmeti satın almasını telkin etmektedir. Kamu çalışanı üstün olmasının verdiği güce dayanarak bireyden bir takım isteklerde bulunacaktır. Bu isteklerin türü ve miktarı kamu çalışanının pozisyonu ve yapılacak, kanunsuz devlet mal veya hizmet

⁵ El-Attas, Seyyid Hüseyin. "Toplumların Çöküşünde Rüşvet", Pınar Yayıncılık, İstanbul 1988.

alışverişinin boyutu ile doğrudan ilgilidir. Yukarıdaki ifaselerden **devlet** ya da **kamu** kavramının önemi ortaya çıkmaktadır. Yolsuzluklar sadece kamu sektörüne ait bir sorun olmayıp aksine özel sektörde de kendini göstermektedir. Ancak toplumu ve ülkeyi yöneten, yönlendiren kurumları barındıran devletteki yolsuzlukların boyutu, ahlaki açıdan toplum üzerindeki etkisi o denli büyük olduğundan gündemde kalma ve tartışma önceliği özel sektördeki göre fazladır.

Artık günümüzde kesin olarak biliniyor ki az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere baktığımızda, kamu sektörü ekonomik faaliyetler içindeki payını ne kadar çok arttırırsa, yolsuzluk için o denli fazla uygun ortam yaratmaktadır.

Yolsuzluklara ortam hazırlayan faaliyetleri şu şekilde sıralayabiliriz:

a- *Düzenleme ve Yetkiler*; Devletin belirli faaliyetlerin yerine getirilmesi için verdiği lisanslar ve izinler (örneğin kredi vermek, dükkan açmak, ehliyet almak ev yapmak ve pasaport almak gibi) konular yolsuzluğa uygun ortam yaratabilir.

b- *Vergileme*; Vergi mükellefi ile denetçiler arasında bir anlaşmazlık yaratmayan basit ve anlaşılabilir yasalara dayalı vergiler, yolsuzluğa daha az yol açar; ancak yasalar karmaşık ve anlaşılamiyorsa ve mükellef onu anlamak için yardıma ihtiyaç duyuyorsa mükellefle, vergi idaresi arasında sıkı ilişkiye yol açar.

c- *Harcama Kararları*; Devletin piyasa fiyatlarının altında kamusal mal sunması, çeşitli yatırım projeleri, ihaleler ve özel kesimden mal ve hizmet satın alınması, transfer ödenekleri gibi kararlar ve bu kararların alınmasında şeffaflık eksikliği yolsuzluğu artıran faktörlerdir.

d- *Piyasa Fiyatlarının Altında Mal ve Hizmet Sunulması*; Birçok ülkede kamu kesiminin ürettiği mal ve hizmetler piyasa fiyatının altında sunulmaktadır. Bu olay da, bu mal ve hizmetleri cazip hale getirmektedir. Döviz kuru, kamu kredileri, elektrik, su, toplu konut, eğitim ve sağlık hizmetleri, hazine arazisi gibi konularda bu arzı sunanların yetkilerini rüşvetle kötüye kullanmalarına yol açmaktadır.

e- *Diğer ihtiyari kararlar*; Birçok ülkede üst düzey yetkililere sağlanan bazı yetkiler özellikle siyasi yolsuzluklarda önemli rol oynar. Bu konular şöyle sıralanabilir

- Gelir vergisinde vergi indirimi sağlanması
- Tarım topraklarının imara açılması
- Hazine arazilerinin kullanımı, ormanların kesilerek kullanıma açılması
- Yabancı yatırım kararları

- Özelleştirme kararı ve varlıkların satışı
- İhracat ve ithalatta kota veya kolaylıklar

Yukarıda sözü edilen işlemler birçok ülkede ya rüşvet ödeyerek veya bazen de kamu görevlileri ile yakın ilişkiler kurularak sağlanmaktadır.

f- *Siyasi Partilerin Finansmanı*; Partilerin seçim kampanyalarının çeşitli şirketler veya kişilerce finanse edilmesi seçim sonrası bazı beklentilere yol açmaktadır. Eğer devletin partilere ödediği hazine yardımı bu faaliyetleri karşılayamazsa partiler bu tür yolsuzluk olaylarına karışmaktadırlar.⁶

g- *Bürokrasinin Kalitesi*; Kamu hizmetlerinden yararlanmanın karışık olması, zaman alması ve belli bir standartının olmaması nedeni ile kamu çalışanları olumsuz yönde inisiyatif kullanabilmektedirler.⁷ Üst düzey kamu çalışanları çalıştıkları birimlerde kamu gücünün tesisinde etkili olan, idare sevk ve denetim yetkisini kullanabilen, yani inisiyatif yetisi olan kişilerdir. Alt düzey kamu çalışanları amirlerinin verdikleri kararları uygulayan, inisiyatif kullanmaktan ziyade kullanılan inisiyatifin bir parçasıdırlar.

Hem üst hem alt düzey kamu çalışanları her ne kadar kontrol altında olsalar da, yolsuzluk olaylarına taraf olmak ya da olmamak konusunda kendileri ile baş başadırlar. Ancak ahlaki durumları, gelir düzeyleri, eğitim durumları, işini sevip sevmemesi, kariyer hedefinin olup olmaması, yolsuzluk olayına bulaşıp bulaşmaması ile yakından ilgilidir. Eğer bürokratlarda yolsuzluğa yatkın davranışlar görülüyorsa ve halk tarafından hoşgörü ile karşılanıyorsa bu durumu önlemek oldukça zordur.

h- *Kamu Kesiminde Ücret Düzeyi*; Genel olarak kamu görevlilerinin ücretleri toplumun diğer kesimde çalışanlara nazaran daha düşüktür. Gelir düzeyinin giderek düşmesi çalışanların bütçeleri üzerinde büyük sorunların yaşanmasına sebep olacaktır. Kamu çalışanı bunun etkisini minimize edebilmek için ya ikinci bir iş bulacak ya da elindeki kamu gücünü şahsi menfaat temin etmek için kullanacaktır. Ücretlerin yükseltilmesi yolsuzluğun azaltılmasını sağlar. Yani aralarında ters orantılı bir ilişki söz konusudur. Bu konuda bazı ülkeler çeşitli önlemler almışlardır. Arjantin ve Peru'da kamu görevlilerinin ücretleri yükseltilerek

⁶ Yılmazcan, Dilek. "Kamu Kesiminde Yolsuzlukla Mücadele" Vergi Sorunları Dergisi, Nisan 1999, sayı 127.

⁷ Işık, Hüseyin. "Yolsuzluk Olgusunun Kamu Çalışanları ve Bireyler Açısından İncelenmesi." Maliye yazıları Dergisi, sayı 67.

yolsuzluklar azaltılmıştır. Singapur ise kamu görevlilerine dünyada en yüksek ücreti ödeyen ülkedir.⁸

ı- *Cezalandırma Yöntemleri*; Hukuk sistemi insanların toplum içinde birbirlerine zarar vermeden yaşamalarını temin etmekle yükümlü bir sistemdir. Kuralların etkin bir şekilde uygulanması, toplumun kuralları sıkı sıkıya özümsemesi ve kurallar için toplumda en küçük vicdani rahatsızlık olmaması gerekmektedir. Unutulmamalıdır ki yasalar karşısında, mevkisi ve seceresine bakılmaksızın herkes eşittir. Hukuk devletinin işletilmesi veya işletilememesi tamamen kamu çalışanlarına bağlıdır. Kamu çalışanı hukuk sistemi içinde zayıf nokta gördüğünde, kendisine verilen kamu gücünü aleyhte kullanıp kullanmaması tamamen kendi vicdanına kalmıştır. Hukuk dışı yapılan bütün eylemler için cezalandırma sistemi belli bir temele oturtulmalı, herkese eşit uygulanmalı ve toplum tarafından benimsenmelidir. Ancak şunu da belirtmekte yarar var; yüksek cezalar bazı yerlerde yolsuzluğu azaltırken, bazen rüşveti artıran bir rol de oynamaktadır. En basit örneği trafik cezalarıdır.

j - *Kamun, Kural ve Yönetmeliklerin Şeffaflığı*; Anlaşılamayan yasalar değişik yorumlara yol açabilir. Farklı yorumlar farklı uygulamalar demektir. Açık ve net olmayan yasalar, kurallar suistimal edilmeye açıktır.⁹ İster istemez bu olgu devlete işi düşen bireyde, işlemleri doğru yapıp yapmadığı korkusunu gündeme getirecektir. Birey kendine olan güvensizliğini yardım almak suretiyle aşacaktır. Doğal olarak bu kişi orada sorumlu kamu çalışanı olacaktır. Bunun bir bedel karşılığı olup olmayacağı, çalışan ile birey arasındaki vicdani sorumluluğa bağlıdır. Aslında bu madde, yukarıda sayılan maddelerin tamamlayıcısı niteliğindedir.

k- *Liderlik*; Bir ülkeyi yöneten siyasi kadroların yolsuzluk karşısındaki tavırları ülkede tüm yöneticileri etkiler. Bu nedenle ülkelerin üst düzey yöneticilerinin doğru örnek olmaları gerekir. Yöneticileri yolsuzluktan yargılanan ülkelerde diğer kamu görevlilerinin dürüst olmaları beklenemez. Bu maddeye uygun bir çok destekleyici örnek verilebilir.

Şimdiye kadar yukarıda yazılanlardan, Gary Becker'ın Business Week'te yayımladığı makalesinde işaret ettiği gibi “ şayet devleti ortadan kaldırırsak yolsuzluğu da ortadan kaldırırız” ifadesine katılmamak mümkün değil.

⁸ El-Attas, Seyyid Hüseyin. "Toplumların Çöküşünde Rüşvet", Pınar Yayıncılık, İstanbul 1988.

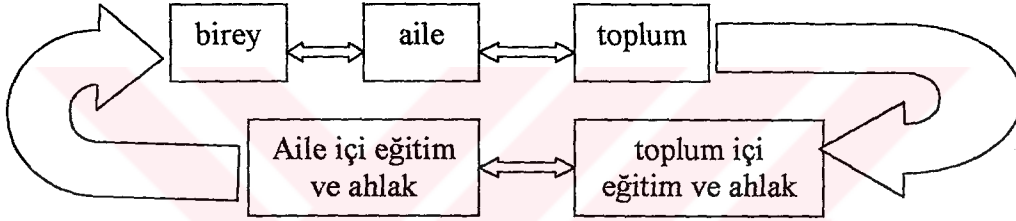
⁹ Ökçesiz Halit, "Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Paneli", www.saydamlık.org

1.3. AHLAK

Yolsuzlukları bertaraf edebilmek için, ahlak değeri yüksek yöneticiler, çalışanlar, etkin kanunlar ve bunların başarı ile uygulanabilmesi için yaptırım gücü yüksek toplum tarafından benimsenmiş cezai yaptırımlar gerekmektedir.

Ahlak kavramını “ toplumsal yaşamda toplum için belirli dönemlerde ve bölgelerde geçerli olan değer yargılarının örf, adet ve kuralların temelini oluşturduğu yaptırım gücü olan bir sistemdir” diye tanımlayabiliriz. Ahlak kuralları kendiliğinden oluşur, subjektif ve görecelik özelliğe sahiptir. Ancak bu kurallar, hukuk sistemi için bir temel teşkil ederler.

Ahlak bireyler arası ilişkilerde uyulması beklenen kuralları ve yapılması gereken görevleri belirtir. Kişisel ahlaki tercihler, kişinin doğumundan başlayıp yaşadığı sürece devam eden bir eğitim sürecine bağlıdır. Bunu bir şema ile anlatmak gerekirse;



Şekil 1.1. Birey ahlak ilişkisi

Ahlak kavramını sadece bu boyutları ile incelemek yeterli değildir. Görev ve meslekler açısından da bir sınıflama yapabiliriz:

İş Ahlakı, Bilim Ahlakı, Spor Ahlakı, Siyasi Ahlak, Mühendislik Ahlakı vs.

Bireyler sahip oldukları mesleklerin getirdiği görev ve sorumlulukları icra ederken, mesleki bilgilerine, tecrübelerine ve ahlaki değerlerine göre hareket ederler. Bu açıdan bakıldığında toplumu yönlendiren ve devleti yönetenlerin , topluma örnek olma bağlamında yukarıda belirtilen bilgi, tecrübe ve ahlaki değerlerin yüksek olması gerekmektedir.

1.3.1. Siyasi Ahlak ve Yozlaşma

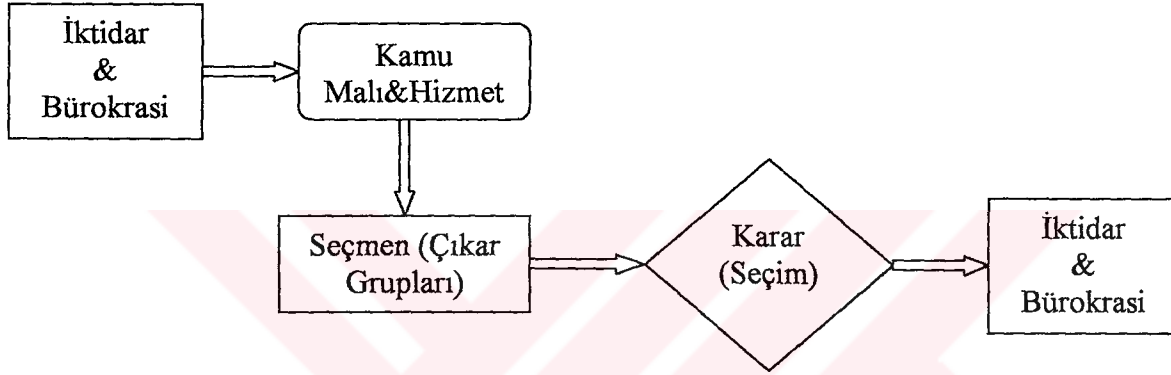
J.J.Rousseau siyasetle ahlak ilişkisini şu şekilde belirtir: “Politika ve Ahlakı farklı ele alanlar, her ikisini de asla anlayamazlar.”¹⁰

¹⁰ Aktan, Coşkun Can. "Temiz Toplum ve Temiz Siyaset", İstanbul, 1994

Siyaset, devletin kurumlarının belli bir politika çerçevesi içinde yasal ve ahlaki kurallar doğrultusunda yönetilmesini ifade eder. Devlet yönetiminde şüphesiz uyulması gereken bazı yasal ve ahlaki kurallar vardır. Siyaset ve ahlak bu bakımdan birbirleriyle yakından ilgili olan iki alandır. Siyasette ya da devlet yönetiminde yer alması gereken değer yargıları ve standartlar Siyasal Ahlakı ifade eder.¹¹

Siyasal Ahlak, geniş anlamda devletin ekonomik ve siyasi karar alma süreci içinde geçerli olması beklenen, değer yargılarının, örf ve adetlerin, kuralların oluşturduğu mekanizmadır.

Bu süreç içerisinde iktidar, kamusal mal ve hizmetleri bürokrasi vasıtasıyla talep edenlere, yani seçmene sunar. Aşağıdaki şekil bunu net olarak ortaya koymaktadır.



Şekil 1.2. Siyasal Süreç

Siyasal sürecin aktörlerine baktığımızda,

- Siyasal Partiler (İktidar ve Muhalefet)
- Bürokrasi
- Seçmenler (Çıkar Grupları)

Seçmenler siyasal süreç içinde taleplerini ve arzularını karşılayacak olan partiye oy vermek sureti ile destek olurlar. Bunun için çıkar ve baskı grupları oluştururlar. Seçim sonucu iktidara gelen parti kamusal yükümlülüklerini yerine getirirken destek aldığı gruplara daha yakın ilişkiler içine girebilir. İşte bu noktada Siyasal Ahlak kavramı ön plana çıkmaktadır.

¹¹ Aktan,Coşkun Can. a.g.e., s.12.

Siyasal Ahlakı bozucu rüşvet, adam kayırma, rant kollama, yolsuzluk gibi davranış ve tutumları Siyasal Yozlaşma olarak adlandırabiliriz.

1.3.2. Siyasal Yozlaşmanın Etkileri

Siyasal yozlaşmanın etkilerini sosyoekonomik gelişme ile birlikte incelemekte fayda var. Bu anlamda Rostowian'ın sosyoekonomik gelişme trendini ele alacak olursak;

Bu trendin beş değişik aşamadan oluştuğunu görürüz.

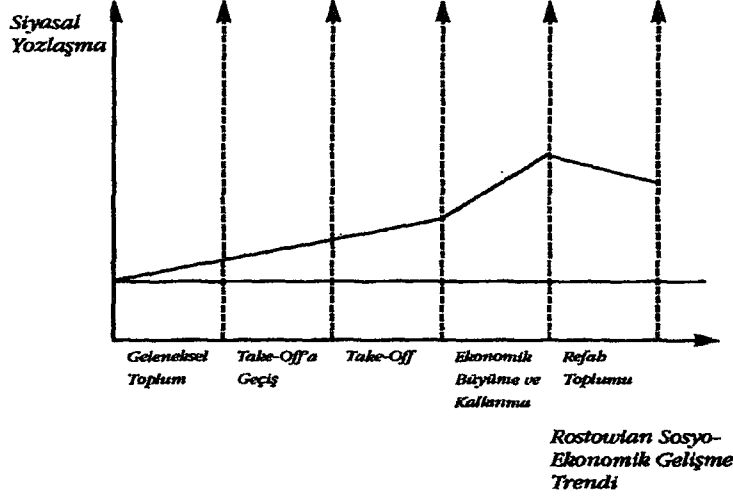
1. Geleneksel toplum aşaması
2. Takeoff a geçiş aşaması
3. Takeoff aşaması
4. Ekonomik Büyüme ve Kalkınmanın Gerçekleştiği dönem veya aşama
5. Refah aşaması.¹²

Birinci aşama olan "Geleneksel toplum aşamasında" üretim yapısı tarıma dayalıdır. Toplumda sosyal, siyasal ve ekonomik yapı ve kurumlar henüz kurulamamıştır. Bu aşamada toplum belirli sosyal sınıflara ayrılmıştır. Feodalizm, geleneksel toplum yapısına bir örnek teşkil etmektedir. Bu aşamada geniş anlamda siyasal yozlaşmanın varlığından ve yaygınlığından söz etmek doğru değildir.

İkinci aşama, takeoff a geçiş aşaması, diğer bir deyişle ekonomik büyüme ve kalkınmaya geçiş aşamasıdır. Bu dönem içerisinde ekonomik kalkınmanın başlaması için gerekli sosyal, siyasal ve ekonomik değişimler gözlemlenebilmektedir. Bu aşamada siyasal yozlaşma henüz tam anlamıyla ortaya çıkmış değildir. Rüşvet belirli ölçüde toplumsal yapı ve kurumların içinde görülmeye başlar. Rostowian sosyoekonomik gelişme trendinin üçüncü aşaması takeoff yani uyanış aşamasıdır. Bu dönemde artık tarıma dayalı ekonomik yapıdan sanayileşmeye doğru bir gelişme gözlemlenmektedir. Modern toplumun gereği olan sosyal, siyasal ve hukuki kurumlar da oluşturulmaya başlanmıştır. Yeni teknolojiler, modern finansman ve pazarlama teknikleri kullanılmaktadır. Takeoff aşaması, siyasal yozlaşma için de bir "başlangıç" aşamasını oluşturmaktadır. Sosyal, siyasal ve hukuki kurumların işleyişinde değişik türde ve boyutta siyasal yozlaşma görülmektedir. Dördüncü aşama, Rostowian'un deyimiyle Olgunluğa Geçiş Dönemidir. Bu dönemi ekonomik büyüme ve kalkınmanın gerçekleştiği

¹² Aktan,Coşkun Can. a.g.e., s.47-48

dönem veya aşama olarak görmek mümkündür. Bu dönem siyasal yozlaşma ve ekonomik yozlaşmaların en sık yaşandığı dönemdir.



Şekil: 1.3. SosyoEkonomik Gelişme ve Siyasal Yozlaşma İlişkisi

Rostowian sosyoekonomik gelişme trendinin son aşaması Refah Toplumu dönemidir. Bu dönemin belirgin özellikleri kişi başına milli gelir düzeyinin yüksek olması, sosyal refah ve sosyal güvenliğin önemli ölçüde gerçekleştirilmiş olması, demokratik yapı ve kurumların yerine oturmuş olmasıdır. Bu dönemde siyasal yozlaşmanın tür ve boyutlarında önemli ölçüde bir azalma gözlemlenebilmektedir. Toplumda eğitim ve kültür seviyesinin artmış olması, demokratik yapı ve kurumların işlerlik kazanması, kamuoyu ve basının daha reaksiyoner olması siyasal yozlaşmaya sınırlama getirmektedir.

Siyasal yozlaşma, her şeyden önce ekonomik kaynakların israf edilmesi, kamu kaynaklarının kötü dağılımı ve kullanımı demektir. Ekonomide etkinsizliğe yol açan siyasal yozlaşmayı bütünüyle bir sosyal maliyet olarak görmek mümkündür. Siyasal yozlaşma yoluyla devletten bir ekonomik transfer elde etmeye çalışan çıkar ve baskı gruplarının faaliyetleri ekonomiyi negatif yönde etkiler. Bunun sebepleri, kaynak kullanımı ve dağılımında etkinsizlik ve ikincisi ise X Etkinsizliği'dir. Özellikle rant kollama faaliyetleri sonucu imtiyaz hakkını elde eden monopolcünün rekabet baskısı altında olmaması dolayısıyla maliyetlerinde bir yükselme ortaya çıkar. Bunun asıl nedeni, rekabetçi bir piyasada firmaların düşük maliyetle çalışmak zorunda olmalarıdır. Monopolcü böyle bir baskı altında olmadığından, yani tek satıcı durumunda bulunduğundan etkin çalışmaz ve böylece toplam maliyetlerinde bir yükselme görülür. Siyasal yozlaşmanın birinci önemli etkisi, ekonomide kaynak dağılımında ve kullanımında etkinsizlik ile X etkinsizliğine yol açmasıdır. Siyasal yozlaşmanın bir diğer sonucu da kamu harcamalarında artış doğurması ve bunun zorunlu

olarak vergi yükü üzerinde yukarıya doğru artış şeklinde bir baskı oluşturmaktadır. Gerçekten de devletten "ekonomik transfer" elde etmeye çalışan çıkar ve baskı grupları bürokrasi üzerinde etkili olarak bütçenin hacminin genişletilmesine çalışırlar.

Devletin "transfer harcamaları"nı artırması, bunun finansmanı için ekonomide para arzının ve/veya iç ve dış borçların yanı sıra vergi yükünün de zorunlu olarak artırılması sonucunu doğurur.

Siyasal yozlaşmayla elde edilen istisna ve muafiyetler, yatırım indirimi vb. vergi teşvikleri sonucunda devletin vergi gelirlerinde bir azalma olur. Şu halde siyasal yozlaşmanın ikinci etkisi vergi harcamalarının artmasına neden olmasıdır. Siyasal yozlaşmanın diğer bir etkisi de gelir dağılımı üzerinde görülmektedir.

Gerek az gelişmiş ülkelerde gerekse gelişmekte olan ülkelerde bürokrasinin etkin ve verimli çalışmaması, mali ve ekonomik kararların zamanında alınmaması gibi hususlar kamu sektöründe üretkenliğin yetersiz olmasının kaynaklarıdır. Özel kişi ve kurumlar siyasal yozlaşma yoluyla devletten ekonomik transfer elde etmek ve bu yolla yatırımlarını artırmak amacıyla bürokrasi üzerinde bir baskı oluşturabilirler. Rant kollama ve benzeri türdeki "ekonomik transfer" elde etme gayretlerinin sonuç itibarıyla GSYİH' de artış doğuracağını söyleyebiliriz. Özellikle az gelişmiş ülkelerde devletin ağır işleyen çarkı, risk, belirsizlik ve sermaye birikiminin yetersiz olması dolayısıyla özel yatırım harcamalarının düşük olduğu bilinmektedir. Devletten ekonomik transfer elde etme faaliyetleri sonucunda özel yatırım harcamalarının artabileceğini söylemek mümkündür. Ancak çıkar ve baskı grupları bir kere devlet bürokrasisine egemen olunca, ekonomik yapıyı kendi istekleri doğrultusunda yönlendirebilirler ve bu yönde kararlar alınmasını sağlayabilirler.

Günümüzde pek çok ülkede giderek genişleyen bütçe dışı fonlar ve kredi bütçeleri esasen siyasal yozlaşmanın devlet yönetiminde ne derece güçlü bir araç olduğunu göstermektedir. Bütçe dışı fonlar ve kredi bütçeleri uygulamaları, günümüzde pek çok demokratik ülkede yaygınlık kazanmıştır. Siyasal iktidarlar bütçe dışı fonlar oluşturmak suretiyle ne yazık ki daha kolay ve esnek harcamada bulunabilmektedirler.

Yukarıdaki açıklamalarımız çerçevesinde siyasal yozlaşmanın temel özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Siyasal yozlaşma, siyasal süreçte yani devletin karar alma mekanizması devreye girdiğinde ortaya çıkmaktadır.

- Siyasal yozlaşma, siyasal süreçte rol alan siyasiler, bürokratlar, çıkar ve baskı grupları ile seçmenlerin birbirleriyle olan ilişkilerinde ortaya çıkmaktadır.
- Siyasal yozlaşma ile karar verme yetkisine sahip olan siyasal aktörler, sahip oldukları kamusal yetki ve gücü, mevcut yasa, norm ve ahlak kurallarına aykırı olarak kullanmaktadırlar.
- Siyasal yozlaşma, genellikle gizlidir. Gizliliğin keşfedilme riski, siyasal yozlaşmanın maliyetini arttırmaktadır.
- Siyasal yozlaşma, zaman içerisinde toplumun tüm kesimlerine yayılma özelliği gösterir. IMF ve Dünya Bankasının 1996 yıllık toplantısında Dünya Bankası başkanı Jim Wolfensohn'un belirttiği gibi "yolsuzluk bir kanser gibi yayılmaktadır." ifadesi bunu desteklemektedir.¹³
- Siyasal yozlaşma ile sosyal ve ekonomik yapı değişiklikleri arasında yakın ilişki vardır. Sosyo-ekonomik yapıdaki değişimin hızı ve etkilenen alanın büyüklüğü ile siyasal yozlaşmaların yaygınlaşma hızı arasında doğrusal bir ilişki vardır.
- Siyasal yozlaşma ile demokratik kurumlar da zaman içerisinde işlerliğini kaybeder.

Bu durumda Siyasal Yozlaşmayı, siyasal karar alma mekanizmasında rol alan seçmenler, politikacılar, bürokratlar, çıkar ve baskı gruplarının "özel çıkar" sağlama gayesiyle toplumda mevcut hukuki, dini, ahlaki ve kültürel normları ihlal edici davranış ve tutum sergilemeleridir şeklinde tanımlayabiliriz.

1.3.3. Siyasal Yozlaşma Türleri

Siyasal yozlaşma, siyasal süreç içerisinde çok çeşitli şekil ve türlerde ortaya çıkmaktadır.

1.3.3.1. Rüşvet

Rüşvet kavramı, kamu görevlilerinin kamusal mal ve hizmetlerin arz edilmesinde görev ve yetkilerini kötüye kullanarak, muhatap oldukları kişi ve kurumlara ayrıcalıklı işlem yapmaları ve bu suretle para ve/veya diğer şekillerde bir menfaat elde etmelerini ifade etmektedir. Bu iki şekilde ceryan edebilir.

Kanuna uygun olan kamu işlemlerinin daha hızlı ve süratle yerine getirilmesi (1).

¹³ www.worldbank.com/corruption

Kanuna uygun olmayan, bir diğere deyişle kanunca yasaklanmış kamu işlemlerinin bir menfaat karşılığı yapılması halinde de görev ve yetki kötüye kullanılmış olur (2).

Rüşveti doğuran olay ya bizzat kamu görevlisinin isteği üzerine gerçekleşmekte, veya rüşvet kamu görevlisinin muhatap olduğu kişi veya kurumlar tarafından önerilmektedir. Burada iki kavram ortaya çıkmaktadır, haraç ve rüşvet. Şayet, rüşvet talep etmede, kamu görevlisi "aktif" durumda ise bu durum esasen bir tür "haraç" olarak da kabul edilebilir. Mesela, gümrükten mal çekerek birinin işlemlerinin normal süresinden önce bitirilmesi için görevlilere para vermesi rüşvet; gümrük görevlisinin işlemleri kasıtlı olarak yavaşlatacağı ya da sorun yaratacağı tehdidi ile karşısındakinden açıkça para istemesi ise haraçtır.¹⁴

Rüşvet iki tarafın katılımı ile gerçekleşen, yasal olmayan, en azından "ahlaken" ve sosyal açıdan izin verilmeyen bir aktivitedir. Bu aktivitede her iki taraf lehine sonuç doğuran menfaat vardır. Bu menfaatin büyüklüğünü ve şeklini rüşvet piyasası oluşturmaktadır. Ancak, hem yasa ve normlara aykırı olarak oluşturulan piyasa, hem de bu piyasada oluşan fiyat, gayri meşru bir nitelik arz etmektedir. Rüşvet piyasası, çoğu kez iki yanlı monopol şeklinde gerçekleşir.

Piyasa gücünün varlığı, karşı tarafın sömürülmesine yol açar. Güç pozisyonu, fiyatın hangi değerde gerçekleşeceğine de neden olabilir. Tarafların gücü ve pazarlık yeteneği uzlaşma yeteneğini belirlemektedir. Şüphesiz, rüşvetin niteliği de rüşvet fiyatının oluşmasında önem arz etmektedir. Yukarıda belirtilen (2) numaralı rüşvet tipinin fiyatı, (1) nolu rüşvet tipinden daha yüksek olması beklenir.

Rüşvet alan ve rüşvet verenin direkt olarak ilişki kurmasında taraflardan birinin diğerinin rüşvet vermeye (ya da almaya) niyetli olduğunu bilmesi işlemi kolaylaştırır. Rüşvet, uzmanlaşmış bazı iş takipçileri, iş büroları, bazı politikacı ve bürokratlar aracılığıyla da yürütülebilir. Bu durumda rüşvetin belli bir kısmı aracı kişi ve kurumlara ödenmektedir.

Rüşvetin ortaya çıkmasında rol oynayan faktörlerin başında sosyoekonomik yapı ve gelişmişlik düzeyi gelmektedir. Ekonomik kaynakların kıtlığı rüşveti teşvik etmektedir. Ekonomik olarak fırsatların kıtlığı ve gelişmenin yetersiz oluşu, var olandan yararlanabilmek için kişileri rüşvet vermeye teşvik ederken, kamu görevlilerini de daha iyi imkanlar içerisinde yaşama arzusu ile rüşvet almaya teşvik etmektedir. Sosyoekonomik yapının değişmesi ve ekonomik kalkınma sürecinin hızlanması ile birlikte potansiyel kaynak ve fırsatlar artmakta

¹⁴ Berkman, Ümit. "Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet", Ankara , TODAİE, 1983.

ve böylece rüşvet mekanizmasının işlemesi için uygun bir ortam hazırlanmış olmaktadır. Ancak rüşvete konu kaynak ya da fırsatlar büyüdükçe ve bu kaynak ya da fırsatları elde etmek için piyasada rekabet mevcut oldukça rüşvet kapsam ve miktar olarak artma eğilimi gösterir.

Rüşvetin ortaya çıkmasında rol oynayan faktörlerden ikincisi, bürokrasinin yapısı ve işleyişi ile ilgilidir. Bürokrasinin merkeziyetçi yapıda oluşturulması rüşvetin kurumsallaşmasını kolaylaştırır. Bürokratik merkeziyetçilik derecesi hiyerarşinin her düzeyinde alınan rüşvetin miktarını etkiler ve rüşveti yukarıya doğru taşır.

1.3.3.2.Zimmet

Zimmet, "kendisine emanet edilen şeyleri kendi malı gibi kullanmak" anlamına gelmektedir. Siyasal terminoloji açısından zimmet, kamu görevlilerinin para ve/veya mal niteliği taşıyan kamusal bir kaynağı yasalara aykırı olarak şahsi menfaati için harcaması ya da kullanması olarak tanımlanır. Örneğin, bir kamu görevlisinin kendi özel otomobilinin benzin giderlerini, makamından yararlanmak suretiyle devlete yıkması veya yapacağı kişisel bir gezinin bütün masraflarının devlet tarafından karşılanması için geziyi bir kamu yararına yapılacak gibi göstermek.

1.3.3.3. Adam Kayırmacılık

Siyasal karar alma sürecinde ortaya çıkan bir diğer siyasal yozlaşma türü de adam kayırmacılıktır. Kelime anlamı olarak "haksız yere ve yasa dışı kayırma, arka çıkma" anlamlarına gelmektedir. Halk dilinde adam kayırmacılığı ifade etmek üzere "Torpil" kavramı da yaygın olarak kullanılmaktadır. Adam kayırmacılığın değişik türleri bulunmaktadır. Bunları kısaca şu şekilde özetleyebiliriz:

1.3.3.4.Akraba Kayırmacılık (Nepotizm)

Bir kimsenin beceri, kabiliyet, başarı ve eğitim düzeyi vb. faktörler dikkate alınmaksızın sadece politikacı, bürokrat ve diğer kamu görevlileri ile olan akrabalık ilişkileri esas alınarak bir devlet görevinde istihdam edilmesine ya da tayin edilmesine denir. Nepotizm, özellikle geleneksel bağların ve ilişkilerin yoğun olduğu toplumlarda daha yaygın olma özelliğini taşımaktadır.

1.3.3.5. Eş Dost Kayırmacılık (Kronizm)

Kronizm'in esas itibarıyla nepotizm'den farkı yoktur. Ancak, kronizm'de kayırılan kişi, "akraba" değil, "eşdost", "arkadaş" ve benzeri kimselerdir; "hemşehri ayrımcılığını" da eşdost

kayırmacılığının içinde ele almak mümkündür. Günümüzde "aynı memlekette olma", "aynı topraklar üzerinde büyüme" gibi faktörler geleneksel toplumlarda yaygın bir şekilde kayırmacılığın bir nedeni olmaya devam etmektedir.

1.3.3.6. Siyasal Kayırmacılık

Siyasal partilerin, iktidara geldikten sonra kendilerini destekleyen seçmen gruplarına çeşitli şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak bu kimselere haksız yere menfaat sağlamalarına "Siyasal Kayırmacılık" adı verilmektedir. Siyasal partiler siyasal yandaşlarını (partilileri) seçim döneminde gördükleri yardımlar dolayısıyla bir anlamda ödüllendirmektedirler. Siyasal kayırmacılık, "Siyasal Yandaşlık" veya "Partizanlık" olarak da adlandırılabilir.

Günümüzde siyasal kayırmacılık bir çok ülkede yaygın şekilde varlığını sürdürmektedir. Siyasal partiler, iktidarı kazandıktan sonra kamu kurum ve kuruluşlarındaki mevcut kadroları açarak ya da yeni kadrolar yaratmak suretiyle kendi partililerini istihdam etme eğilimine girerler. Buna ek olarak siyasal süreç içerisinde siyasal partilerin iktidara geldikten sonra kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan üst düzey bürokratları görevden almaları ve bu görevlere yine siyasal yandaşlık, nepotizm ve kronizm gibi faktörleri göz önüne alarak yeni kimseleri atamaları yaygın bir durumdur. Bu duruma "Patronaj" adı verilmektedir.

ABD' de 19. yüzyılda uygulanan "Spoils system" patronaj' ın güzel bir örneğidir. Bu sistemde, her seçim sonucu, memurlar yerlerini, seçimi kazanan siyasal partinin memurlarına bırakmaktadır. "Ganimet Sistemi" olarak adlandırılabilir bu sistemde, memuriyet siyasal iktidarın siyasal yandaşlarına dağıttığı bir ganimet olarak düşünülmektedir. 1831 yılında ABD' de New York Senatörü William C.Marcy'nin senatoda söylediği şu söz ganimet sisteminin esasını ortaya koymaktadır: "Siyasi savaşta yenilenler görevlerinden çekilmelidir; ganimet, savaşı kazananın hakkıdır."¹⁵

1.3.3.7. Hizmet Kayırmacılığı

Hizmet Kayırmacılığı siyasal iktidarın gelecek seçimlerde yeniden iktidarda kalabilmek amacıyla bütçe kaynaklarını seçim bölgelerine aktarmasıdır. İktidarı kazanan siyasal parti, en fazla oy aldığı yerleşim bölgelerine daha fazla ödenek ayırma eğilimindedir. Özellikle Başbakan ve Bakanlar kendi seçim bölgelerine yeniden seçilebilmeyi garantileyebilmek amacıyla daha fazla yatırım için ödenek ayırması sıkça rastlanan bir siyasal

¹⁵ GÜRAN,Sait. "Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri",1980

yozlaşma şeklidir. Kısaca, bu tür yozlaşma ile kamu kaynaklarının dağıtımında yerleşim bölgeleri ve ihtiyaçlar dikkate alınmamakta, hizmetler siyasal iktidarın kendi seçim bölgelerine götürülmektedir.

1.3.3.8. Oy Ticareti

Özellikle yasama aşamasında ortaya çıkan bir siyasal yozlaşma türüdür. Yasama organı olan parlamentoda siyasal kararların alınmasında siyasal partiler menfaatleri doğrultusunda parlamentoya sunmuş oldukları kanunları karşılıklı olarak destekleyebilirler. Bu bir anlamda karşılıklı oy alışverişidir. Örneğin, milletvekili maaşlarının yükseltilmesi, emekli ikramiyesinin arttırılması, milletvekili emeklilik yaşının indirilmesi gibi durumlarda milletvekilleri ortak çıkarları doğrultusunda oy kullanabilmektedirler.

Oy ticareti mekanizması içerisinde değerlendirilebilecek bir diğer husus ise, parlamentoya sunulan kanun tasarılarının onaylanması için bazen siyasi parti milletvekillerinin birbirlerine gizlice nakdi ve/veya aynı menfaatler sunmasıdır. Bir siyasal parti milletvekilinin, seçim sonrasında para ve diğer şekillerde menfaat sağlayarak bir başka siyasal partiye geçmesi siyasal yozlaşmanın diğer bir türünü oluşturmaktadır. Özellikle, kapalı toplumlarda ve feodal yapının bozulmadığı kesimlerde, seçmenler bakımından milletvekilinin şahsı, bazen partiden ve felsefesinden daha üstün olabilir. Yani, milletvekili hangi partiye geçerse geçsin, seçmenlerin desteğini alabilir. "Milletvekili Satın Alma" şeklinde ortaya çıkan bu siyasal yozlaşma türü günümüzde siyasal süreçte yaygınlık göstermektedir.

1.3.3.9. Lobcilik

Çıkar ve baskı grupları (şirket ve holdingler, işçi ve işveren sendikaları, ticaret ve sanayi odaları, diğer mesleki birlikler vb.); iktidar partisi, diğer muhalefet partileri, bürokrasi ve seçmenler ile lobi faaliyetlerinde bulunarak, kamu sektöründe karar alma süreci içinde kendi fikirlerini empoze ettirmeye çalışırlar.

Siyasal karar alma sürecinde çıkar ve baskı grupları lobcilik faaliyetlerini çeşitli şekillerde gerçekleştirebilirler;

Seçim öncesinde bir ve/veya birkaç siyasal partiye parasal veya diğer şekillerde yardımda bulunurlar. Çıkar ve baskı grupları seçim sonrasında destekledikleri partinin iktidarı

kazanması halinde, iktidar üzerinde etkili olmaya çalışarak çıkar ve rant sağlamaya çalışırlar.¹⁶

Seçim sonrasında bazı milletvekillerinin parlamentoda kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmesini sağlamaya çalışırlar. Özellikle seçilen bu milletvekillerinin nüfuzlu, sözü geçen, iş bitiren kimseler olmasına özen gösterirler.

Lobi faaliyetlerinin gerçek sebebi tamamen ekonomiktir. Amaç çok gizli olan kamu sırlarını öğrenip, devlet üzerinden rant sağlamaktır. Bunların içine ihaleler, teşvikler, indirimler vs. aktiviteleri sayabiliriz. Bu bilgiler çoğu kez kamuoyunun bilgisi dışında ve kamu sırrı olarak muhafaza edilmektedir. Gizlilik içerisinde muhafaza edilmesi gereken bu bilgilerin, kamu görevlilerince özel çıkar sağlamak gayesiyle bazı özel kişi ve kurumlara açıklanması veya aktarılması mümkündür. Bu suretle, kamu sırlarını sızdıran kişi, sonuçta maddi ve/veya manevi bir menfaat sağlayacaktır.

Bu türde siyasal yozlaşma daha çok hükümetlerin yürütme alanında aldıkları kararlar sonucunda ortaya çıkmaktadır. Hükümetlerin bazen idari ve ekonomik kararları gizlilik içerisinde almaları ve bunu bazen vatandaşların hiç beklemedikleri bir zamanda açıklamaları olağan bir durumdur. Bununla birlikte, alınması düşünülen bir ekonomik kararın, bazı bakanlar, üst düzey bürokratlar ve bazı iktidar partisi milletvekillerince önceden çıkar ve baskı gruplarına, eş dosta çıkar karşılığı sunulması veya bildirilmesi söz konusu olabilmektedir. Özellikle ekonomide devletin müdahaleci ve düzenleyici rolünün fazla olması bu tür siyasal yozlaşmayı arttırmaktadır.

1.3.3.10. Siyasal Manüplasyon

Politikacılar, seçimle işbaşına gelirler ve seçimle işbaşından giderler. Politikacılar seçim öncesi aşırı vaatle bulunup, yapılması çok zor hatta imkansız olan fakat seçmenin beklentisini karşılayacak sözler verip, oylarını maksimize etmeye çalışırlar.

Kruşçev'in şu sözleri sanırım politikacıları çok iyi ifade etmektedir. "Politikacılar heryerde aynıdır. Nehirin dahi olmadığı yere köprü kurma vaadinde bulunurlar."¹⁷

Seçim, demokratik rejimlerin vazgeçilmez bir parçasını teşkil etmektedir. Seçme ve seçilme hakkı, siyasal özgürlüğün bir parçasıdır. Seçim öncesi stratejide, siyasal partilerin yetkilileri

¹⁶ Tanzi, Vito. "Corruption Around the world", s.571.

¹⁷ Aktan, Coşkun Can. a.g.e., s.37-38.

medya aracılığı ile, direkt olarak seçmeni ziyaret etmek veya toplantılara katılmak suretiyle parti programlarını ve çözüm önerilerini seçmene sunarlar. Bu aşamada siyasal partiler, oylarını maksimize etmek için seçmene bazı vaatlerde bulunma ihtiyacı duyarlar. İşte bu aşamada, seçmenden oy elde etmek için aşırı vaatte bulunma ve yalan gibi araçları kullanırlar. Siyasal yozlaşmanın bu türü hemen hemen bütün ülkelerde seçim zamanı yapılmaktadır.

1.3.3.11. Parti Disiplini ve Lider Diktası

Parti Disiplini, siyasi parti genel başkanlarının, isteklerinin partili milletvekilleri tarafından kabul edilmesi ve yerine getirilmesini ifade eder. Parti disiplinine uymayarak özgür düşüncelerini ve eleştirilerini ortaya koyan milletvekilleri pasifize edilebilmekte ve hatta bunun müeyyidesi partiden ihraç etmeye kadar uzanabilmektedir.

Parti içi demokrasinin tam olarak yerleşmediği siyasal rejimlerde, ülkenin ne kadar demokratik yönetildiği de bir soru işaretidir. Bu olgu bizi partinin bir kişiyle yani liderle özdeşleşmesine, eğer parti iktidarda ise iktidarın kişileşmesine götürür ki bu siyasal ve yönetim açısından tehlike sinyali taşır. Şöyle ki tek kişiye umut bağlanması partiyi ve iktidarı o kişi var olduğu sürece ayakta tutacaktır.

1.4. Siyasal Yozlaşmaların Nedenleri

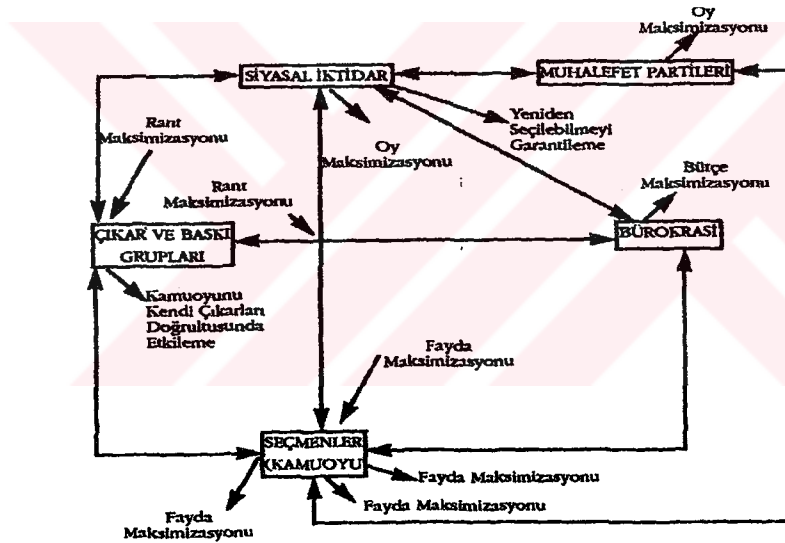
Siyasal yozlaşmalar farklı nedenlerden dolayı ortaya çıkmaktadır. Bunları özetlemek gerekirse;

- Siyasal süreç içinde (buna her türlü devlet ve hükümet ile ilgili kararların alınmasında) “Özel Çıkar” sağlamak.
- Siyasal yozlaşmaların ortaya çıkmasında ve yaygınlaşmasında etkili olan faktörlerden birisi toplumsal değişim süreci ve sanayileşmedir.¹⁸
- Kamu görevlilerinin maaşlarının düşük düzeyde olması rüşvet, zimmet şeklindeki siyasal yozlaşmaları arttırabilir.
- Bir toplumda eğitim ve kültür düzeyinin düşük olması siyasal yozlaşmanın bir diğer kaynağını oluşturur.
- Hukuk sistemindeki belirsizlik ve boşluklar da siyasal yozlaşmaya uygun ortam hazırlar.

¹⁸ El-Attas, Seyyid Hüseyin. a.g.e., s.32

- Gelir ve servet dağılımındaki adaletsizlik siyasal yozlaşmalara neden olabilir.
- Siyasal yozlaşmaların ortaya çıkmasında ve yaygınlaşmasında Popülizm'in de etkilerinin olabileceğini belirtmek gerekir.
- Siyasal karar alma süreci ile piyasa ekonomisinde karar alma süreci arasındaki ilişki tamamen kâr-fayda maksimizasyonu şeklinde ceryan etmektedir. Şöyle ki, üreticilerin temel amacı "kâr maksimizasyonu", tüketicilerin temel amacı ise "fayda maksimizasyonu"dur. Siyasal süreçte, seçmenler, kamusal mal ve hizmetlerden elde edecekleri faydayı, siyasal partiler oylarını, bürokrasi, makam ve prestij gibi imkanları koruyabilmek için bütçeyi, çıkar ve baskı grupları da devletten elde edecekleri transfer ya da rantları maksimize etmeye çalışırlar. Bunu şekil yardımıyla daha iyi anlayabiliriz

Şekilden de anlaşıldığı üzere siyasal süreçte çok yönlü bir etkileşim söz konusudur.



Şekil : 1.4. Çıkar grupları ve devlet ilişkisi

Siyasal süreç içinde bulunan bütün aktörler "özel çıkarları'nı maksimize etmeye çalışmaktır. Örneğin, siyasal iktidar, oylarını maksimize etmek için seçmenlerine daha fazla kamusal mal ve hizmet sunmaya çalışır. Seçmenler de siyasal iktidardan daha fazla kamusal mal ve hizmet sunmasını talep eder ve bu suretle faydalarını maksimize etmeye çalışırlar.¹⁹ Siyasal iktidarın, kamusal mal ve hizmetlerin arzını artırabilmesi için bütçe gelirlerine ihtiyacı vardır. Bu bakımdan bütçeyi tanzim eden bürokrasiye kamu harcamalarının artırılması emrini verir. Bürokratlar, bütçeyi maksimize etmek suretiyle, makam ve prestijlerini korurlar. Siyasal

¹⁹ Aktan, Coşkun Can. "Kamu Tercihi Teorisi", Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Mart 1990, s.40-43

İktidar, öte yandan seçim aşamasında kendisine yardımcı olan kişi ve gruplara (çıkar ve baskı grupları) "transfer" ya da "rant" sağlamaya çalışır. Çıkar ve baskı gruplarının siyasal iktidar ve bürokrasi ile olan ilişkilerinde esas olan rant maksimizasyonudur. Özel çıkarları peşinde koşan siyasal aktörler (politikacılar, seçmenler, bürokratlar, birlikler) çeşitli türde siyasal yozlaşmalara neden olurlar.

Sanayileşmenin hızlanması ile toplumda yeni kaynakların ve fırsatların yaratılması söz konusudur. Toplum içinde ortaya çıkan bu yeni girişimciler ve gruplar söz konusu kaynak ya da fırsatları kullanmak için siyasal karar alma sürecinde söz sahibi olmaya çalışırlar.

Sanayileşme ile birlikte modernleşme süreci başlar. Modernleşme, toplumun her kesiminde hızlı bir değişmeyi içermektedir. Kamu ve Sivil kuruluşlar kendilerini modern çağa uydurmak zorunda kahrılır. Bu aşama da kanunlar, yönetmelikler ve kurallar da sürekli olarak değişmekte ve sistemin biçimsel kontrol yapılarında boşluklar meydana gelmektedir. Çeşitli kesimler bu boşluklardan yararlanmayı fırsat bilmektedirler.

Siyasal yozlaşma gelişmiş ülkelerden ziyade özellikle az gelişmiş ülkelerde yaygınlık göstermektedir. Toplumda eğitim ve kültür düzeyinin düşük olması siyasal yozlaşmaya temel teşkil eder. Az gelişmiş ülkelerdeki toplumlarda insanları çalışmaya ve başarıya yönlentici motivasyonlar zayıftır, fırsatçı ve spekülatif kazanç yollarına eğilim fazladır.²⁰

Ülkenin hukuk sistemindeki belirsizlik ve boşluklar, bu tip suçlara verilen cezaların caydırıcı nitelikte olmaması siyasal yozlaşmaların yayılmasına sebep olur. Toplumda yavaş yavaş devlete ve hukuk sistemine karşı bir güvensizlik başlar. “Devletin malı deniz” misali bir olgu ahlaken ve vicdanen doğru olmadığı bilindiği halde, bu deyiş toplumda kabul görüyorsa, ters giden bir şeylerin var olduğu kaçınılmazdır.

Toplumunu oluşturan bireyler arasında gelir ve servet yönünden büyük boyutlara varan adaletsizlik varsa bu düşük gelirlili kimseleri siyasal yozlaşmalarda bulunmaya sevk edebilir.

Yaşam standartını yükseltmek ve iyi bir geleceğe sahip olmanın elde ettiği gelirle mümkün olamayacağına inanan bireyler, kısa yoldan ve kolaydan para kazanma eğiliminde olabilirler. Aynı şekilde zorunlu ihtiyaçlarını bile karşılamakta zorlanan ücretli kesimin ahlak ve vicdanını zedeleyebilir. Ücret yetersizlikleri ve dengesizlikleri kamu görevlilerinin rüşvet, zimmet gibi siyasal yozlaşmalara yönelmeleri söz konusu olabilir.²¹

²⁰ El-Attas, Seyyid Hüseyin. a.g.e., s.50-51.

²¹ Tanzi, Vito. a.g.e., s.572-573.

Popülizm özellikle geleneksel toplumlarda ve gelişmekte olan ülkelerde siyasetçilerin oy avcılığı yapmada uyguladıkları politikalardan birisidir. Popülizm, tüm halkı kucaklayan, toplumun tüm kesimlerini önemseyen, halkın iradesinin önceliğini savunan ve halk egemenliği fikrini benimseyen bir ilkedir. Devletin kaynakları popülist yaklaşımlardan ötürü düşünülmeden israf edilebilir.

Yolsuzluk ve Ekonomik Kalkınma²²

Nikaragua' da Somoza, Haiti' de Duvalier, Panama' da Noriega ve Filipinler'de Marcos hakkında söylenenler ve yaşananlar üçüncü dünyadaki yolsuzluklar hakkında sayısız eleştiri ve yorumlar yapılmasına neden olmuştur. Ancak kızgınlığını ifade eden eleştirmenlerin yanı sıra analizlere dayalı olarak yorum yapan kimseler pek fazla olmamıştır. Yolsuzluk deyimini son derece aşağılayıcı ve küçük düşürücü çağırışlar yapmaktadır. Yolsuzluk kavramı ile ilgilenenlerin çoğunun üzerinde ortak olarak uzlaştıkları husus, yolsuzluğun toplumun ileriye dönük değişimini ve ekonomik gelişimini engellediği varsayımdır (1).

Yolsuzluğa bir takım çıkarlar sağlama aracı olarak bakılması ile birlikte bu tür faaliyetler büyük bir artış göstermiştir. Yolsuzlukların olumsuz sonuçlanabileceği gibi faydalı sonuçları da olabilmektedir. Yolsuzlukların kesinlikle zararlı olduğu bilinmesine rağmen faydalı sonuçlar doğurduğuna yönelik incelemeler pek o kadar fazla değildir. Örneğin Panama' da Noriega' nın uyuşturucu ticaretinin başını çektiğine dair iddialar toplumu derinden yaralamış olmakla birlikte, yine bir yolsuzluk örneği olmasına rağmen, Peruvian caddesindeki işportacıların kendi mallarını satabilmek için, görevli memurlara rüşvet vermek suretiyle lisans temin etmeleri toplumsal üretime olumlu bir katkı yapmıştır. Hangi tür yolsuzlukların faydalı ve hangilerinin toplumsal ahlaka aykırı olduğuna yönelik bir ayırım yapabilmek açısından belli bir takım ilkeler tespit etmek faydalı olacaktır. Marcos'lar, Duvalier'ler ve Noriega'ların yolsuzlukları hem ekonomi ve toplum bütünü üzerindeki etkisi bakımından ve hem de kendi faaliyetlerinin ahlaki değerlendirilmesi bakımından mütevazı sokak işportacılarının yolsuzluklarından ayrı bir şekilde ele alınmalıdır. Kişilerin tercihlerinin kısıtlanması veya özgürlüklerinin sınırlandırılması ahlaki bakımdan son derece çirkindir.

²² Aktan, Coşkun Can, "Kirli Devletten Temiz Devlete" (David Osterfeld'dne çeviri) s.52-53

Yolsuzluk: İçerdekiler – Dışardakiler ²³

Yolsuzluğu ifade etmek için pek çok tanım yapılmış olmasına rağmen bu tanımlardan hiç biri genel anlamda kabul görmüş değildir. Belki konuya verimli bir başlangıç yapabilmek için yolsuzluğun ne olmadığını ortaya koymak daha yararlı olacaktır. Genel olarak söylendiği şekliyle, "iyi bir vatandaş" devletin politikalarına ve yasalarına itaat eden "iyi bir memur" ise devletin yasa ve politikalarını kendi kişisel çıkarlarının, üzerinde tutan ve halka hizmet eden kişidir. Politik anlamdaki yolsuzluklar ancak bu terimler çerçevesinde tanımlanabilecektir. Yolsuzluk olayında rol alan tarafları iki kategoriye ayırmak mümkündür. Birinci kategoride özel şahıslar, yani "devletin dışındakiler", diğer kategoride ise devlet memurları yani "devletin içindekiler" yer almaktadır. Yolsuzluk kavramı ile ilgili olarak yapılacak tanımlamalar bu iki tarafı mutlaka göz önüne almak zorundadır. Taraflardan birine rüşvet teklifinde bulunmak nasıl yolsuzluk ise, diğer tarafın bunu kabul etmesi de yolsuzluk olacaktır. Bu kategoriler arasında sıkı bir ilişki olması, taraflar arasında bir özdeşlik olmasını gerektirmez. Örneğin zimmetine para geçiren bir memur, özel bir şahsın konuyla ilgili olup olmadığını önemsemeden yolsuzluk yapmaktadır. Aynı şekilde, özel bir şahıs rüşvet teklif ederken bu rüşvetin reddedilmesi dahi yolsuzluk fiilini engellemeyecektir. Yolsuzluğun tanımlanması esnasında hem devletin içindekiler, hem de dışındakiler birlikte ele alınmalıdır. Bu doğrultuda yolsuzluğu şu şekilde tanımlayabiliriz:

1) Devletin dışındaki kişilerin kendi çıkarlarına doğrudan katkıda bulunacak şekilde, (a) mevcut yasalardan ya da politikalarından kaçınmak suretiyle ve/veya (b) mevcut yasaların ya da politikaların değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılması suretiyle kamu çalışanlarına bazı çıkarlar sağlamaları.

2) Devletin içindeki kişilerin kendi mevkilerini kullanarak kendilerine, ailelerine ve yakın dostlarına (a) doğrudan veya dolaylı olarak bazı çıkarlar temin etmek suretiyle veya (b) bazı yasa ve politikaları yürürlüğe koymak veya yürürlükten kaldırmak suretiyle bazı çıkarlar sağlamaları.

Yolsuzluk ifadesi genel olarak hem ahlak dışı ve hem de yasa dışı bir kavram olarak görülmekteyse de, yolsuzluk tanımlarında bu ifadelerden kaçınmaya özen gösterilmektedir.

Ahlak dışı tabiri yolsuzluğun anlamına farklı bir boyut getirmektedir. Bir konunun ahlak dışı kabul edilmesi diğer benzer konuların da ahlak dışı olmasını gerektirmeyebilir. Farklı kültür

²³ Aktan, Coşkun Can, "Kirli Devletten Temiz Devlete" (David Osterfeld'dne çeviri) s.53-54

ve adetleri ele alıyorsak bu hususun doğruluğunu kabul etmek zorundayız. Eğer yolsuzluk ahlaksal açıdan eleştirilmesi gereken bir olgu olarak ele alınacak olursa, kültürel sınırların aşılması ile birlikte kişiler, bazı ülkelerde niçin rüşvet alan veya eşine dostuna çıkar sağlamaya çalışan kamu çalışanlarının yolsuzluk yaptığına ya da niçin bazılarında bu tip faaliyetlere yeltenilmediğine yönelik açıklamaların tuzağına düşeceklerdir.

Kanunların Belirsizliği

Bir olayın tam ve doğru olabilmesi onun yasallığına bağlıdır. Ancak bu tam ve doğru olabilmenin maliyeti oldukça yüksektir. Yolsuzluklar sadece yasallık açısından ele alınırsa, toplum için politika üreten veya yasa yapan devleti etkileme gücü olan kişi veya gruplar, herkesçe yolsuzluk olarak kabul edilen bir takım faaliyetlerle uğraşarak kendi çıkarlarını yasal yollardan artırmaya çalışabilirler. Yolsuzluğa yasallık açısından yaklaşıldığında, bu açıdan yapılan tanımlamaların dışında kalacaklardır, çünkü faaliyetleri yasal olacaktır. Örneğin, yasa koyucular kendi bölgelerinin refahına yönelik yasaları daha çabuk çıkarırlar. Kamulaştırma uygulamaları resmi ve yasal olmakla birlikte, yolsuzluğun yasallık kriterine göre yapılan tanımlamalarının dışında kaldığı için yolsuzluk sayılamayacağı düşünülebilirse de aslında yolsuzluğa konu olduğu herkesçe bilinen uygulamalardır.²⁴

Bu tür yasal kamulaştırmalar oldukça geneldir. Ancak XIX. yüzyıldaki Arjantinli diktatör Rosas hakkında iddia edildiği gibi düşmanlarının servetine el koyarak onları kendi arkadaşlarına dağıtması şeklindeki apaçık yolsuzluklar oldukça seyrekdir. Günümüzde kamulaştırma uygulamaları oldukça yaygınlaşmış olup yasal bir yapıya sahiptir. Bunun örneklerini, tarihin pek çok değişik döneminde ve pek çok değişik coğrafyada izlemek mümkündür. 1910 Devriminden sonra Meksika'da devlet, arazileri ve başlıca sanayi kuruluşlarını kollektif birimler arasında dağıtmak suretiyle bir takım reform hareketlerine girişmiştir. 1917 Kasım'ında Sovyetler Birliği'nde "Ezilen ve Sömürülen Halkların Haklar Bildirgesi" ile birlikte özel mülkiyete son verilmiştir. Nazi Almanya' sında, 1935 Nürnberg Kanunları ve onüç adet ilave kanun ile yahudilerin vatandaşlık hakları kısıtlanmış, bütün mal varlıklarına el konulmuştur. Çin' de, Mao Zedong' un güçlenmesinden iki yıl sonra, 1951' de, Tarım Reform Kanunu çerçevesinde arazi sahiplerinin ellerinden arazileri acımasızca alınmıştır. Yeni kanuna göre savaş suçluları, vatan hainleri, bürokratik kapitalistler ve karşı devrimcilerin mülkleri istimlak edilerek, öldürülene kadarki üç yılları hapishanelerde geçmiştir. 1967 yılında, Tanzanya'da, Arusha Bildirgesi ile birlikte bütün sanayi kuruluşları

²⁴ Aktan, Coşkun Can, "Kirlili Devletten Temiz Devlete" (David Osterfeld'dne çeviri) s.54-56

ve mali kurumlar devletleştirilmiştir. Son olarak, Güney Afrika'lı siyahlar her türlü yasal engellerin kurbanı olmuşlardır. Çeşitli sübvansiyonlar sağlayarak, tarife engelleri koyarak veya çeşitli konuları ruhsata bağlayarak bazı kimselere bir takım imtiyazlar bahşetmek de bir dolaylı yolsuzluk türüdür. Bu tür yolsuzlukların hemen hemen hepsi Marcos devrinde Filipinler' de yaşanmıştır. Refahı artırmaya yönelik olarak, bütün kıtaya yayılmamış olmakla birlikte, Afrika devletlerinde sıkça görülen bir yolsuzluk türü de, çiftçilerden tarımsal ürünlerin satın alınarak devletçe pazarlanmasıdır. Tarımsal ürünlerin devlet tarafından düşük fiyatlardan satın alınarak, dünya pazarlarındaki fiyat düzeyinden satılması ile birlikte kanun koyucuların ceplerine büyük paralar girmektedir.

Cinayet, hırsızlık ve kirlilik ile ilgili yasalarda da çeşitli yolsuzluklara rastlanmaktadır. Belli bazı kişi veya grupların lobicilik faaliyetleri ile bazı yasa veya politikaların yürürlükten kaldırılması sonucunda bazı çıkarlar sağlanması mümkündür. Fiyat kontrolleri ve ruhsat uygulamaları buna güzel bir örnek teşkil edebilir. Kişisel ve kamusal çıkarların birleştirilmesindeki zorluk, uygulama açısından yeterli bir motivasyon sağlayamamaktadır. Aslında bunun tam tersi ile daha sık karşılaşılmaktadır. Bir tarifinin yürürlükten kaldırılması ile birlikte fiyatlar düşecek ve toplumun faydası artacaktır. Toplam fayda oldukça yüksek olmakla birlikte, bu fayda toplumun tümüne yayılmakta, kişi başına bir kaç dolar olabilmektedir. Sonuç olarak, bir kişinin bir uygulamayı yürürlükten kaldırabilmek için göstereceği gayret çok az veya hiç teşvik görmeyecektir. Çünkü bu çabaların maliyeti oldukça yüksektir. Öte yandan, tarife engellerinden beklenen çıkarlar, bu tarifinin yer aldığı endüstrideki bir kaç kişiyi ilgilendireceği için elde edilecek kar az sayıdaki bu kişiler açısından üzerinde durulmaya değerdir. Netice itibarıyla, bu tarifelerden çıkar sağlayanlar bu tarifelerin devamı için büyük çaba harcayacaklardır. Tarifelerin fayda ve maliyetleri arasındaki asimetri veri iken, gayet açıktır ki, tarifeler toplumun zararına dahi olsa kaldırılmayacaktır . Bu nokta çok önemlidir. Kişiler veya gruplar sosyal faydadan çok kendi faydalarını ön planda tutarak hareket ederler ve bu doğrultuda politikacıları etkilemeye çalışırlar. Bunun en güzel örneği, toplumun zararına olan ve belli bazı kişi veya grupları gözeten yasa ve politikalarıdır. Bu nedenle politikacıları etkilemenin bir yolu olan rüşvet, toplumsal açıdan son derece zararlıdır.

*Daraltıcı ve Genişletici Yolsuzluklar*²⁵

Bu çalışmada yolsuzluğun birbirinden tamamen ayrı iki türü arasındaki farklar ortaya konmaya çalışılmıştır. Bunlardan biri "daraltıcı yolsuzluklar" (restrictive corruption)'dır. Bu tür yolsuzluklar sosyal faydayı artıran fırsatları azaltırlar ve böylece ekonomik kalkınma üzerinde olumsuz sonuçlar doğururlar. İkincisi ise "genişletici yolsuzluklar" (expansive corruption)' dir. Bu ikinci tür yolsuzluklar sosyal açıdan verimli fırsatları çoğaltırlar. Eğer yolsuzluk, söz gelişi faydalı ise o halde bunun üzerinde önemle durulmalıdır. Sosyal faydanın ve özgürlüklerin önüne bir engel konularak, daraltıcı yolsuzlukların bir türü olan müdahaleci uygulamalar, ekonomik açıdan geciktirici bir etkiye sahiptir. Ekonomik açıdan zararlı sonuçlar doğuran kanun ve politikalarından kaçınmak ise genişletici yolsuzluk olarak değerlendirilmektedir. Sonuç olarak, genişletici yolsuzluklar duruma göre faydalı olabilmektedir. Bu tür yolsuzluklar, ekonomik özgürlüklerin devletçe engellenmesinin yaratacağı zararları önlemeye yardımcı olmaktadır. Müdahaleciliğin hiç olmadığı bir toplumda, sosyal açıdan verimli bir bölüşümü ve ekonomik özgürlükleri engelleyen hiç bir mani bulunmadığı için genişletici yolsuzluklara rastlanmaz. Genişletici yolsuzluklar, daraltıcı yolsuzluklarla pozitif bir ilişki içindedir. Daraltıcı yolsuzluklar sosyal verimliliğe çeşitli engeller getirir. Aynı zamanda yolsuzluklar ile devletin faaliyet alanları arasında da belli bir ilişki mevcuttur; devlet ne kadar müdahaleci olursa yolsuzluklar o derecede artış gösterir. Oldukça yetersiz olmakla birlikte, ampirik veriler de bunu teyit eder niteliktedir. Çin Halk Cumhuriyeti, Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği gibi yarı totaliter toplumlarda yolsuzluk eylemlerinin büyük boyutlarda olduğunu gösteren örneklerin sayısı da bir hayli fazladır. Bu ülkelerde devletin evrensel bir denetim mekanizması haline gelmeye çalışması, yolsuzlukları da evrenselleştirmiştir .

İlişkinin bu yönü gelişmiş az gelişmiş ülkeler arasında değil, devlet faaliyetleri sınırlı olan ve olmayan devletler arasında daha belirgindir. Devlet ne kadar sınırsız ise (yani faaliyet alanı ne kadar geniş ise) hem daraltıcı, hem de genişletici yolsuzluklar o kadar fazladır.

Konu ile ilgili politik açıklamalar son derece belirgindir. Bu açıklamalarda hem yolsuzluklarla, hem de ekonomik kalkınma ile ilgilenilmekte, yolsuzluğun artmasına yol açan devlet faaliyetlerinin azaltılması üzerinde durulmaktadır. Bu tür çalışmalar hem yolsuzlukları azaltacak, hem de ekonomik büyüme ve kalkınmayı teşvik edecektir. Böylelikle, daraltıcı yolsuzluklar azalacaktır. Çünkü, devletin faaliyetleri sınırlandırıldıkça refah transferinde

²⁵ Aktan, Coşkun Can, "Kirli Devletten Temiz Devlete" (David Osterfeld'dne çeviri) s.56-58

kullanılabilecek fırsatlar azalacak ve bu tür girişimler için daha az zaman ve çaba harcanacaktır. Genişletici yolsuzluklar, daraltıcı yolsuzluklarla pozitif bir ilişki içinde olduğuna göre, genişletici yolsuzlukların azalması daraltıcı yolsuzlukları da aynı oranda azaltacaktır. Dahası, devletin özgürlükler üzerindeki sınırlamaları azaltıldıkça, bu tür faaliyetlere yönelme ihtiyacı da azalacaktır.



BÖLÜM 2 : YOLSUZLUK VE ETKİLERİ

2.1.YOLSUZLUK VE DEVLET MÜDAHALESİ

Dünyada devletlerin ekonomiye müdahale derecelerine göre sıralaması Freedom House, Fraser Institute ve Heritage Foundation adlı uluslararası sivil toplum kuruluşlarının yaptığı Ekonomik Özgürlük araştırmaları ile ölçülmeye çalışılıyor. Birbirinden bağımsız olarak gerçekleştirilen bu araştırmalar arasında yakın benzerlikler bulunmaktadır. Fraser Institute adlı kuruluşun 1996 yılında yayınladığı Dünyada Ekonomik Özgürlükler (Economic Freedom of the World) başlığını taşıyan araştırmaya göre halen dünyada devlet müdahalesinin en az, dolayısıyla ekonomik özgürlüklerin en geniş olduğu ülkeler sırasıyla : Hong Kong, Singapur, Yeni Zelanda, ABD, İsviçre, Malezya, İngiltere, Tayland, Kanada, Japonya, Avustralya, Güney Kore, İrlanda, Hollanda ve Almanya. Türkiye bu sıralamada 103 ülke arasında 70. sırada bulunuyor. Uluslar arası Şeffaflık Örgütü'nün, 1996 yılına ait Uluslararası Yolsuzluk indeksi sıralamasında en az yolsuzluğun olduğu ülkeler sırasıyla : Yeni Zelanda, Danimarka, İsveç, Finlandiya, Kanada, Norveç, Singapur, İsviçre, Hollanda, Avustralya, İrlanda, İngiltere, Almanya, ABD, Japonya, Hong Kong, Malezya, Güney Kore.

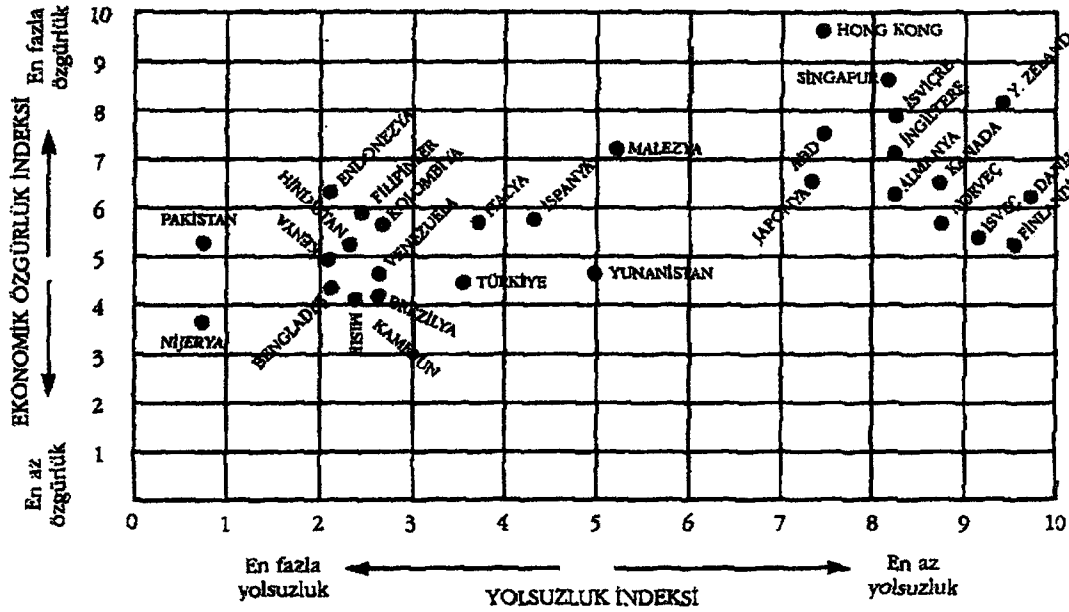
Uluslararası Şeffalık Kurumu ve Fraser Enstitüsü'nün araştırma sonuçlarını bir matris üzerinde gösterdiğimizde çok açık olarak ekonomik özgürlükle yolsuzluk arasındaki ilişkiyi ülkeler bazında gözlemleyebiliyoruz. Buna karşın, ekonomik özgürlüklerin yetersiz olduğu ülkelerde (yani, piyasa ekonomisine yoğun devlet müdahalelerinin olduğu ülkelerde) yolsuzlukların fazla olduğunu matristen çok açık olarak gözlemleyebiliyoruz. Türkiye Fraser Enstitüsü'nün 1996 yılında yayınladığı araştırmaya göre ekonomik özgürlük indeksi sıralamasında 103 ülke arasında 70. sırada ve "kısmen özgür" ülkeler kategorisinde yer alıyor. Uluslararası Şeffaflık Kurumu'nun 1996 yılında açıkladığı rapora göre yolsuzlukların en yaygın olduğu ülkeler sıralamasında 54 ülke arasında 22. sırada bulunuyor.

Tablo:2.1. Yolsuzluk ve Devlet Müdahalesi Arasındaki İlişki

Dünyada Devlet Müdahalesinin En Az Olduğu Ülkeler		Dünyada Yolsuzlukların En Az Olduğu Ülkeler	
Sıra	Ülke Adı	Sıra	Ülke Adı
1	Hong Kong (9.2)	1	Yeni Zelanda (9.43)
2	Singapur (8.2)	2	Danimarka (9.43)
3	Yeni Zelanda (8.1)	3	İsveç (9.08)
4	ABD (7.6)	4	Finlandiya (9.05)
5	İsviçre (7.5)	5	Kanada (8.96)
6	Malezya (7.0)	6	Norveç (8.87)
7	İngiltere (7.0)	7	Singapur (8.80)
8	Tayland (7.0)	8	İsviçre (8.76)
9	Kanada (6.9)	9	Hollanda (8.71)
10	Japonya (6.9)	10	Avustralya (8.60)
13	İrlanda (6.7)	13	Almanya (8.27)
11	Avustralya (6.8)	11	İrlanda (8.45)
12	Güney Kore (6.7)	12	İngiltere (8.44)
18	Hollanda (6.4)	15	ABD (7.66)
19	Almanya (6.4)	17	Japonya (7.05)
20	Türkiye (4.2)	18	Hong Kong (7.01)
		26	Malezya (5.32)
		27	Güney Kore (5.02)
		33	Türkiye (3.54)

Not: Tabloda parantez içindeki rakamlar indeks puanlarını göstermektedir.

Kaynak : Fraser Institute, Economics Freedom of the World, 1975-1995 (James Gwartny, Robert Lawson ve Walter Block, Vancouver 1996.)



Şekil 2.1. Yolsuzluk ve Ekonomik Özgürlük Arasındaki İlişki

Freedom House'un 1996 yılında yayınlanan Dünya Ekonomik Özgürlük Araştırması (World Survey of Economic Freedom) ile Uluslararası Şeffaflık Kurumu (Transparency International)'nin yolsuzluklar üzerine yaptığı araştırma karşılaştırıldığında şu sonuçlar açık bir şekilde görülmektedir: Dünyada yolsuzlukların en az olduğu 20 ülkenin 18'inde serbest piyasa ekonomisi ileri düzeyde uygulanmaktadır. Dünyada 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 olup, diğer tüm ülkelerde ise piyasa ekonomisi kuralları çok sınırlı ölçüde mevcuttur.²⁶

Tablo 2.2. Yolsuzluk ve Piyasa Ekonomisi Arasındaki İlişki

Dünyada Yolsuzlukların En Az Olduğu 20 Ülke	Yüksek (13-16)	Orta (10-12)	Düşük (09)
1 Yeni Zelanda	16		
2 Danimarka	16		
3 İsveç	16		
4 Finlandiya	14		
5 Kanada	15		
6 Norveç	15		
7 Singapur		12	
8 İsviçre	14		
9 Hollanda	16		
10 Avustralya	14		
11 İrlanda	15		
12 İngiltere	16		
13 Almanya	15		
14 İsrail		12	
15 ABD	16		
16 Avusturya	15		
17 Japonya	13		
18 Fransa	15		
19 Belçika	15		

Not: Piyasa ekonomisi düzeyi, ekonomik özgürlük indeksi ile ölçülmektedir. İndeks değerleri 0 ila 16 arasında değişmektedir

²⁶ Aktan, Coşkun Can. "Kirli Devletten Temiz Devlete", s.65.

Tablo:2.3. Yolsuzluk ve Piyasa Ekonomisi Arasındaki İlişki

Dünyada Yolsuzlukların En Fazla Olduğu 14 Ülke	Piyasa Ekonomisi Düzeyi (Liberalleşme Düzeyi)		
	Yüksek (13-16)	Orta (10-12)	Düşük (09)
1 Nijerya			4
2 Pakistan			7
3 Kenya			8
4 Bangladeş			6
5 Çin			2
7 Venezuela			7
8 Rusya			7
9 Hindistan			8
10 Endonezya			6
11 Filipinler		10	
13 Kolombiya		12	
14 Mısır			7
15 Brezilya			7
22 Türkiye		11	

Kaynak: Transparency International, 1996 Corruption Index ve Freedom House, The World Survey Of Economic Freedom

2.2. YOLSUZLUK VE DEMOKRASİ

Demokrasi, özünde bir Açık Toplum rejimidir. Demokratik devletlerde halkın, seçtiği temsilcilerini denetlemesine imkan verecek kurallar ve kurumlar mevcuttur. Vatandaşlar kamu yönetimi hakkında bilgi edinme haklarına sahiptirler. Yönetimin ise kamu alanı ile ilgili bilgileri gizlemesi yasaktır ve bilgi verme gibi bir ödevi vardır.

Dünyada yolsuzlukları araştıran Uluslararası Şeffaflık Kurumu (Transparency International) adlı kuruluşun 1996 Uluslararası Yolsuzluk Araştırması ile dünyada 1972 yılından bu yana siyasal özgürlükleri ölçen Freedom House adlı kuruluşun Sivil ve Siyasal Özgürlükler araştırmasını bir arada incelediğimizde vardığımız sonuçları şu şekilde belirtebiliriz:

Dünyada demokratikleşme düzeyi yüksek tüm ülkelerde yolsuzluk oranı minimumdur.

Uluslararası Şeffaflık Kurumu'nun 1996 yılı araştırmasında en az yolsuzluk sıralamasında yer alan ülkelerin başında Yeni Zelanda gelmekte, bu ülkeyi Danimarka, İsveç, Finlandiya, Kanada, ve Norveç izlemektedir. Bu ülkelerin tümünde demokratikleşme en yüksek düzeydedir.

Tablo 2.4. Yolsuzluk ve Demokrasi Arasındaki İlişki

Dünyada Yolsuzlukların En Fazla Olduğu 15 Ülke	Demokrasi Düzeyi		
	Yüksek (13-16)	Orta (10-12)	Düşük (09)
1 Nijerya			7.0
2 Pakistan		4.0	
3 Kenya			6.5
4 Bangladeş		3.5	
5 Çin			7.0
6 Kamerun			6.0
7 Venezuela		3.0	
8 Rusya		3.5	
9 Hindistan		4.0	
10 Endonezya			6.5
11 Filipinler		3.0	
12 Uganda		4.5	
13 Kolombiya		4.0	
14 Mısır			6.0
15 Brezilya		3.0	
22 Türkiye		5.0	

Not: Demokratikleşme düzeyi, siyasal özgürlük indeksi ile ölçülmektedir. İndeks değerleri 0 ile 7 arasında değişmektedir.

Tablo 2.5. Yolsuzluk ve Demokrasi Arasındaki İlişki

Dünyada Yolsuzlukların En Az Olduğu 20 Ülke	Demokrasi Düzeyi		
	Yüksek (13-16)	Orta (10-12)	Düşük (09)
1 Yeni Zelanda	1.0		
2 Danimarka	1.0		
3 İsveç	1.0		
4 Finlandiya	1.0		
5 Kanada	1.0		
6 Norveç	1.0		
7 Singapur		4.5	
8 İsviçre	1.0		
9 Hollanda	1.0		
10 Avustralya	1.0		
11 İrlanda	1.0		
12 İngiltere	1.0		
13 Almanya	1.5		
14 İsrail	2.0		
15 ABD	1.0		
16 Avusturya	1.0		
17 Japonya	1.5		
18 Hong Kong		3.0	
19 Fransa	1.5		
20 Belçika	1.0		

Kaynak: Transparency International, 1996 Corruption Index ve Freedom House

BÖLÜM 3 :RANT KOLLAMA VE TEŞVİK

3.1 RANT

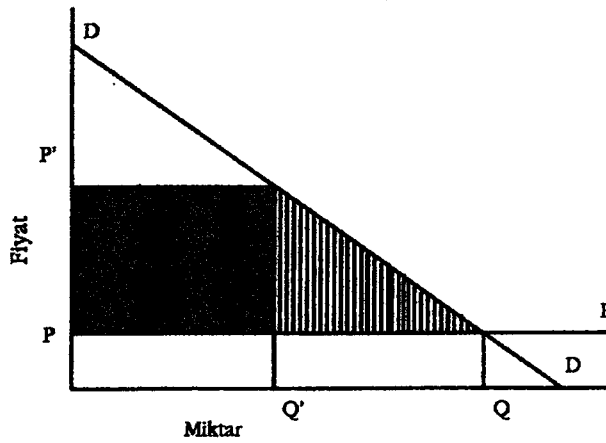
Rant kelimesi toprağın kullanım fiyatıdır. David Ricardo'ya göre "Rant" toprağın sahip olduğu özellikler ve barındırdığı üretim gücü sebebiyle ödenen bedeldir.

Rant herhangi bir güç harcamadan ve maliyet yüklenmeden tamamiyle mülkiyet hakkına dayalı olarak kazanılmış bir gelirdir. Çünkü toprak Yaratan tarafından yaratılmıştır.

Rant Kollama basit ve net bir ifade ile, çıkar ve baskı gruplarının, devlet tarafından "suni" olarak yaratılmış bir ekonomik transferi elde etmek için giriştikleri faaliyetlere denilmektedir.

İktisat literatüründe bu kavramı ilk kez 1974 yılında "Rant kollayan toplumun politik iktisadı" adlı makaleyi yazan Anne Krueger kullanmıştır. Krueger çalışmasında çıkar ve baskı gruplarının ithalat izni için alınan lisans belgelerini elde etmek için giriştikleri faaliyetleri "Rant Kollama" olarak tanımlamıştır. Aslında rant kollama kavramının içeriğini ilk defa Gordon Tullock, 1967'de yayımladığı makale ile incelemiştir.

Kavramın esasını çok basit olarak şekil yardımıyla açıklayabiliriz: Yatay ekseninde satılan mal miktarını ve dikey ekseninde de malın fiyatının gösterildiğini varsayalım, PP doğrusu rekabet ortamında malın maliyeti, dolayısıyla fiyatını ifade etmekte, DD talep eğrisi ise Q kadar malın P fiyatından satılacağını, şayet piyasada tekel hali söz konusu olsa idi Q' kadar malın P' fiyatından satılacağını ifade etmektedir.²⁷



Şekil 3.1.

²⁷ Aktan, Coşkun Can. "Politik Yozlaşma ve Rant Kollama" (Gordon Tullock; "Rent Seeking" in: Palgrave Dictionary of Economics'ten çeviri), Ankara, 1994.

Tekelci piyasada Q' ile Q arasındaki miktarın satın alınması ile ortaya çıkan tüketici rantını gösteren taralı üçgen aynı zamanda toplumdaki net kaybı göstermektedir.

Diğer taraftan taralı dikdörtgen ile gösterilen alan ise tüketiciden tekelciye yapılan bir transferin ifadesidir.

Tekelleri ortaya çıkaran en önemli etken kamusal mallardır. Rant kollama üzerindeki tartışmaların bir çoğu devlet tekelleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu tür tekeller devlet tarafından yaratıldığı için en güçlü ve kapsamlı oluşumlardır. Ancak tekeller her zaman kamu tekeli olarak değil bazen özel tekeller olarak da karşımıza çıkabilir.

Tullock ve Krueger tarafından yapılan ilk çalışmaların dayandığı temel varsayımlar şunlardır: Kar peşinde koşan işadamları, bir tekel hakkı elde etme çabası içindedirler. Bu tekel özel bir tekel olabileceği gibi devletçe desteklenen bir tekel de olabilir. Bunlar, tekel hakkı elde etme olasılığını arttıran her türlü faaliyete katılırlar. Yani bu, Şekil deki taralı dikdörtgen kadar harcama yapılabileceği anlamı taşımaktadır. Rekabet sürecinde, birbirine rakip olan firmaların bir kısmı kaynaklarını tekel haline gelebilmek için kullanmaya başlar ve bazen başarılı bile olabilirler.

Tekelleşmeye yol açan faaliyetler, bir yandan kamusal kaynakları eritirken öte yandan bu tür faaliyetlerin peşinde koşan kişilere doğru, bir kaynak transferine yol açarak kaynak dağılımındaki dengeyi bozmaktadır. Örnek verecek olursak 5 farklı çıkar grubunu temsilen, 5 değişik lobi başkent'e gidiyor ve kendileri için bir tekel imtiyazı sağlayabilecekleri ümidiyle orada kalıp, para harcıyorlar. Bu lobilerden sadece bir tanesi başarılı olabilecek ve elde ettiği tekel imtiyazı sayesinde bu harcanan paralar onun kazancı haline gelecektir. Diğerlerinin harcadığı paralar ise bütçelerine negatif yansımaktır. Burada başarılı olamayan lobilerden başarılı olan lobiye doğru bir kaynak transferi söz konusudur. Tekelleşme eğilimleri ile birlikte ekonomideki kaynaklar israf edildiği ve tekel imtiyazı peşinde koşan kişilerin daha fazla verimlilik sağlayabilmek amacıyla her yöntemi deneyebilecekleri düşüncesiyle, mevcut kaynak dağılımında da benzer kaynak israfının ortaya çıkabileceğini söyleyebiliriz. Ayrıca piyasa sürecine yapılan müdahaleler de benzer sonuçlar doğuracaktır. Son derece basit bir fiyat, kaynak dağılımı yönünden çok önemli sonuçlar doğuracak ve buradan çıkar sağlamak isteyen kişi veya gruplar belli kaynakları bu uğurda sarf edeceklerdir.

Burada ilginç bir durum daha söz konusudur. Örneğin lobicilik yapan biri belli kısıtlamalar peşinde iken, diğer bir lobici aynı tür kısıtlamaların kaldırılması için çalışacaktır. Her ne kadar bu lobicilerden birinin ya da diğerinin lobicilik faaliyetinin başarıyla sonuçlanması ile

kendi kar elde edecek ise de, her iki lobicilik faaliyetinin toplamı transfer edilen (veya transfer edilmesi önlenen) miktarın toplamına eşittir. Farz edin ki "A", "B" den 100\$ elde edebileceği ümidiyle lobicilik yaparak 50\$ ve "B" de "A" ya karşı lobicilik yaparak 50\$ harcamaktadır. Her ikisi de bu işin kesin sonucunu düşünmeden, beklentileri ile hareket etmektedir. Lobicilik faaliyetleri sonucunda taraflardan biri 50\$ kazanırken toplumun kaybı 100\$ olmaktadır.

Şüphesiz toplumda herkesin rant kollama şansı aynı değildir. Bazı çıkarlar gönüllü organizasyonlar biçiminde ortaya çıkarlar. Fakat öyle ilginç çıkar grupları vardır ki, Washington' da herhangi bir süre zarfında bulunan herhangi bir kişi bu tür lobicilik faaliyetlerinin bir endüstri haline geldiğini görecektir. Lobiciliğin gerçek sosyal maliyeti Washington' da faaliyet gösteren farklı lobilerin cüz' i maliyetlerinden kat kat fazladır. Rant kollayan gruplar açısından doğrudan verimliliği yüksek olan faaliyetlerin elde edilebilmesinin zahmetli olması son derece doğal bir gerekliliktir. 1937 yılında A.B.D. Sivil Havacılık Dairesi kurulurken, uçak biletleri üzerine dolaysız bir vergi koymak suretiyle uçak şirketlerinin ortaklarına bu vergi gelirlerinden bir takım ödemelerde bulunmak, politik olarak neredeyse olanaksız gibiydi. Ancak eş etkiye sahip, fakat uçak bileti alanların, uçak şirketi sahiplerine, faydalandıkları hizmete göre daha fazla ödemede bulunacakları bir düzenleme politik açıdan daha kolay olmuştur. Zahmetsiz yöntemlerin aşık ve hilesiz olması sebebiyle, bu süreçten faydalanan kimselere, zahmetli yöntemlerle yapılan fon transferlerinin gerekliliği rant kollamanın en önemli maliyet unsurlarından birini oluşturmaktadır. Eğer hedef, uçak şirketi sahiplerinin yararına olacak şekilde, uçak biletleri üzerine bir vergi konulması olsa idi ranttan kaçınan lobicilerin işi daha kolay olacaktı. Bu noktada rant kollama ile ilgili tartışmalar politik yozlaşma ile ilgili tartışmalara dönüşmektedir. Serbest döviz piyasasının bulunmadığı bir toplum düşünün, bu toplumda, döviz kontrol ofislerindeki memurlara rüşvet vererek döviz temin etmek mümkündür. Krueger tarafından 1974 yılında yapılan bir çalışmada, verilmesi gereken rüşvet miktarının gayet iyi bilindiği Türkiye ve Hindistan' daki toplam sosyal maliyetin ölçülebilmesi ile ilgili bir takım veriler elde edilebilmiştir. Bu maliyet toplam muamele hacminin %7' si ile %15' i arasında değişmektedir.

Rüşvet, rant kollamaya yol açmaktadır. Bu durumda rant kollama, çeşitli müsaadeleri kullanmak isteyenlerden değil, rüşvet alınabilecek mevkileri elde edebilmek için rekabet edenlerden kaynaklanmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde yaşayanlar oldukça kapsamlı bir eğitimden geçmekte ancak bu eğitim onların gelecekteki yaşamları ile ilgili olarak uygulamaya yönelik hiç bir şey vermemektedir. Bu eğitimi alanlar çok iyi eğitildikleri ümidiyle çeşitli politik girişimlerde bulunurlar. Eğer bu genç adamların serbestçe kariyer

seçme şansları olsa bile, bu kariyer karşılığında elde edecekleri kazançlar hiç bir kariyer almamış olanları ile aynıdır. Aradaki fark şudur; bir doktor tıp fakültesini bitirir bitirmez para kazanmaya başlar, oysa ekonomi eğitimi görmüş olan bir genç gümrük memuru olmak için ayrıca bir eğitimden daha geçmek zorundadır. Gerçekten, bu işe başvuran adaylar arasında kendisinin iyi eğitim görmüş olması ihtimali 1/5' tir. Buradaki rant kollama faaliyetinin toplam maliyeti, içlerinden sadece birinin iyi eğitilmiş olduğu bu beş kişinin politik manevralarına bağlıdır.

Şekil 3.1'de, noktalı dikdörtgen ile temsil edilen gelir akımlarının mevcut indirgenmiş değerini toplam rant kollama maliyeti olarak varsayarsak; bu varsayım, bir tekele veya bir imtiyaza yol açan özel bir fonksiyon biçimi olacaktır. Tekel imtiyazı elde etme yolunda yatırılan her bir dolar, ilk olarak yatırılan dolar kadar geri ödeme sağlamalı ve söz konusu fonksiyon lineer olmalıdır. Bir çok fonksiyon bu şekli alamaz. Diğer fonksiyonlar daha çok artan veya azalan maliyet fonksiyonlarıdır. Eğer negatif ölçek ekonomilerinde özel tekeller elde edilmeye veya kamu tekellerinden belli imtiyazlar koparılmaya çalışılıyorsa, tam rekabet ortamında, rant kollama gayesiyle yapılan toplam yatırımlar elde edilecek rantlardan daha az olacaktır. Ölçek ekonomilerinde ise alışılmışın dışında bir durum söz konusudur.

Bu konuda, rant kollamaya yönelik üretim fonksiyonlarını ölçmeyi amaçlayan ampirik çalışmalara gerek vardır. Bu ölçümleri yapmaya yarayacak herhangi bir yöntem henüz hiç kimse tarafından geliştirilebilmiş değildir. Devleti etkileyebilmek amacıyla yapılan harcamaların pek çoğu çeşitli hesaplarda yer aldığı için, özel tekellerden çok politik etkilerin maliyetinin ölçülebilmesi daha kolay gibi görünmektedir. Öte yandan özel tekellerin gerçek maliyeti özellikle saklı tutulmaktadır. Ancak bu, bu tür tekellerin var olmadıkları anlamına da gelmez.

Son yıllarda ekonomi teorisinin en önemli konularından biri olan rant kollama ve tekelleri eğilimlerin sosyal maliyetini açıklamaya yönelik bir dizi çalışma yapılmıştır. Kartel ve tekeller üzerinde bütün hayatı boyunca çalışan J. P. Morgan, bu tekellerin yol açtığı rant kollama faaliyetlerinden hem kendi para kazanmış, hem de önemli incelemeleriyle konuya katkılarda bulunmuştur. Morgan' ın, sanayideki kendi tekelleri faaliyetlerinin sosyal maliyeti için A.B.D.' ne ödediğinden fazlası, bu alanda düzenleyici bir etkisi olan bankalara gitmiştir.

Ancak gerçek rantların değeri oldukça yüksek olup bunların maliyeti tekellerin kaba maliyetlerine ilave olunmaktadır.²⁸

Günümüzde, rant kollama üzerine yapılan araştırmalar olaylara bakış açımızın değişmesine neden olmuştur. Şimdilerde bütün dikkatimiz kamu faaliyetleri üzerinde rant kollamaya çalışan kişi ve gruplar üzerinde toplanmaktadır. Özel bir takım çıkar gruplarının varlığı herkesçe gayet iyi bilinmektedir. Fakat biz, ekonomideki çarpıklığın sadece kaba maliyetini görebildiğimiz için bu özel çıkarların maliyetini hesaplamaya çalışmaktayız. Ancak bunların gerçek sosyal maliyeti kat kat fazladır. Çünkü, geniş ölçekli lobicilik endüstrisi gerçekten de başlı başına bir sosyal maliyet unsurudur. Bu endüstrideki üstün yetenekli kişilerin diğer alanlarda faaliyet göstermeleri halinde, her zaman daha başarılı olacakları da herhangi bir kişi tarafından kolayca görülebilir.

Rant kollama kavramı Jadgis Bhagwati tarafından Doğrudan Verimli Olmayan Kar Sağlama Faaliyetleri adı altında irdelenmiştir (DUP). Bhagwati'e göre DUP faaliyetlerini devlet teşvik etmektedir.

DUP faaliyetlerine başlıca örnekler şunlardır ;

Tarife kollama;tarife oranlarının değiştirilmesi konusunda lobicilik yaparak bir kazanç elde etmeye yöneliktir.

Gelir kollama; çeşitli kesimlerin kamu gelirlerinden bir pay ya da transfer elde etme gayretleridir.

Monopol kollama; suni bir monopol imtiyazı yaratarak bir rant elde etmeye yönelik çabalardır.

Tarifeden kaçınma ya da gümrük kaçakçılığı; yasal olmayan yollardan gümrük vergilerini ödememe ya da mevcut tarife ve kotalardan kurtulmak için yapılan lobicilik faaliyetleridir.

Teşvik Kollama (Sübvansiyon Kollama); Çıkar ve baskı gruplarının devletten ekonomik amaçlı mali yardımlar (faizsiz veya düşük faizli krediler, tarımsal ürünler için destekleme alımları, vb.) elde etmek için girişmiş oldukları faaliyetlerdir.

DUP faaliyetleri, sonuçta bu faaliyetlerde bulunan kimselere bir kazanç sağlamakla birlikte, elde edilen üretim sadece sıfırdır. Bu nedenle, bu tür faaliyetler israftan başka bir şey değildir.

²⁸ Aktan, Coşkun Can. "Politik Yozlaşma ve Rant Kollama" (Gordon Tullock; "Rent Seeking" in: Palgrave Dictionary of Economics'ten çeviri), Ankara, 1994.

DUP faaliyetlerinde bulunarak bireyler, ekonomik kaynakların bir kısmını kullanırlar, ancak üretime bir katkıda bulunmazlar. DUP faaliyetleri çeşitli iktisatçılar tarafından ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bu iktisatçıların çalışmaları ile DUP faaliyetleri ile genel denge teorisi bir arada analiz edildi. Bu konuda ilk çalışmaları yapan iktisatçılar arasında Bhagwati ve Hansen yer almaktadır. Daha sonra Anne Krueger, ithalat kotaları üzerinden elde edilen rantlar konusunu inceledi ve bu tür faaliyetleri "rant kollama" olarak adlandırdı. Bhagwati ve Srinivasan ise gelir kollama adı verilen konuyu araştırdılar.²⁹

3.2. RANT KOLLAMANIN SOSYAL MALİYETİ

Bireysel ve kurumsal düzeyde rant kollama gayretleri ve bu yönde yapılan harcamaların şüphesiz topluma yüklediği bir sosyal maliyet vardır. Bu sosyal maliyeti iki kısımda incelemek mümkündür.

Görünür sosyal maliyet, bütçe maliyeti, yani parasal maliyettir. Bireysel ve kurumsal düzeyde rant kollama gayretleri ve bu yönde yapılan harcamaların parasal karşılığıdır. Bütçe maliyetinin hesaplanması, rant kollama harcamalarının toplam bütçe harcamaları, GSYİH ya da GSMH içerisindeki payının bilinmesi açısından önemlidir.

Görünmez sosyal maliyet ise, fırsat, yada alternatif maliyettir. Fırsat maliyeti, rant kollama yerine doğrudan verimli olan iktisadi faaliyetlerde bulunma halinde milli gelire yapılacak olan katkı tutarındır. Kişiler ve kurumlar yaptıkları verimli yatırımlar sayesinde iktisadi faaliyetler sonucunda milli gelire ve milli ekonomiye bir katkıda bulunmuş olurlar. Buna karşın rant kollama, doğrudan verimli olmayan bir faaliyet olmakla birlikte, rant kollamanın gerçek fırsat maliyetini ölçmek oldukça güçtür.

Rant kollama, oldukça geniş bir kavramdır ki içinde, monopol kollama, kota kollama, tarife kollama vb. faaliyetlerin tamamı ifade edilmektedir. Oysa dar anlamda rant kollama, bu faaliyetlerin birini veya birkaçını içermektedir. Bu bilgilerin ışığında rant kollamanın sosyal maliyetini araştıran bazı ampirik çalışmalar aşağıda sunulmuştur.

Rant kollama konusunda ilk ampirik çalışma 1974 yılında Anne Krueger tarafından yapılmıştır. Krueger yapmış olduğu çalışma ile Hindistan ve Türkiye'de "lisans Kollama" faaliyetlerinin sosyal maliyetini ölçmeye çalışmış ve Hindistan'da lisans kollama sonucunda elde edilen rantların 1964 yılında yaklaşık milli gelirin % 7.3'ünü; Türkiye'de ise 1968 yılında

²⁹ Aktan, Coşkun Can. "Kirliliği Devletten Temiz Devlete", s.152-153.

söz konusu rantların GSMH'nin yaklaşık % 15'ini oluşturduğunu hesaplamıştır. Bir başka ampirik çalışma Richard Posner tarafından yapılmıştır.³⁰

Posner, monopol ve regülasyonun topluma yüklediği sosyal maliyetin ABD'de GSMH'nin yaklaşık %3'ünü oluşturduğunu hesaplamıştır.

Laband. ve Sophecleus ise Krueger ve Posner'den farklı olarak geniş anlamda rant kollamanın sosyal maliyetini ölçmeye çalışmışlardır. Posner, monopol ve regülasyonun topluma yüklediği sosyal maliyetin ABD'de GSMH'nin % 22.6'sı kadar olduğunu hesaplamıştır.³¹

Rant kollamanın Gana'da sosyal maliyetini ölçmeye çalışan E.Ampofo Tuffuor, C.D. Delorme ve D.R. Kamerscehen'in yaptıkları ampirik çalışma ilginç sonuçlar ortaya koymuştur. Bu ülkede rant kollama yönünde yapılan israfın GSYİH'nin 1981 yılında yaklaşık yüzde 18.21; 1984 yılında ise yüzde 22.25'ni oluşturduğunu hesaplanmıştır.

Krueger'in yöntemini kullanarak Hindistan'da rant kollamanın sosyal maliyetini ölçmeye çalışan S. Mobammed ve J. Whalley ise bu ülkede 1980 yılında rant kollamanın toplam maliyetinin GSMH'nin yaklaşık yüzde 30.45'i civarında olduğunu hesaplamışlardır .

Rant kollama konusunda en kapsamlı ampirik çalışma 1989 yılında Katz ve Rosenberg tarafından yapılmıştır. Katz ve Rosenberg çalışmalarında 1970-1985 yılları arasında başlıca 20 ülkede rant kollamanın sosyal maliyetini toplam bütçe harcamalarının ve GSMH'nin bir yüzdesi olarak ayrı ayrı hesaplamaya çalışmışlardır. Tablo 3.1'de toplam kamu harcamaları içerisinde ortalama ve maksimum rant kollama yüzdeleri gösterilmiştir. Tablodan anlaşıldığı üzere rant kollama harcamaları bütçe harcamalarının ülkeler itibariyle % 1.28 ile % 10'unu oluşturmaktadır. Maksimum rant kollama harcamaları ise % 2.68 ile % 24 arasında değişmektedir. Tablodan şu genellemeyi de yazabiliriz: az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerdeki rant kollama harcamaları oransal olarak gelişmiş ülkelerden çok daha fazladır. Örneğin, Fransa, Kanada, ABD gibi gelişmiş ülkelerde rant kollama harcamaları toplam bütçe harcamalarının % 3'ünü geçmemektedir.³² Bu ülkelerde maksimum rant kollama oranı ise % 28 arasındadır. Buna karşın az gelişmiş ülkelerde ve/veya gelişmekte olan ülkelerde bu oran oldukça yüksektir. Örneğin, ortalama rant kollama oranı Şili'de % 5.32, Türkiye'de % 7.70, Endonezya'da % 7.85, Meksika'da 10.16, Mısır'da % 10.19'dur. Maksimum rant kollama oranı ise söz konusu ülkeler için sırasıyla % 14.34, 18.55, 16.09, 30.96, 24.08'dir.

³⁰ Aktan, Coşkun Can. a.g.e., s.128.

³¹ Laband, D.N. ve J.P. Sopheclus, "Journal of Public Finance and Public Choice", 1987. s.127-130

³² Aktan, Coşkun Can. a.g.e., s.130.

Rant kollamanın sosyal maliyetini ölçmeye ilişkin Katz ve Rosenberg'in yaptığı bir diğer hesaplamada ise rant kollama harcamaları söz konusu 20 ülkede GSMH'nin yaklaşık % 0.19 ile % 5.43'ünü oluşturmaktadır. Açıkça ki rant kollama harcamaları, sosyal açıdan israftan başka bir şey değildir. Yine bu tablodan çıkan sonuç az gelişmiş ülkelerde görece olarak rant kollama harcamalarının GSMH'ya olan oranının daha yüksek olduğudur.³³

Tablo 3.1 Bütçe Harcamalarının Yüzdesi Olarak Rant Kollama

Sıra	Ülke	OR	MRK	Sıra	Ülke	ORK	MRK
			K				
1	Fransa	1.28	2.68	11	Kenya	3.97	6.77
2	F. Almanya	1.38	3.55	12	Yunanistan	5.28	8.04
3	İsviçre	2.10	7.61	13	Şili	5.32	14.34
4	Belçika	2.13	4.88	14	Kore	6.08	16.24
5	B. Krallık	2.55	3.99	15	İtalya	7.31	25.17
6	İsveç	2.59	4.74	16	İsrail	7.58	14.63
7	Kanada	2.61	3.73	17	Türkiye	7.70	18.55
8	ABD	2.80	4.77	18	Endonezya	7.85	16.09
9	Avustralya	2.87	6.63	19	Meksika	10.16	30.96
10	İspanya	2.92	4.13	20	Mısır	10.19	24.08

ORK= Ortalama Rant Kollama MRK= Maksimum Rant Kollama

Kaynak: Katz ve Rosenberg (1989), 35.

Tablo 3.2 GSMH'nin Yüzdesi Olarak Rant Kollama

Sıra	Ülke	%	Sıra	Ülke	%
1	İsviçre	0.19	11	Kenya	0.99
2	F. Almanya	0.20	12	Kore	0.99
3	Fransa	0.51	13	Yunanistan	1.25
4	Kanada	0.59	14	Meksika	1.75
5	ABD	0.62	15	Türkiye	1.78
6	İspanya	0.66	16	Endonezya	1.80
7	Belçika	0.73	17	Şili	1.99
8	Avustralya	0.81	18	İtalya	2.65
9	B. Krallık	0.89	19	Mısır	5.19
10	İsveç	0.92	20	İsrail	5.43

Kaynak Katz ve Rosenberg (1989), 35.

3.3. TEŞVİK KAVRAMI VE UNSURLARI

Teşvik, devlet tarafından çeşitli amaçlarla özel ve/veya kamu teşebbüslerine bir karşılık mukabilinde veya karşılıksız olarak yapılan aynî veya nakdî yardımlardır. Teşvik kavramı

³³ Sakal Mustafa, "Bütçe Tahsislerine Yönelik Rant Kollama Faaliyetleri: 20 Ülkeye İlişkin Veriler"

yerine literatürde "sübvansiyon", "iktisadi gayeli mali yardım", "üreticiye yapılan transfer harcamaları", "primler", "ucuz krediler", "ayni yardımlar" gibi kavramlar da kullanılmaktadır.

Teşvikler devlet tarafından verilir. Daha açık bir ifadeyle teşvikler, kamu kurum ve kuruluşları ve kamu iktisadi teşebbüsleri tarafından bizzat veya görevlendirecekleri kurumlar aracılığıyla verilir.

Teşvikler, özel ve/veya kamu teşebbüslerine verilir. Teşvikler, esasen özel sektörde faaliyet gösteren teşebbüslere verilir. Bununla birlikte devlet kendi kurduğu teşebbüslere (kamu iktisadi teşebbüslerine) de teşvikler verebilir.

Teşvikleri esasen bir tür "negatif vergi" olarak görmek mümkündür. Devlet belirli kesimleri vergiden muaf tutabilmekte, belirli kesimlere ise toplanan vergilerin bir kısmını bir karşılık mukabilinde veya karşılıksız olarak transfer edebilmektedir. Teşvikler yukarıda da belirttiğimiz gibi bir tür "iktisadi gayeli transfer harcaması" dır.³⁴

Teşvikler aynî ve/veya nakdî olarak yapılan devlet yardımlarıdır. Aynî teşviklere bedelsiz tohumluk ve gübre dağıtımını örnek verilebilir. Nakdî teşvikler ise devlet tarafından yapılan parasal yardımlardır. Aynî ve nakdî teşvikler karşılık mukabilinde yapılabileceği gibi karşılıksız olarak da yapılabilirler. Tablo 3.3 ve 3.4'de sırasıyla amaçlarına ve veriliş şekillerine göre teşvik türleri belirtilmiştir.

³⁴ Aktan, Coşkun Can ve Aytaç Eker. "Politik Yozlaşma ve Rant Kollama", Ankara, 1994.

Tablo 3.3. Amaçlarına Göre Teşvik Türleri

1. Yatırımları teşvik amacıyla verilen teşvikler (Yatırım Teşvikleri)
2. İhracatı teşvik amacıyla verilen teşvikler (İhracat Teşvikler)
3. Üretimin desteklenmesi ve idamesi amacıyla verilen teşvikler (Üretim Teşvikleri)
4. Uluslararası rekabet gücünü artırmak amacıyla verilen teşvikler
5. Yabancı sermayeyi özendirme amacıyla verilen teşvikler
6. Genel ekonomik kalkınma amacına yönelik teşvikler
7. Bölgesel ekonomik kalkınma amacına yönelik teşvikler
8. Yarım kalmış tesisleri ekonomiye kazandırma amacıyla verilen teşvikler
9. Girişimci riskini azaltmak amacıyla verilen teşvikler
10. Araştırma geliştirme ve teknolojik yenilikleri geliştirmeye yönelik teşvikler
11. Çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla verilen teşvikler
12. Nitelikli işgücü oluşturulmasına yönelik teşvikler
13. Kalite geliştirme projelerine katkı amacıyla verilen teşvikler
14. Verimlilik konusundaki çabalara katkı amacıyla verilen teşvikler
15. Zor durumda bulunan özel ve/veya kamu teşebbüslerin rehabilitasyonu için verilen teşvikler
16. Düşük kapasite ile çalışan işletmelere tam kapasite ile çalışmalarını amacıyla verilen teşvikler

Tablo: 3.4. Veriliş Şekillerine Göre Teşvik Türleri

1. Aynı Teşvikler	Bu tür teşvikler devletin karşılıksız ve/veya düşük fiyat karşılığında yaptığı yardımlardır. Karşılıksız Aynî Teşviklere; tarımda tohumluk, gübre, mücadele ilaçlarının bedelsiz dağıtımı örnek olarak verilebilir. Düşük fiyat karşılığında üreticilere ucuz tohumluk, akaryakıt, kömür v.s. sağlanabilir. Özel kişi ve kurumlara bedava (veya çok düşük fiyatla) kamu arazisi tahsis edilmesi de aynî teşviklere örnek olarak gösterilebilir.
2. Karşılıksız Nakdî Teşvikler	Bu tür teşvikler devletin yaptığı karşılıksız para yardımlarıdır. Karşılıksız nakdî teşvikler direkt hibe şeklinde olabileceği gibi prim şeklinde de olabilir.
3. Karşılık Mukabili Nakdî Teşvikler (Kredi Teşvikleri)	Devletin belirli bazı sektörlerde veya üretim dallarında faaliyet gösteren işletmelere piyasadaki cari faiz haddinden daha düşük bir faizle sağladığı krediler kredi teşvikleridir. Zirai işletmelere sağlanan krediler bu konuda örnek verilebilir. Kredi teşvikleri esasen ucuz faizli (düşük faizli) yardımlar şeklinde olabileceği gibi sadece anaparanın vade sonunda ödenmesini öngören faizsiz yardımlar şeklinde de olabilir. Bu tür teşviklerin karşılıksız nakdî teşviklerden farkı, devletin üreticiye yaptığı yardım karşılığında anapara ve faizi geri almasıdır
4. Vergi Teşvikleri	Vergi teşvikleri başlıca şu şekillerde olabilir belirli bazı sektörler için düşük vergi oranları uygulanması, Gelir ve kurumlar vergisinde yatırım indirimi sistemi, Hızlandırılmış amortisman, Vergi istisna ve muafiyetleri, Vergiye tabi gelirden bazı indirimlerin (örneğin, bağış ve yardımlar, sağlık giderleri v.b.) yapılmasına izin verilmesi, Zarar mahsubu.
5. Garanti ve Kefalet Teşvikleri	Devletin belirli bazı sektörlerde veya üretim dallarında faaliyet gösteren işletmelere borç temini için garanti vermesi, bir anlamda onlara kefil olması, garanti teşviklerini ifade etmektedir. Burada devletin, faizlerin ve anaparanın vade sonunda ödenmesinde "garantör" rolünü oynaması söz konusudur. Borcun ana parasının ve faizinin ödenmemesi halinde alacaklı alacağını devletten tahsil etmek hakkına sahiptir. Garanti Teşvikleri, devletin riski özel kuruluş ile paylaşması anlamına gelmektedir.
6. Fiyat Teşvikleri	Fiyat teşvikleri ile şekilde olabilir: 1. Garanti fiyatları ile alımlar yoluyla sağlanan teşvikler: Devlet bazı malların üretimini teşvik etmek için önceden, üretici piyasada malını satmadığı takdirde malı belirli bir fiyattan satın alacağını garanti eder. . Destekleme alımları yoluyla sağlanan teşvikler: Devlet üreticiyi desteklemek amacıyla piyasada alımlar yapabilir.

Kaynak: Aktan, Coşkun Can. "Kirli Devletten Temiz Devlete", Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s.161.

3.4. EKONOMİK ÇIKAR VE BASKI GRUPLARI

Bireylerin ve örgütlü bazı kesimlerin, yani çıkar ve baskı gruplarının devletten üretken bir hizmet karşılığı olmaksızın bir ekonomik transfer sağlamaya çalışmalarına Rant Kollama adını vermiştik. Burada belirli kesimler siyasal iktidar ve bürokrasi üzerinde etkili olmaya çalışarak, fazladan ya da tamamen haksız bir kazanç elde etmeye çalışmaktadırlar.

Rant kollamanın;tarife kollama, lisans kollama, kota kollama, monopol imtiyazı kollama, teşvik kollama gibi değişik türleri mevcuttur. Teşvik kollama, devletten çeşitli türde teşvik elde etmek için yapılan her türlü lobicilik faaliyetlerini ifade etmektedir. Teşvik kollamacılık faaliyetlerinde genellikle iki ve bazen üç taraf söz konusu olmaktadır. Bunlar; devlet, bireyler ya da çıkar ve baskı grupları ve teşvik alınmasında aracılık eden kişiler ve/veya kurumlardır.

Teşvik kollamacılık olayında birinci taraf teşvik veren ya da dağıtan Devlet tir. Merkezi Devlet, teşvikleri genellikle merkezi bir kurum tarafından dağıtmaktadır. Bireysel ya da kurumsal olarak devletten teşvik elde etmeye çalışanlar teşvik kollamacılık olayında ikinci kesimi oluşturmaktadır. Bazen bireyler, bir örgüt ya da kurum kanalıyla değil kişisel çaba ve gayretleri ile bir teşvik elde etmeye çalışabilirler. Bu türde faaliyetleri bireysel teşvik kollama olarak adlandırmak mümkündür.

Bazen de ortak menfaatleri etrafında birleşen bazı kimseler oluşturdukları bir kurum aracılığıyla devletten bir teşvik elde etmeye çalışabilirler. Bu ikinci türde faaliyetler ise kurumsal teşvik kollama olarak adlandırılabilir. Bu tür teşvik kollamacılık yapanlar çıkar ve baskı grupları olarak adlandırılır. Siyasal süreçte çıkar ve baskı gruplarının egemenliği demokrasinin yozlaşması anlamına gelir.

Çıkar ve baskı gruplarının siyasal karar alma sürecindeki temel fonksiyonları "lobicilik"tir. Çıkar ve baskı grupları başlıca iki şekilde lobicilik yaparlar;

Seçim öncesinde bir siyasal partiye parasal ve diğer şekillerde yardımda bulunurlar. Seçim Kampanyası Finansmanı olarak adlandırılan bu birinci yöntemde, çıkar ve baskı grupları seçim sonrasında, destekledikleri partinin iktidarın kazanması halinde iktidar üzerinde etkili olmaya çalışarak çıkar ve rant sağlamaya çalışırlar.³⁵

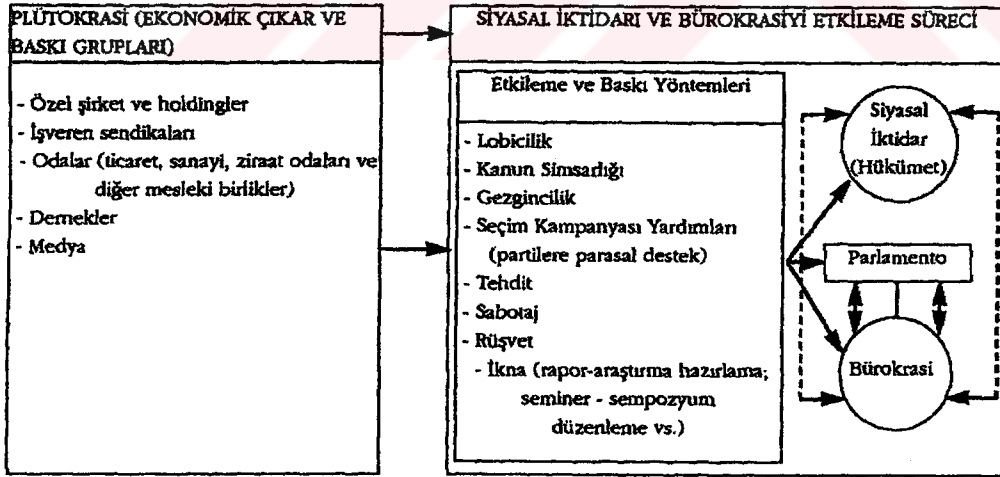
³⁵ Tanzi, Vito. a.g.e., s.570-571.

Çıkar ve baskı grupları, seçim sonrasında bazı milletvekillerinin parlamentoda kendi çıkarılan doğrultusunda hareket etmesini sağlamaya çalışırlar. İngilizce "Influence Peddling" olarak adlandırılan bu ikinci yöntemde, bir milletvekili veya bürokratin özel kişi ve kurumlar lehine bir tür "gezgincilik" yaparak diğer milletvekilleri ve bürokratları etkilemesi söz konusudur. Çıkar ve baskı grupları, gezgincilerin özellikle nüfuzlu, sözü geçen ve iş bitiren kimseler olmasına özen gösterirler.

Plütokrazi'in teşvik kollamacılık faaliyetlerinde siyasal iktidarın ve bürokrasiyi etkileme sürecini bir şema yardımıyla açıklamak mümkündür. Plütokratlar, siyasal iktidarın ve bürokrasiyi etkilemede çeşitli yöntemleri kullanırlar.³⁶ Seçimi, destekledikten partinin kazanması halinde çeşitli şekillerde devletten rant kollayabilirler. Teşvik kollama bunlardan sadece birisidir. Çıkar ve baskı gruplarının siyasal iktidar ve bürokrasiyi etkileme yöntemlerinden birisi de çeşitli raporlar ve araştırmalar hazırlamak seminer ve sempozyumlar düzenlemek suretiyle teşvik elde etmeye çalışmalarıdır.

Şüphesiz ekonomik gücü elinde bulunduran önemli bir çıkar grubu da medya'dır. Medya, siyasal iktidar ve bürokrasi üzerinde etkili olmaya çalışarak bizzat kendisine veya aracılık yaparak bazı kesimlere teşvikler ve diğer türde rantlar sağlanmasında etkili olabilir.³⁷

Şekil 3.2. Etkileşim döngüsü



³⁶ Aktan, Coşkun Can. a.g.e., s.157

³⁷ Pekin, Tefvik. "Teşvik Tedbiri Olarak Sübvansiyonlar ve İşletme Karları Üzerine Etkileri" EÜ Ziraat Fakültesi Yayınları, No: 202, 1974.

Ekonomik teşvik politikası başlıca şu nedenlerden dolayı gereklidir :

- Bölgesel dengesizlikler ve geri kalmış yörelerin kalkındırılması,
- Küreselleşme ve uluslararası rekabet gerçeği karşısında sanayiinin rekabet gücünün korunması ve güçlendirilmesi,
- Üretime, yatırıma ve ihracata yapılacak destek ve yardımlarla ekonomik büyüme ve kalkınmasının sağlanması.

İyi bir teşvik politikası oluşturulması için ;

1. Teşvikler, piyasa ekonomisinin geliştirilmesi, güçlendirilmesi ve ona işlerlik kazandırılması amaçları doğrultusunda uygulanmalıdır.
2. Teşvik türleri piyasa ekonomisinin gelişmesini sağlayacak şekilde belirlenmelidir.
3. Teşvik politikasının uygulanması, izlenmesi ve denetlenmesi ile ilgili bağımsız bir kurum oluşturulmalıdır. Teşviklerle ilgili yetki ve sorumluluklar bu bağımsız kurum bünyesinde toplanmalıdır.
4. Teşviklerin tek bir mevzuat içerisinde toplanması önem taşımaktadır. Sektörlere sağlanacak teşviklerle ilgili esaslar bu mevzuatta toplanmalıdır.
5. Teşviklerin uygulama süresi açık bir şekilde belirlenmeli ve bu suretle yatırımcı ve işletmecilere güvence verilmelidir.
6. Teşvikler ekonomik kalkınmada öncelikli sektörler verilmalıdır. Bunun için sektör önceliklerinin tespiti gereklidir.
7. Teşvikler ekonomik kalkınmada öncelikli bölgelere verilmelidir. Bunun için bölge önceliklerinin tespiti gereklidir.
8. Teşvikler piyasa ekonomisinde rekabeti geliştirici ve destekleyici olmalıdır. Üretim aşamasında verilen teşvikler maliyet düşürücü bir etki göstereceğinden özellikle dış rekabet gücünü artırır.
9. Teşvik mevzuatı açık, net ve anlaşılır olmalıdır. Teşvikleri uygulamakla görevli kurumun şeffaf olması, başvuru şartları ve başvuru kabul etme kriterleri önceden tespit edilmeli ve açıklanmalıdır.

10. Teşvikler ekonomide kaynakların daha etkin ve verimli olarak kullanılacağı sektörlere ve bölgelere öncelikle verilmelidir.
11. Teşviklerin finansman kaynakları sağlam ve yeterli olmalıdır.
12. Teşviklerin verilmesinde bürokrasi ve kırtasiyecilik en aza indirilmelidir.
13. Teşvikler teknolojik gelişmeyi ve teknik buluşları uyarıcı olmalıdır. Geleceği olan bazı kilit sektörlerde ARGE teşvikleri önem taşımaktadır.
14. Dünyadaki gelişmeleri yakından izleyen ve küreselleşme olgusunu dikkate alan bir teşvik politikası oluşturulmalıdır.
15. Teşviklerin toplam maliyeti makul ve kabul edilebilir sınırlar içinde olmalıdır. Teşviklerin bütçe maliyeti, toplam kamu harcamaları ve GSMH' in belirli ve makul bir oram olmalıdır.
16. Sektörler teşvikler ile belirlenen süre içerisinde uluslararası rekabete karşı konulmalıdır. Bunun ötesinde korumacılığın sürdürülmesi doğru değildir.
17. Teşvikler bazı sanayilerde yenileme ve atılım yatırımlarını da desteklemelidir.
18. Teşvikler ölçek ekonomilerin söz konusu olduğu sektörlerde önem taşımaktadır. Bu sektörlerde birim başına maliyetlerin az olduğu bilinmektedir. Bu yüzden ölçek ekonomilerin dikkate alan bir teşvik politikası uygulanmalıdır.

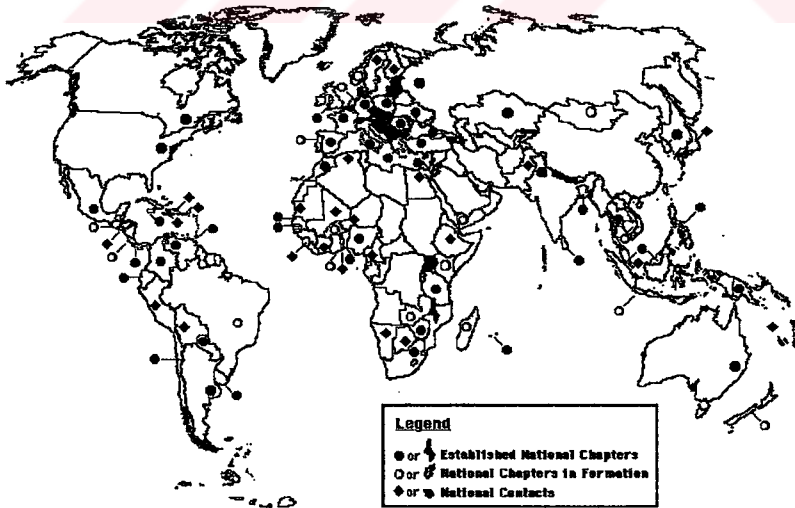
Bu bölüm ile ilgili olarak Benjamin Constanf'ın "Teşvikler kötü ve yararsız değildir, ama tehlikelidir" sözünün ne kadar yerinde olduğu net olarak anlaşılmaktadır.

BÖLÜM 4 :YOLSUZLUĞUN DEĞERLENDİRİLMESİ

4.1 YOLSUZLUĞUN ÖLÇÜLMESİ

Yolsuzluklar son 20 yıldır tüm dünyanın sorunu haline gelmiştir. Dünyanın her ülkesinde az ya da çok yolsuzluk olayları mevcuttur. Yolsuzluk ile daha ziyade maddi ya da gayri maddi bir çıkar temin edilerek yapılan usulsüzlükler yani, rüşvet, zimmet ve torpil gibi eylemler anlatılmak isteniyor.³⁸ Oysa günümüzde devlet yönetiminde ortaya çıkan kirlilikler bunlarla sınırlı değil. Hayali ihracat ve hayali yatırımlar; hizmetsiz memuriyetlikler (çalışmadan para kazanmak); hizmet kayırmacılığı; milletvekili ticareti; lider diktası ve saire olaylar yolsuzluk dışında ortaya çıkan kirliliklere sadece bir kaç örnek oluşturuyor. Tüm bu usulsüzlükleri tek bir çatı altında toplamak mümkün; O da Siyasal Yozlaşma kavramı.

Yolsuzlukları ya da daha genel anlamda, siyasal yozlaşmaları ölçmek o kadar kolay değildir. Bu olaylar yasal suç sayıldığından ve etik açıdan yadırganacak davranışlar olduğu için bu olayları her yönleriyle ortaya çıkartmak ve kayıt altına almak çok güçtür. Mahkemelerde görülen ve sonuçlanan davaların açıklamaları esas alınarak yolsuzluğun boyutları ölçülmeye çalışılmaktadır. Ancak bu verilerin yolsuzluğun gerçek boyutlarını ortaya koymak açısından son derece yetersiz olacağını kabul etmek gerekir. Yolsuzluğun boyutları ile ilgili olarak diğer bir yardımcı güçte medyadır. Ancak medyadaki haberlerin de gerçeği ne kadar yansıttığı da ayrı bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.



Kaynak : www.transparency.org

Şekil 4.1. Şeffaflık kurumunun faaliyette bulunduğu ülkeler

³⁸ Tanzi, Vito, a.g.e., s.577-578.

Karşılaşılan bu sorunlar üzerine dünyanın çeşitli ülkelerinde yolsuzlukların boyutları konusunda araştırma yaparak, yolsuzlukla mücadele ve dünya insanlarını bu konuda bilgilendirmek üzere merkezi Berlin'de bulunan Uluslararası Şeffaflık Kurumu (Transparency International) adlı bir sivil toplum kuruluşu faaliyet göstermektedir. Şu an itibari ile dünyanın 77 ülkesinde faaliyet göstermektedir.³⁹

Bu araştırmada yolsuzluklar bir ankete dayalı olarak ölçülmeye çalışılmaktadır. Uluslararası faaliyet gösteren şirketlerde çalışan kimseler ve işadamları ile yapılan anketlerin sonuçları bir göstergeye dönüştürülüyor. Bu göstergenin verileri doğrultusunda ülkeler arası yolsuzluk haritası ortaya konuluyor. Araştırmada her ülke ile ilgili olarak aynı anketten en az üç kez yapılmaya zorunluluğu bulunuyor. Bunun yapılmasındaki amaç, sonuçlardaki değişim (varyans) farklılıklarını ortaya konulması.

Uluslararası Şeffaflık Kurumu (TI), düzenli olarak Yolsuzluk Algılama Endeksi'ni (CPI) kamuoyuna sunar. Bunu yaparken uluslar arası örgütlerden destek alır. Bunlara örnek vermek gerekirse ;

Economist Intelligence Unit (Ülkerin Risk ve Analizlerini yapar)

Gallup International (Araştırma Şirketi)

Institute for Management Development (Dünya Rekabet Yıllığını hazırlar.)

Political & Economic Risk Consultancy (Asya ile ilgili çalışmalarda bulunur.)

Political Risk Services (Uluslar arası Ülke Riskleri ile ilgili çalışma yapar.)

World Development Report (Özel Sektör ile ilgili çalışma yapar)

World Economic Forum (Global Rekabet Araştırması yapar.)

Bunların dışında yolsuzluk araştırmalarına gerek maddi gerek manevi bakımından en fazla katkı yapan uluslar arası kuruluşlar OECD, Dünya Bankası ve IMF'dir.

1995 yılın da Yolsuzluk Algılama Endeksine 41 ülke dahilken 2001 yılı itibari ile bu sayı 91'e ulaşmıştır. Bu % 120'lik bir artış demektir ki, bu yolsuzluğun dünyadaki boyutlarını ve sebeplerini anlamak için güzel bir fırsattır. Çünkü bu sayının artması ile daha fazla veriye ulaşmak mümkün olacaktır. Ancak unutulmamalıdır ki, Uluslararası Şeffaflık Kurumu'nun

³⁹ www.transparency.org

yaptığı araştırmaların sonuçları tamamen subjektiftir. Fakat rüşvet ve yolsuzluk olgusunun giderek önem kazandığı ve bir kanser gibi dünyaya yayıldığını düşünecek olursak, Uluslararası Şeffaflık Kurumu'nun yaptığı çalışmaların ne kadar değerli olduğu anlaşılmaktadır. Konunun güncel ve kamuoyundaki tepkilerin büyük olması, bu konuda ülkelerin rüşvet ve yolsuzluklar konusunda mücadele etmesini zorunlu kılmaktadır.

Zaten sunulacak tablolardan da ülkelerin yolsuzluk bataklığına ne derecede bulaştığı açık şekilde görülecektir. Tablolara ilgili bazı bilgilerin verilmesi tabloları daha iyi anlamamıza sebep olacaktır. Öncelikle “Corruption Perception Index (CPI)” yani Yolsuzluk Algılama Endeksi, ülkelerin ne kadar temiz ve ne derecede yolsuzluğa bulaştığını çeşitli anketler yardımıyla ortaya koymaya çalışmaktadır.

Örnek olarak 1998 yılına ait Yolsuzluk Algılama Endeksi (CPI)'nin nasıl hazırlandığını inceleyelim.

Tablo 4.1. 1998 CPI Kaynakları

No	Kaynak	Yıl	Katılımcılar	Konu Başlıkları	Cevap Sayısı	Ülke Sayısı
1	Political & Economic Risk	1997	İşadamları & Yöneticiler	Yabancı şirketler için Yolsuzluğun boyutları	280	12
2	Consultancy (Asya İstihbarat Yayınları)	1998				
3	Gallup International (Yıllık Araştırması)	1997	Kamu Personeli	Çeşitli kamu personelinin (polis, politikacı, Hakim vs.) yolsuzlukla ilişki derecesi	> 34000	44
4	Institute for Management	1996	Orta ve Üst Kademe Yöneticiler	Kamu sektöründe suistimaller (rüşvet ve yolsuzluk gibi)	3102	46
5	Development (Dünya Rekabet Yıllığı)	1997			2515	
6		1998			4314	
7	World Economic Forum & Harvard	1996	İşadamları	Vergilendirmede, ihracat & ithalat izinlerinde, lisans alımlarında, kredi işlemlerinde	1537	40
8	Institute for International Development (Global Rekabet Araştırması)	1997		Güvenlik güçlerine düzensiz ve ekstra ödemeler.	2778	56
9		1998			3500	68
10	Political Risk Services (Uluslararası Ülke Risk Rehberi)	1998	Yazarın değerlendirilmesi	Kamuda yolsuzlukların ücret tarifesi	-	135
11	World Bank, World Development Report (Özel Sektör Araştırması)	1997	Üst kademe yöneticiler	İş yapabilmek için ödenen ek ve düzensiz ödemeler.	> 3500	73
12	Economist Intelligence Unit (Ülke Risk Servisi ve Ülke tahmini)	1998	Yazarın değerlendirilmesi	Politikacılar ve siviller arasındaki yolsuzluk ilişkisi	-	115

Kaynak: www.transparency.org

Yukarıda sunulan tabloda çeşitli anketlerin konuları ve kimlere, hangi sayıda uygulandığı görülmektedir. Bundaki amaç çeşitli sorularla, ülke ile ilgili yolsuzluk olgusunu belirleyecek değerlere(derece) en yakın saptamaya sahip olmaktır.

Ülkelere uygulanan anketler çeşitli yıllara ait olabilmektedir. Bu bize ülkenin gidişatını ve tabloda kullanılan kaynakların doğruluğunu anlaşılır kılmaktadır. 1998 yılına ait Yolsuzluk Algılama Endeksi (CPI) son üç yılın değerlerini kullanarak skor üzerindeki ani değişimleri azaltmaya hedeflemektedir. Örneğin bu gibi ani değişimler politik skandallar yüzünden olmakta ve algılama endekslerine tesir etmekte kalmayıp gerçek orandaki yolsuzluk seviyesini yansıtmamaktadır.

Yolsuzluk Algılama Endeksi oluşturulurken bütün veriler tek bir endeks üzerinde toplanır ve bir matris oluşturulur. Bu matris çeşitli korelasyonlar içermektedir. Kaynaklar arasındaki bu korelasyon güvenli CPI'nin göstergesidir.

Tablo 4.2. Korelasyon cetveli

	WCY 1997	WCY 1996	PRS 1998	PERC 1998	PERC 1997	Gallup Int. 1997	GCS 1996	GCS 1997	GCS 1998	WDR 1997	ETU 1998
WCY 1998	0,98	0,94	0,69	0,95	0,92	0,89	0,91	0,89	0,86	0,93	0,85
WCY 1997		0,97	0,68	0,96	0,95	0,89	0,94	0,93	0,91	0,93	0,88
WCY 1996			0,66	0,95	0,93	0,82	0,98	0,94	0,92	0,92	0,87
PRS 1998				0,58	0,49	0,67	0,67	0,59	0,70	0,59	0,72
PERC 1998					0,96	0,92	0,83	0,94	0,90	0,97	0,93
PERC 1997						0,88	0,85	0,89	0,87	0,94	0,93
Gallup Int. 1997							0,78	0,79	0,78	0,82	0,77
GCS 1996								0,91	0,90	0,90	0,84
GCS 1997									0,94	0,84	0,85
GCS 1998										0,84	0,82
WDR 1997											0,76

Kaynak: www.transparency.org

Tablo 4.3'de ifade edilen kaynaklar ve sayıları ile yukarıda sunulan korelasyon cetveli hazırlanmaktadır. Tablo bize o yıla ait hangi sayıda araştırma yapıldığını göstermektedir. Yapılan her araştırmanın karşısına bir işaret konmak suretiyle toplam sayı tespit edilmektedir. Zaten Yolsuzluk Algılama Endeksinin ortaya çıkabilmesi için minimum 3 adet araştırma yapılması şart koşulmuştur.

Tabloda 1998 yılına ait Yolsuzluk Algılama Endeksinin kapsadığı 85 ülkeye ait kaynaklar ve sayıları belirtilmiştir.

Tablo 4.3. Kaynaklar

Ülke	Surveys Used	WCY 1998	WCY 1997	WCY 1996	PRS 1998	PERC 1998	PERC 1997	Gallup Internat.	GCS 1996	GCS 1997	GCS 1998 + ACR	WB WDR 1997	EIU 1998
Arjantin	9	#	#	#	#			#	#	#	#		#
Avustralya	8	#	#	#	#				#	#	#		#
Avusturya	9	#	#	#	#			#		#	#	#	#
Belarus	3				#			#				#	
Belçika	9	#	#	#	#			#	#	#	#		#
Bolivya	4				#			#				#	#
Botsvana	3				#						#		#
Brezilya	9	#	#	#	#			#	#	#	#		#
Bulgaristan	4				#			#				#	#
Kamerun	4				#						#	#	#
Kanada	9	#	#	#	#				#	#	#	#	#
Şili	9	#	#	#	#			#	#	#	#		#
Çin	10	#	#	#	#	#	#		#	#	#		#
Kolombiya	9	#	#	#	#			#		#	#	#	#
Kosta Rica	5				#			#		#		#	#
Côte d'Ivoire	4				#						#	#	#
Çekoslovakya	9	#	#	#	#				#	#	#	#	#
Danimarka	9	#	#	#	#			#	#	#	#		#
Ekvador	3				#							#	#
Mısır	3				#						#		#
El Salvador	3				#					#			#
Estonya	3							#				#	#
Finlandiya	9	#	#	#	#			#	#	#	#		#
Fransa	9	#	#	#	#				#	#	#	#	#
Almanya	10	#	#	#	#			#	#	#	#	#	#
Gana	4				#						#	#	#
Yunanistan	9	#	#	#	#			#	#	#	#		#
Guatemala	3				#					#			#
Honduras	3				#					#			#
Hong Kong	12	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#
Maceristan	9	#	#	#	#			#		#	#	#	#
Izlanda	6	#	#	#	#				#		#		
Hindistan	12	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#
Endonezya	10	#	#	#	#	#	#		#	#	#		#
İrlanda	10	#	#	#	#			#	#	#	#	#	#
İsrail	9	#	#	#	#			#	#	#	#		#
İtalya	10	#	#	#	#			#	#	#	#	#	#
Jameika	3				#							#	#
Japonya	11	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#		#
Jordan	6				#				#	#	#	#	#
Kenya	4				#						#	#	#

Latvia	3							#				#	#
Lüksemburg	7	#	#	#	#			#		#	#		
Malawi	4				#						#	#	#
Malezya	11	#	#	#	#	#	#		#	#	#	#	#
Mauritius	3										#	#	#
Meksika	9	#	#	#	#				#	#	#	#	#
Fas	3				#							#	#
Namibia	3				#						#		#
Hollanda	9	#	#	#	#			#	#	#	#		#
Yeni Zelanda	8	#	#	#	#			#		#	#		#
Nikaragua	3				#					#			#
Nijerya	5				#			#			#	#	#
Norveç	9	#	#	#	#			#	#	#	#		#
Pakistan	3				#			#					#
Paraguay	3				#							#	#
Peru	6				#				#	#	#	#	#
Filipinler	10	#	#	#	#	#	#		#	#	#		#
Polonya	8	#	#	#	#					#	#	#	#
Portekiz	10	#	#	#	#			#	#	#	#	#	#
Romanya	3				#			#					#
Rusya	10	#	#	#	#			#	#	#	#	#	#
Senegal	3				#							#	#
Singapur	10	#	#	#	#	#	#			#	#	#	#
Slovenya	5				#					#	#	#	#
Güney Afrika	10	#	#	#	#			#	#	#	#	#	#
Güney Kore	12	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#
İspanya	10	#	#	#	#			#	#	#	#	#	#
İsveç	9	#	#	#	#			#	#	#	#		#
İsviçre	10	#	#	#	#			#	#	#	#	#	#
Tayvan	11	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#		#
Tanzanya	4				#						#	#	#
Tayland	11	#	#	#	#	#	#		#	#	#	#	#
Tunus	3				#						#		#
Türkiye	10	#	#	#	#			#	#	#	#	#	#
Uganda	4				#						#	#	#
Ukrayna	6				#			#		#	#	#	#
İngiltere	10	#	#	#	#			#	#	#	#	#	#
Amerika	8	#	#	#	#					#	#	#	#
Uruguay	3				#			#					#
Venezuela	9	#	#	#	#				#	#	#	#	#
Vietnam	6				#	#	#			#	#		#
Yugoslavya	3				#			#					#
Zambiya	4				#						#	#	#
Zimbabve	6				#			#		#	#	#	#

Tablo 4.4. 1998 Yolsuzluk Algılama Endeksi

Ülke Sırası	Ülke	1999 CPI Skor	Standart Sapma	Araştırma Sayısı
1	Danimarka	10.0	0.7	9
2	Finlandiya	9.6	0.5	9
3	İsveç	9.5	0.5	9
4	Yeni Zelanda	9.4	0.7	8
5	İzlanda	9.3	0.9	6
6	Kanada	9.2	0.5	9
7	Singapur	9.1	1.0	10
8	Hollanda	9.0	0.7	9
	Norveç	9.0	0.7	9
10	İsviçre	8.9	0.6	10
11	Avustralya	8.7	0.7	8
	Lüksemburg	8.7	0.9	7
	İngiltere	8.7	0.5	10
14	İrlanda	8.2	1.4	10
15	Almanya	7.9	0.4	10
16	Hong Kong	7.8	1.1	12
17	Avusturya	7.5	0.8	9
	Amerika	7.5	0.9	8
19	İsrail	7.1	1.4	9
20	Şili	6.8	0.9	9
21	Fransa	6.7	0.6	9
22	Portekiz	6.5	1.0	10
23	Botswana	6.1	2.2	3
	İspanya	6.1	1.3	10
25	Japonya	5.8	1.6	11
26	Estonya	5.7	0.5	3
27	Kosta Rica	5.6	1.6	5
28	Belçika	5.4	1.4	9
29	Malezya	5.3	0.4	11
	Namibia	5.3	1.0	3
	Tayvan	5.3	0.7	11
32	Güney Afrika	5.2	0.8	10
33	Macaristan	5.0	1.2	9
	Mauritius	5.0	0.8	3
	Tunus	5.0	2.1	3
36	Yunanistan	4.9	1.7	9
37	Çek Cumhuriyeti	4.8	0.8	9
38	Ürdün	4.7	1.1	6
39	İtalya	4.6	0.8	10
	Polonya	4.6	1.6	8
41	Peru	4.5	0.8	6
42	Uruguay	4.3	0.9	3
43	Güney Kore	4.2	1.2	12
	Zimbabve	4.2	2.2	6

45	Malawi	4.1	0.6	4
46	Brezilya	4.0	0.4	9
47	Belarus	3.9	1.9	3
	Slovakya	3.9	1.6	5
49	Jamaika	3.8	0.4	3
50	Fas	3.7	1.8	3
51	El Salvador	3.6	2.3	3
52	Çin	3.5	0.7	10
	Zambiya	3.5	1.6	4
54	Türkiye	3.4	1.0	10
55	Ghana	3.3	1.0	4
	Meksika	3.3	0.6	9
	Filipinler	3.3	1.1	10
	Senegal	3.3	0.8	3
59	Côte d'Ivoire	3.1	1.7	4
	Guatemala	3.1	2.5	3
61	Arjantin	3.0	0.6	9
	Nikaragua	3.0	2.5	3
	Romanya	3.0	1.5	3
	Tayland	3.0	0.7	11
	Yugoslavya	3.0	1.5	3
66	Bulgaristan	2.9	2.3	4
	Mısır	2.9	0.6	3
	Hindistan	2.9	0.6	12
69	Bolivya	2.8	1.2	4
	Ukrayna	2.8	1.6	6
71	Latvia	2.7	1.9	3
	Pakistan	2.7	1.4	3
73	Uganda	2.6	0.8	4
74	Kenya	2.5	0.6	4
	Vietnam	2.5	0.5	6
76	Rusya	2.4	0.9	10
77	Ekvador	2.3	1.5	3
	Venezuela	2.3	0.8	9
79	Kolombiya	2.2	0.8	9
80	Endonezya	2.0	0.9	10
81	Nijeriya	1.9	0.5	5
	Tanzanya	1.9	1.1	4
83	Honduras	1.7	0.5	3
84	Paraguay	1.5	0.5	3
85	Kamerun	1.4	0.5	4

Şimdiye kadar anlatılanlar Uluslararası Şeffaflık Örgütünün, Yolsuzluk Algılama Endeksini hazırlarken izlediği yolu göstermekteydi. Bu çalışmada puanlama usulü derecelendirilerek, ülkelerin ne kadar temiz ya da ne kadar yolsuzluk batağının içinde oldukları saptanıyor.

Yolsuzluk Algılama Endeksini incelerken, önümüze üç kavram çıkacaktır; bunlar

CPI Score : yolsuzluğun derecesini yansıtmaktadır. 10 (on) ile 0 (sıfır) arasında puan teşkil eder. On (10) çok temiz, sıfır (0) çok yolsuz (corrupt)

Surveys Used : Ülkeleri performansını belirlemede kullanılan araştıma sayısı 12 araştırmadan faydalanılıyor ve minimum üç-3 adet yapılması isteniyor.

Standard Deviation : Kaynaklar arasındaki değer (derece) farklılığını gösteriyor. Ne kadar büyük sapma o kadar büyük kaynak algılama farklılıklar gözlenmektedir.

Bunlara ek olarak 2000 ve 2001 endekslerinde aşağıda belirtilen kavram olacaktır ;

High-Low Range : Bu bize anketlerde verilen en yüksek ve düşük değerleri gösterir.

Tablo 4.5. 1999 Yolsuzluk Algılama Endeksi

Ülke Sırası	Ülke	1999 CPI Skor	Standart Sapma	Araştırma Sayısı
1	Danimarka	10,0	0,8	9
2	Finlandiya	9,8	0,5	10
3	Yeni Zelanda	9,4	0,8	9
	İsveç	9,4	0,6	10
5	Kanada	9,2	0,5	10
	İzlanda	9,2	1,2	6
7	Singapur	9,2	0,9	12
8	Hollanda	9,0	0,5	10
9	Norveç	8,9	0,8	9
	İsviçre	8,9	0,6	11
11	Lüksemburg	8,8	0,9	8
12	Avustralya	8,7	0,7	8
13	İngiltere	8,6	0,5	11
14	Almanya	8,0	0,5	10
15	Hong Kong	7,7	1,6	13
	İrlanda	7,7	1,9	10
17	Avusturya	7,6	0,8	11
18	Amerika	7,5	0,8	10

19	Şili	6,9	1,0	9
20	İsrail	6,8	1,3	9
21	Portekiz	6,7	1,0	10
22	Fransa	6,6	1,0	10
	İspanya	6,6	0,7	10
24	Botswana	6,1	1,7	4
25	Japonya	6,0	1,6	12
	Slovenya	6,0	1,3	6
27	Estonya	5,7	1,2	7
28	Tayvan	5,6	0,9	12
29	Belçika	5,3	1,3	9
	Namibia	5,3	0,9	3
31	Macaristan	5,2	1,1	13
32	Costa Rica	5,1	1,5	7
	Malezya	5,1	0,5	12
34	Güney Afrika	5,0	0,8	12
	Tunus	5,0	1,9	3
36	Yunanistan	4,9	1,7	9
	Mauritius	4,9	0,7	4
38	İtalya	4,7	0,6	10
39	Çek Cumhuriyeti	4,6	0,8	12
40	Peru	4,5	0,8	6
41	Jordan	4,4	0,8	6
	Uruguay	4,4	0,9	3
43	Mongolia	4,3	1,0	3
44	Polonya	4,2	0,8	12
45	Brezilya	4,1	0,8	11
	Malawi	4,1	0,5	4
	Morocco	4,1	1,7	4
	Zimbabve	4,1	1,4	9
49	El Salvador	3,9	1,9	4
50	Jamaika	3,8	0,4	3
	Litvanya	3,8	0,5	6
	Güney Kore	3,8	0,9	13
53	Slovak Cumhuriyeti	3,7	1,5	9
54	Filipinler	3,6	1,4	12
	Türkiye	3,6	1,0	10
56	Mozambik	3,5	2,2	3
	Zambia	3,5	1,5	4
58	Belarus	3,4	1,4	6
	Çin	3,4	0,7	11
	Latvia	3,4	1,3	7
	Meksika	3,4	0,5	9
	Senegal	3,4	0,8	3
63	Bulgaristan	3,3	1,4	8
	Mısır	3,3	0,6	5
	Gana	3,3	1,0	4

	Makedonya	3,3	1,2	5
	Romanya	3,3	1,0	6
68	Guatemala	3,2	2,5	3
	Tayland	3,2	0,7	12
70	Nikaragua	3,1	2,5	3
71	Arjantin	3,0	0,8	10
72	Kolombiya	2,9	0,5	11
	Hindistan	2,9	0,6	14
74	Croatia	2,7	0,9	5
75	Cote d'Ivoire	2,6	1,0	4
	Moldovya	2,6	0,8	5
	Ukrayna	2,6	1,4	10
	Venezüela	2,6	0,8	9
	Vietnam	2,6	0,5	8
80	Ermenistan	2,5	0,4	4
	Bolivia	2,5	1,1	6
82	Ekvador	2,4	1,3	4
	Rusya	2,4	1,0	13
84	Arnavutluk	2,3	0,3	5
	Georgia	2,3	0,7	4
	Kazakistan	2,3	1,3	5
87	Kyrgyz Republic	2,2	0,4	4
	Pakistan	2,2	0,7	3
	Uganda	2,2	0,7	5
90	Kenya	2,0	0,5	4
	Paraguay	2,0	0,8	4
	Yugoslavya	2,0	1,1	6
93	Tanzanya	1,9	1,1	4
94	Honduras	1,8	0,5	3
	Özbekistan	1,8	0,4	4
96	Azerbeycan	1,7	0,6	5
	Endonesya	1,7	0,9	12
98	Nijerya	1,6	0,8	5
99	Kamerun	1,5	0,5	4

TC YÜKSEK ÖLÇME KURULU
MÜHÜRÜ

Tablo 4.6. 2000 yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi

Ülke sırası	Ülke	2000 CPI Skor	Araştırma Sayısı	Standart Sapma	Oran
1	Finlandiya	10.0	8	0.6	9.0 -10.4
2	Danmarka	9.8	9	0.8	8.6 -10.6
3	Yeni Zelanda	9.4	8	0.8	8.1 -10.2
	İsveç	9.4	9	0.7	8.1 -9.9
5	Kanada	9.2	9	0.7	8.1 -9.9
6	İzlanda	9.1	7	1.1	7.3 -9.9
	Norveç	9.1	8	0.7	7.6 -9.5
	Singapur	9.1	11	1.0	6.2 -9.7
9	Hollanda	8.9	9	0.6	8.1 -9.9
10	İngiltere	8.7	9	0.6	7.3 -9.7
11	Lüksemburg	8.6	7	0.7	7.4 -9.3
	İsviçre	8.6	8	0.3	8.1 -9.1
13	Avustralya	8.3	10	1.0	6.7 -9.3
14	Amerika	7.8	10	0.8	6.2 -9.2
15	Avusturya	7.7	8	0.7	6.2 -8.5
	Hong Kong	7.7	11	1.2	4.3 -8.6
17	Almanya	7.6	8	0.8	6.2 -8.4
18	Şili	7.4	8	0.9	5.7 -8.4
19	İrlanda	7.2	8	1.9	2.5 -8.5
20	İspanya	7.0	8	0.7	5.9 -8.0
21	Fransa	6.7	9	1.0	4.3 -7.7
22	İsrail	6.6	8	1.3	4.3 -7.9
23	Japonya	6.4	11	1.3	4.3 -7.8
	Portekiz	6.4	9	0.9	5.3 -8.1
25	Belçika	6.1	9	1.3	4.3 -8.8
26	Botswana	6.0	4	1.6	4.3 -8.2
27	Estonya	5.7	4	1.6	4.4 -8.1
28	Slovenya	5.5	6	1.1	4.1 -7.3
	Tayvan	5.5	11	1.4	2.5 -7.2
30	Costa Rica	5.4	4	1.9	3.8 -8.1
	Namibia	5.4	4	0.8	4.3 -6.1
32	Maceristan	5.2	10	1.2	3.9 -8.1
	Tunus	5.2	4	1.5	3.8 -7.1
34	Güney Afrika	5.0	10	0.9	3.8 -6.6
35	Yunanistan	4.9	8	1.7	3.7 -8.1
36	Malezya	4.8	11	0.6	3.8 -5.9
37	Mauritius	4.7	5	0.8	3.9 -5.6
	Fas	4.7	4	0.7	4.2 -5.6
39	İtalya	4.6	8	0.6	4.0 -5.6
	Jordan	4.6	5	0.8	3.8 -5.7
41	Peru	4.4	5	0.5	3.8 -5.0
42	Çek Cumhuriyeti	4.3	10	0.9	3.3 -6.2
43	Belarus	4.1	3	0.8	3.4 -4.9

	El Salvador	4.1	4	1.7	2.1 -6.2
	Litvanya	4.1	4	0.3	3.8 -4.4
	Malawi	4.1	4	0.4	3.8 -4.8
	Polonya	4.1	11	0.8	2.8 -5.6
48	Güney Kore	4.0	11	0.6	3.4 -5.6
49	Brezilya	3.9	8	0.3	3.6 -4.5
50	Türkiye	3.8	8	0.8	2.1 -4.5
51	Croatia	3.7	4	0.4	3.4 -4.3
52	Arjantin	3.5	8	0.6	3.0 -4.5
	Bulgaristan	3.5	6	0.4	3.3 -4.3
	Gana	3.5	4	0.9	2.5 -4.7
	Senegal	3.5	3	0.8	2.8 -4.3
	Slovak Cum.	3.5	7	1.2	2.2 -6.2
57	Latvia	3.4	3	1.3	2.1 -4.4
	Zambia	3.4	4	1.4	2.1 -5.1
59	Meksika	3.3	8	0.5	2.5 -4.1
60	Kolombiya	3.2	8	0.8	2.5 -4.5
	Habeşistan	3.2	3	0.8	2.5 -3.9
	Tayland	3.2	11	0.6	2.4 -4.0
63	Çin	3.1	11	1.0	0.6 -4.3
	Mısır	3.1	7	0.7	2.3 -4.1
65	Burkina Faso	3.0	3	1.0	2.5 -4.4
	Kazakistan	3.0	4	1.2	2.1 -4.3
	Zimbabve	3.0	7	1.5	0.6 -4.9
68	Romanya	2.9	4	1.0	2.1 -4.3
69	Hindistan	2.8	11	0.7	2.3 -4.3
	Filipinler	2.8	11	1.0	1.7 -4.7
71	Bolivia	2.7	4	1.3	1.7 -4.3
	Cote d'Ivoire	2.7	4	0.8	2.1 -3.6
	Venezüela	2.7	8	0.7	2.1 -4.3
74	Ekvador	2.6	4	1.0	2.1 -4.3
	Moldova	2.6	4	0.9	1.8 -3.8
76	Ermenistan	2.5	3	0.6	2.4 -3.5
	Tanzanya	2.5	4	0.6	2.1 -3.5
	Vietnam	2.5	8	0.6	2.1 -3.8
79	Özbekistan	2.4	3	0.9	2.1 -3.7
80	Uganda	2.3	4	0.6	2.1 -3.5
81	Mozambik	2.2	3	0.2	2.4 -2.7
82	Kenya	2.1	4	0.3	2.1 -2.7
	Rusya	2.1	10	1.1	0.6 -4.1
84	Kamerun	2.0	4	0.6	1.6 -3.0
85	Angola	1.7	3	0.4	1.6 -2.5
	Endonezya	1.7	11	0.8	0.5 -3.2
87	Azerbaycan	1.5	4	0.9	0.6 -2.5
	Ukrayna	1.5	7	0.7	0.5 -2.5
89	Yugoslavya	1.3	3	0.9	0.6 -2.4
90	Nijerya	1.2	4	0.6	0.6 -2.1

Tablo 4.7. 2001 yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi

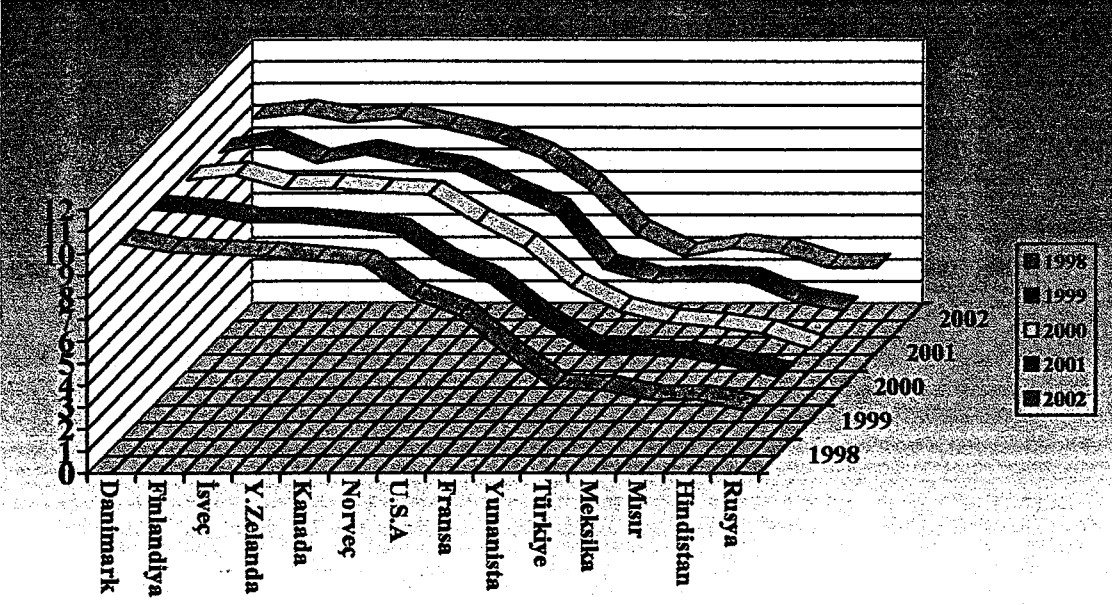
Ülke sırası	Ülke	2000 CPI Skor	Araştırma Sayısı	Standart Sapma	Oran
1	Finlandiya	9.9	7	0.6	9.2 - 10.6
2	Danimarka	9.5	7	0.7	8.8 - 10.6
3	Yeni Zelanda	9.4	7	0.6	8.6 - 10.2
4	İzlanda	9.2	6	1.1	7.4 - 10.1
	Singapur	9.2	12	0.5	8.5 - 9.9
6	İsveç	9.0	8	0.5	8.2 - 9.7
7	Kanada	8.9	8	0.5	8.2 - 9.7
8	Hollanda	8.8	7	0.3	8.4 - 9.2
9	Lüksemburg	8.7	6	0.5	8.1 - 9.5
10	Norveç	8.6	7	0.8	7.4 - 9.6
11	Avustralya	8.5	9	0.9	6.8 - 9.4
12	İsviçre	8.4	7	0.5	7.4 - 9.2
13	İngiltere	8.3	9	0.5	7.4 - 8.8
14	Hong Kong	7.9	11	0.5	7.2 - 8.7
15	Avusturya	7.8	7	0.5	7.2 - 8.7
16	İsrail	7.6	8	0.3	7.3 - 8.1
	Amerika	7.6	11	0.7	6.1 - 9.0
18	Şili	7.5	9	0.6	6.5 - 8.5
	İrlanda	7.5	7	0.3	6.8 - 7.9
20	Almanya	7.4	8	0.8	5.8 - 8.6
21	Japonya	7.1	11	0.9	5.6 - 8.4
22	İspanya	7.0	8	0.7	5.8 - 8.1
23	Fransa	6.7	8	0.8	5.6 - 7.8
24	Belçika	6.6	7	0.7	5.7 - 7.6
25	Portekiz	6.3	8	0.8	5.3 - 7.4
26	Botswana	6.0	3	0.5	5.6 - 6.6
27	Tayvan	5.9	11	1.0	4.6 - 7.3
28	Estonia	5.6	5	0.3	5.0 - 6.0
29	İtalya	5.5	9	1.0	4.0 - 6.9
30	Namibia	5.4	3	1.4	3.8 - 6.7
31	Macaristan	5.3	10	0.8	4.0 - 6.2
	Trinidad & Tobago	5.3	3	1.5	3.8 - 6.9
	Tunus	5.3	3	1.3	3.8 - 6.5
34	Slovenya	5.2	7	1.0	4.1 - 7.1
35	Uruguay	5.1	4	0.7	4.4 - 5.8
36	Malezya	5.0	11	0.7	3.8 - 5.9
37	Jordan	4.9	4	0.8	3.8 - 5.7
38	Litvanya	4.8	5	1.5	3.8 - 7.5
	Güney Afrika	4.8	10	0.7	3.8 - 5.6
40	Costa Rica	4.5	5	0.7	3.7 - 5.6
	Mauritius	4.5	5	0.7	3.9 - 5.6
42	Yunanistan	4.2	8	0.6	3.6 - 5.6
	Güney Kore	4.2	11	0.7	3.4 - 5.6

44	Peru	4.1	6	1.1	2.0 - 5.3
	Polonya	4.1	10	0.9	2.9 - 5.6
46	Brezilya	4.0	9	0.3	3.5 - 4.5
47	Bulgaristan	3.9	6	0.6	3.2 - 5.0
	Croatia	3.9	3	0.6	3.4 - 4.6
	Çek Cum.	3.9	10	0.9	2.6 - 5.6
50	Kolombiya	3.8	9	0.6	3.0 - 4.5
51	Meksika	3.7	9	0.6	2.5 - 5.0
	Panama	3.7	3	0.4	3.1 - 4.0
	Slovak Cum.	3.7	7	0.9	2.1 - 4.9
54	Mısır	3.6	7	1.5	1.2 - 6.2
	El Salvador	3.6	5	0.9	2.0 - 4.3
	Türkiye	3.6	9	0.8	2.0 - 4.5
57	Arjantin	3.5	9	0.6	2.9 - 4.4
	Çin	3.5	10	0.4	2.7 - 3.9
59	Gana	3.4	3	0.5	2.9 - 3.8
	Latvia	3.4	3	1.2	2.0 - 4.3
61	Malawi	3.2	3	1.0	2.0 - 3.9
	Tayland	3.2	12	0.9	0.6 - 4.0
63	Dominikan Cum.	3.1	3	0.9	2.0 - 3.9
	Moldova	3.1	3	0.9	2.1 - 3.8
65	Guatemala	2.9	4	0.9	2.0 - 4.2
	Filipinler	2.9	11	0.9	1.6 - 4.8
	Senegal	2.9	3	0.8	2.2 - 3.8
	Zimbabve	2.9	6	1.1	1.6 - 4.7
69	Romanya	2.8	5	0.5	2.0 - 3.4
	Venezüela	2.8	9	0.4	2.0 - 3.6
71	Honduras	2.7	3	1.1	2.0 - 4.0
	Hindistan	2.7	12	0.5	2.1 - 3.8
	Kazakistan	2.7	3	1.3	1.8 - 4.3
	Özbekistan	2.7	3	1.1	2.0 - 4.0
75	Vietnam	2.6	7	0.7	1.5 - 3.8
	Zambia	2.6	3	0.5	2.0 - 3.0
77	Cote d'Ivoire	2.4	3	1.0	1.5 - 3.6
	Nikaragua	2.4	3	0.8	1.9 - 3.4
79	Ekvador	2.3	6	0.3	1.8 - 2.6
	Pakistan	2.3	3	1.7	0.8 - 4.2
	Rusya	2.3	10	1.2	0.3 - 4.2
82	Tanzanya	2.2	3	0.6	1.6 - 2.9
83	Ukrayna	2.1	6	1.1	1.0 - 4.3
84	Azerbaycan	2.0	3	0.2	1.8 - 2.2
	Bolivya	2.0	5	0.6	1.5 - 3.0
	Kamerun	2.0	3	0.8	1.2 - 2.9
	Kenya	2.0	4	0.7	0.9 - 2.6
88	Endonesya	1.9	12	0.8	0.2 - 3.1
	Uganda	1.9	3	0.6	1.3 - 2.4
90	Nijerya	1.0	4	0.9	-0.1 - 2.0
91	Bangladeş	0.4	3	2.9	-1.7 - 3.8

Tablo 4.8. 2002 yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi

Ülke Sırası	Ülke	2002 CPI Skor	Araştırma sayısı	Standart Sapma	Oran
1	Finlandiya	9,7	8	0,4	8.9 - 10.0
2	Danimarka	9,5	8	0,3	8.9 - 9.9
2	Yeni Zelanda	9,5	8	0,2	8.9 - 9.6
4	İzlanda	9,4	6	0,4	8.8 - 10.0
5	Singapur	9,3	13	0,2	8.9 - 9.6
5	İsveç	9,3	10	0,2	8.9 - 9.6
7	Kanada	9,0	10	0,2	8.7 - 9.3
7	Lüksemburg	9,0	5	0,5	8.5 - 9.9
7	Hollanda	9,0	9	0,3	8.5 - 9.3
10	İngiltere	8,7	11	0,5	7.8 - 9.4
11	Avustralya	8,6	11		6.1 - 9.3
12	Norveç	8,5	8	0,9	6.9 - 9.3
12	İsviçre	8,5	9	0,9	6.8 - 9.4
14	Hong Kong	8,2	11	0,8	6.6 - 9.4
15	Avusturya	7,8	8	0,5	7.2 - 8.7
16	USA	7,7	12	0,8	5.5 - 8.7
17	Şili	7,5	10	0,9	5.6 - 8.8
18	Almanya	7,3	10		5.0 - 8.1
18	İsrail	7,3	9	0,9	5.2 - 8.0
20	Belçika	7,1	8	0,9	5.5 - 8.7
20	Japonya	7,1	12	0,9	5.5 - 7.9
20	İspanya	7,1	10		5.2 - 8.9
23	İrlanda	6,9	8	0,9	5.5 - 8.1
24	Botswana	6,4	5		5.3 - 8.9
25	Fransa	6,3	10	0,9	4.8 - 7.8
25	Portekiz	6,3	9		5.5 - 8.0
27	Slovenya	6,0	9		4.7 - 8.9
28	Namibya	5,7	5		3.6 - 8.9
29	Estonya	5,6	8	0,6	5.2 - 6.6
29	Tayvan	5,6	12	0,8	3.9 - 6.6
31	İtalya	5,2	11		3.4 - 7.2
32	Uruguay	5,1	5	0,7	4.2 - 6.1
33	Macaristan	4,9	11	0,5	4.0 - 5.6
33	Malezya	4,9	11	0,6	3.6 - 5.7
33	Trinidad & Tobago	4,9	4		3.6 - 6.9
36	Belarus	4,8	3		3.3 - 5.8
36	Litvanya	4,8	7		3.4 - 7.6
36	Güney Afrika	4,8	11	0,5	3.9 - 5.5
36	Tunus	4,8	5	0,8	3.6 - 5.6
40	Kosta Rika	4,5	6	0,9	3.6 - 5.9
40	Ürdün	4,5	5	0,7	3.6 - 5.2
40	Mauritius	4,5	6	0,8	3.5 - 5.5
40	Güney Kore	4,5	12		2.1 - 7.1
44	Yunanistan	4,2	8	0,7	3.7 - 5.5
45	Brezilya	4,0	10	0,4	3.4 - 4.8
45	Bulgaristan	4,0	7	0,9	3.3 - 5.7
45	Jamaika	4,0	3	0,4	3.6 - 4.3
45	Peru	4,0	7	0,6	3.2 - 5.0

45	Polonya	4,0	11		2,6 - 5,5
50	Gana	3,9	4		2,7 - 5,9
51	Hırvatistan	3,8	4	0,2	3,6 - 4,0
52	Çek Cumhuriyeti	3,7	10	0,8	2,6 - 5,5
52	Latvia	3,7	4	0,2	3,5 - 3,9
52	Fas	3,7	4		1,7 - 5,5
52	Slovakya	3,7	8	0,6	3,0 - 4,6
52	Sri Lanka	3,7	4	0,4	3,3 - 4,3
57	Kolombiya	3,6	10	0,7	2,6 - 4,6
57	Meksika	3,6	10	0,6	2,5 - 4,9
59	Çin	3,5	11		2,0 - 5,6
59	Dominik Cumhuriyeti	3,5	4	0,4	3,0 - 3,9
59	Etyopya	3,5	3	0,5	3,0 - 4,0
62	Mısır	3,4	7		1,7 - 5,3
62	El Salvador	3,4	6	0,8	2,0 - 4,2
64	Tayland	3,2	11	0,7	1,5 - 4,1
64	Türkiye	3,2	10	0,9	1,9 - 4,6
66	Senegal	3,1	4		1,7 - 5,5
67	Panama	3,0	5	0,8	1,7 - 3,6
68	Malawi	2,9	4	0,9	2,0 - 4,0
68	Özbekistan	2,9	4		2,0 - 4,1
70	Arjantin	2,8	10	0,6	1,7 - 3,8
71	Cote d'Ivoire	2,7	4	0,8	2,0 - 3,4
71	Honduras	2,7	5	0,6	2,0 - 3,4
71	Hindistan	2,7	12	0,4	2,4 - 3,6
71	Rusya	2,7	12		1,5 - 5,0
71	Tanzanya	2,7	4	0,7	2,0 - 3,4
71	Zimbabve	2,7	6	0,5	2,0 - 3,3
77	Pakistan	2,6	3		1,7 - 4,0
77	Filipinler	2,6	11	0,6	1,7 - 3,6
77	Romanya	2,6	7	0,8	1,7 - 3,6
77	Zambiya	2,6	4	0,5	2,0 - 3,2
81	Arnavutluk	2,5	3	0,8	1,7 - 3,3
81	Guatemala	2,5	6	0,6	1,7 - 3,5
81	Nikaragua	2,5	5	0,7	1,7 - 3,4
81	Venezuela	2,5	10	0,5	1,5 - 3,2
85	Gürcistan	2,4	3	0,7	1,7 - 2,9
85	Ukrayna	2,4	6	0,7	1,7 - 3,8
85	Vietnam	2,4	7	0,8	1,5 - 3,6
88	Kazakistan	2,3	4		1,7 - 3,9
89	Bolivya	2,2	6	0,4	1,7 - 2,9
89	Kamerun	2,2	4	0,7	1,7 - 3,2
89	Ekvador	2,2	7	0,3	1,7 - 2,6
89	Haiti	2,2	3		0,8 - 4,0
93	Moldova	2,1	4	0,6	1,7 - 3,0
93	Uganda	2,1	4	0,3	1,9 - 2,6
95	Azerbeycan	2,0	4	0,3	1,7 - 2,4
96	Endonezya	1,9	12	0,6	0,8 - 3,0
96	Kenya	1,9	5	0,3	1,7 - 2,5
98	Angola	1,7	3	0,2	1,6 - 2,0
98	Madagaskar	1,7	3	0,7	1,3 - 2,5
98	Paraguay	1,7	3	0,2	1,5 - 2,0
101	Nijerya	1,6	6	0,6	0,9 - 2,5
102	Bangladeş	1,2	5	0,7	0,3 - 2,0



Şekil 4.2. Ülke CPI Puan Kıyaslaması

Tablo 4.9. 1998-2002 Ülke CPI Puan Kıyaslaması

	1998	1999	2000	2001	2002
Danimarka	10	10	9.8	9.5	9.5
Finlandiya	9.6	9.8	10	9.9	9.7
İsveç	9.5	9.4	9.4	9	9.3
Yeni Zelanda	9.4	9.4	9.4	9.4	9.5
Kanada	9.2	9.2	9.2	8.9	9.0
Norveç	9	8.9	9.1	8.6	8.5
Amerika	7.5	7.5	7.8	7.6	7.7
Fransa	6.7	6.6	6.7	6.7	6.3
Yunanistan	4.9	4.9	4.9	4.2	4.2
Türkiye	3.4	3.6	3.8	3.6	3.2
Meksika	3.3	3.4	3.3	3.7	3.6
Mısır	2.9	3.3	3.1	3.6	3.4
Hindistan	2.9	2.9	2.8	2.7	2.7
Rusya	2.4	2.4	2.1	2.3	2.7

4.2. ŞEFFAF DEVLET VE DEMOKRASİ

Şeffaflık; devletin, hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için hayata geçirdiği politikaları, ve bu politikaların yarattığı sonuçları izlemek için gerekli olan bilgiyi düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir biçimde sunmasıdır.

Abraham Lincoln demokrasiyi "halkın, halk tarafından, halk için yönetimi" olarak tarif eder. Bu ideal tanım demokrasinin üç temel özelliğini ortaya koymaktadır. Bunlar; temsil, katılım ve denetimdir. Halkın, temsilcilerini seçme özgürlüğünün bulunduğu, yönetime aktif olarak katılabildiği ve temsilcilerinin karar ve eylemlerini denetleyebildiği bir siyasal düzen ancak demokrasi olarak adlandırılabilir. Karl Popper'in terminolojisi ile ifade edecek olursak, demokrasi bir Açık Toplum düzeni olmalıdır. Şeffaflık (Açıklık) demokrasinin gereğidir.⁴⁰

Yönetilenler ile yöneticiler arasında yakın bir iletişimin daima mevcut olması gerekir. Yönetim ve iletişim, birbirlerinden ayrılamayacak iki kavramdır. Son zamanlarda kullanılmaya başlanan "yönetişim" kavramı, yöneticiler ile yönetilenler arasındaki iletişimin önemini ortaya koyması açısından değer taşımaktadır. Thomas Jefferson'un ünlü "devlet meşru gücünü, yönetilenlerin yönetenler hakkındaki mutabakatından alır" sözü devlet yönetiminde "yönetişim" kavramının çok önem taşıdığını vurgulamaktadır. Yönetişim kavramının içerisinde diyalog ve uzlaşma yer almaktadır. Halk, önce hür iradesi ile mutabakata dayalı olarak temsilcilerini seçebilmeli, onlara bu şekilde yönetme hakkını vermeli, yöneticiler ile bir iletişim içerisinde bulunarak kamusal kararlara katılabilmeli ve yöneticilerin güç ve yetkilerini kötüye kullanmamaları için onların kontrol edebilmelidir. İşte gerçek demokrasiden söz edebilmek için bu anahtar kavramların varlığı ve işlerliği gereklidir.

Şüphesiz, halk ile temsilcileri arasında yönetişimin varlığı demokrasi için yeterli değildir. Halk aynı zamanda yöneticilerin karar ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu da kontrol edebilme hakkına sahip olmalıdır. Büyük özgürlük tarihçisi Lord Acton "devlet etkin bir şekilde sınırlandırıldığı ölçüde meşrudur" der. Yine özgürlük felsefesini en iyi işleyen filozoflardan biri olan John Stuart Mill, "anayasal devlet ilkesi, siyasal gücü elinde bulduran kimselerin bu güçlerini kötüye kullanabileceklerinin varsayılmasını şart koşar" sözü ile siyasal gücün sınırlandırılmasının gereğine işaret etmektedir. James Madison'ın şu sözü de aktarılmaya değer bir önem taşımaktadır: "devletin temeli güçtür ve insanın elinde olan bu güç her zaman kötülüğe maruz bırakılabilir".

⁴⁰ Yeni Türkiye, sayı 21, Mayıs-Haziran 1998.

Siyasal gücün sınırlandırılmadığı bir siyasi demokrasi, demokratik düzen olmaktan çıkar ve keyfiyet rejimine dönüşür.

Temsili demokrasilerde, vatandaşların yönetenler üzerindeki en temel yaptırım gücü, yönetiminden memnun olmadıkları siyasetçileri seçim yoluyla iktidardan uzaklaştırabilmesi, programını en fazla beğendiği siyasetçileri ise aynı yolla iktidara getirebilmesidir. Şeffaflığın en önemli sonucu, bu mekanizmanın etkin bir şekilde işlemesine katkıda bulunmaktır.

Demokrasiyi siyasi ahlaksızlıklardan, yozlaşmalardan, kirliliklerden arındırmak istiyorsak önce siyasi gücün alanını ve kapsamını daraltmalıyız. Siyasi gücü sınırlandırmak için yatay ve dikey kuvvetler ayrılığına işlerlik kazandırmalıyız. Dikey kuvvetler ayrılığı için siyasi gücün merkezde toplanmasına son vermeli ve güç ve yetkileri mümkün olduğu ölçüde yerel yönetimlere devretmeliyiz. Ademi merkezîyet, yani "yerelleşme" siyasi gücün tek elde toplanmasını ortadan kaldıracak ve yerel demokrasiyi güçlendirecektir. Yatay kuvvetler ayrılığı ilkesine de fonksiyonel işlerlik kazandırmalıyız. Yasama, yürütme ve yargı organları arasında kuvvetin yatay olarak dağılımının, demokrasinin varlığı ve yaşaması için gerekli bir koşul olduğunu unutmamalıyız. Montesquieu'nun "güç, gücü kontrol etmelidir" şeklinde formüle ettiği yatay kuvvetler ayrılığı, demokrasi için olmazsa olmaz bir ilkedir.⁴¹

Yatay ve dikey kuvvetler ayrılığı siyasi gücün kötüye kullanılmasını önlemek için tek başına yeterli olamaz. Siyasi güç olan devletin iktisadi alanda da güç merkezi olmaktan çıkarılması gerekir. Devletin ekonomik gücü mümkün olduğu ölçüde sivil topluma doğru kaymalıdır. Bunun yolu özelleştirme değildir.

4.2.1. Yönetim ve Şeffaflık

Demokrasiyi koruyacak ve siyasi gücün kötüye kullanılmasını önleyecek tedbirlerden birisi de yönetimde şeffaflıktır. Bu bakımdan yolsuzlukların etkin ve keskin bir ilacı şeffaf yönetimdir.

Yönetimde şeffaflığın sağlanması bazı anayasal ve yasal tedbirlerin alınmasını gerektirir. En başta, yönetimin aldığı kararlar ve yaptığı işlem ve eylemler hakkında vatandaşlara bilgi aktarması önem taşır. Yönetimde gizlilik ve örtbas ancak anayasal ve yasal çerçevede vatandaşın bilgi edinme özgürlüğünün güvence altına alınması halinde bir anlam ifade eder. Bu bakımdan, yönetim açısından "bilgi verme görevi", yönetilenler için de "bilgi edinme özgürlüğü" açık olarak ve istisnalarıyla anayasada ve yasalarda düzenlenmelidir. Özellikle,

devletin gelir ve giderlerine ilişkin dokümanın, yani bütçenin açık ve anlaşılır olması büyük önem taşımaktadır. Vatandaşlar ödemiş oldukları vergilerin ne şekilde harcandığını bilmelidirler. Esasen siyasal dalavereye imkân sağlayan başlıca üç faktör söz konusudur:

Rasyonel seçmen bilgisizliği,

Rasyonel seçmen ilgisizliği,

Rasyonel seçmenin bilgiye ve katılıma olan ilgisinin yok edilmesi (Depolitizasyon)

Rasyonel seçmen bilgisizliği, seçmenlerin kamusal mal ve hizmetlerde tercihte bulunurlarken yeterince enformasyona sahip olmadıklarını ifade etmektedir. Seçmenlerin bilgisizliği, toplumdaki bireylerin eğitim ve kültür düzeylerinin heterojen özellikte olmasından kaynaklanır. Ayrıca kitle iletişim araçlarının bireylere yeterince ulaştırılmaması da bu bilgisizliğin artmasına neden olur.

Rasyonel seçmen ilgisizliği ise, seçmenin, oylamada bulunsa da bulunmasa da kendisine arz edilecek kamusal mal ve hizmetlerin seçimlerde miktarını değiştiremeyeceğini düşünmesi nedeniyle ihmalci ve ilgisiz davranışlarıdır.

Depolitizasyon, yani bilgiye ve siyasal katılıma olan ilginin yok edilmesidir. Devlet, bazı kesimlerin politika ile ilgilenmesini yasaklayarak ve engelleyerek siyasete olan ilgiyi ortadan kaldırabilir.

Yöneticiler; aldığı kararlar, yaptığı işlemler ve kamu hesapları hakkında kamuoyuna bilgi vermelidir. Bunun için tüm kamu kurum ve kuruluşları, yılda en az bir kez faaliyetleri ve hesapları hakkında bir rapor yayınlamalı ve kamuoyunun bilgisine sunmalıdırlar. Mali hesapların mutlaka bağımsız denetim firmaları tarafından onaylanması ve açıklanması çok önem taşımaktadır. Bilginin açıklanması, şeffaflık için zorunludur.

Şeffaf devlet aynı zamanda "yönetime ulaşılabilir" özgürlüğünü de içermelidir. Vatandaşlar kamu kurum ve kuruluşlarındaki yöneticilere kolaylıkla ulaşabilmelidirler. Bunun için gerekli yasal düzenlemelerin mutlaka yapılması gereklidir. Halkın kamusal kararların alındığı yerlere örneğin, parlamentoya, belediye meclisi toplantı salonlarına dinleyici olarak katılabilmesi de yönetimde şeffaflık için önem taşır. Bir diğer önlem "Ombudsman" kurumunun oluşturulmasıdır. Ombudsman, halkın yönetimle ilgili şikayet ve başvurularını dinleyen ve çözüme kavuşturmaya çalışan bir kurum olarak faaliyet göstermelidir. Başta İskandinav

⁴¹ Aktan, Coşkun Can. a.g.e., 81-82.

lkeleri olmak üzere bugün bir çok gelişmiş ülkede ombudsman büroları, şeffaf devlet için önemli bir görevi yerine getirmektedirler. Rüşvet ve yolsuzluk olaylarının çok sık yaşandığı kurumlarda ve işlemlerde şeffaflığa azami zen gösterilmelidir. Satın alma ve ihale mevzuatında, teşvik mevzuatında ilkelerin ve kuralların çok iyi belirlenmesi ve açıklık içerisinde uygulanması gerekir. Siyasi ahlak tartişmalarının hiç gündemden dşmediğı, rüşvet ve yolsuzluk skandallarının ardı arkasının kesilmediğı ülkemizde yapmamız gereken; politikada oyunun kurallarını yeniden oluşturmaktır. Mevcut devletçi sistemden beslenen bazı oyuncular pek işlerine gelmediğinden şeffaf devlet için gerekli kuralları oluşturmaktan bugüne değin hep kaçma eğiliminde olmuşlardır. Biz bireyler ve sivil toplum örgütleri olarak yönetişim ve şeffaflık için mücadele etmeliyiz.

Yönetimde açıklık, yöneticilerin karar, eylem ve davranişlarının şeffaflık içerisinde yürütülmesini ifade etmektedir. Bugün demokratik rejimlerde yönetimde açıklığa ilişkin anayasal ve yasal kurallar büyük değer taşımaktadır. Örneğin ABD'de "Gün işığında Yönetim Yasası" (Act of Sunshine in Government) adıyla yürürlükte olan bir yasa mevcut. Adı bile son derece ilginç olan bu yasanın amacı yönetimin eylem ve uygulamalarının açıklık içinde cereyan etmesini sağlamaktır. Bu yasayla ABD'de tüm kamu kurum ve kuruluşlarının vatandaşlara bilgi sunması bir zorunluluk haline getirilmiş bulunuyor. Bir başka ifadeyle Gün işığında Yönetim Yasası ile vatandaşların bilgi edinme hakkı, yöneticilerin ise bilgi verme devi yasal güvence altına alınmış bulunuyor.

4.3. ULUSLARARASI şEFFAFLIK SIRALAMASI

Dünya Ekonomik Forumu (World Economic Forum) adlı kuruluşun 1996 yılında yayınladığı bir araştırmada yolsuzluk ve yönetimde açıklık konusu araştırılmıştır. Dünya Ekonomik Forumu bir anket ile dünyada 49 ülkede yolsuzlukların ve yönetimde açıklığın boyutlarını ölçmeye çalışmış ve araştırmanın sonuçlan net olarak yönetimde açıklığın olduğu ülkelerde yolsuzlukların en az düzeyde olduğunu ortaya koymuştur. Dünya Ekonomik Forumu tarafından yayınlanan rapordaki verileri bir matris üzerinde gösterdiğimizde yolsuzluklar ile yönetimde açıklık arasındaki ilişkiyi daha net olarak görebilmemiz mümkün.

Tablo 4.10. Dünyada Kamu Yönetiminde Şeffaflık Sıralaması

1.	Lüksembourg	4.80
2.	Singapur	4.52
3.	Yeni Zelanda	4.44
4.	Norveç	4.31
5.	Hong Kong	4.20
6.	Malezya	4.13
7.	Finlandiya	3.91
8.	İsviçre	3.77
9.	Tayvan	3.63
10.	Danimarka	3.60
10.	Sili	3.48
12.	Hollanda	3.40
13.	İrlanda	3.40
14.	Avustralya	3.38
15.	Güney Afrika	3.38
16.	Kanada	3.38
17.	Peru	3.36
18.	Çek Cumhuriyeti	3.33
19.	İsveç	3.33
20.	İngiltere	3.30
21.	İsrail	3.28
22.	Tayland	3.25
23.	Brezilya	3.21
24.	Güney Kore	3.19
25.	Mısır	3.15
26.	İzlanda	3.00
27.	Ürdün	3.00
28.	ABD	3.00
29.	Portekiz	2.94
30.	Türkiye	2.87
31.	Almanya	2.86
32.	Endonezya	2.82
33.	Arjantin	2.75
34.	Belçika	2.68
35.	Avusturya	2.62
36.	Çin	2.63
37.	İtalya	2.62
38.	Filipinler	2.61
39.	Yunanistan	2.57
40.	Japonya	2.54
41.	Fransa	2.48
42.	Hindistan	2.47
43.	Meksika	2.43
44.	Polonya	2.38
45.	İspanya	2.36
46.	Kolombiya	2.32
47.	Macaristan	2.19
48.	Rusya	1.58
49.	Venezüella	1.46

Kaynak: World Economic Form. Global Compettiveness Report 1996.

Not: İndeks 0 ila 6 arasında değişen puanlardan oluşmaktadır. Şeffaflığın yeterli düzeyde olduğu durum 6, en az olduğu durum ise 0 ile ifade edilmiştir.

Dünyada kamu yönetiminde şeffaflık konusunda bir başka anket çalışması Uluslararası Yönetim Geliştirme Enstitüsü (International Institute for Management Development) tarafından yapılmıştır. Bu sivil toplum kuruluşunun yaptığı anket çalışmasında çeşitli ülkelerde kamu yönetiminde açıklık/şeffaflık ve gizlilik durumu tespit edilmeye çalışılmıştır. Tamamen ankete dayalı olan araştırma sonuçlarına göre kamu yönetiminin en şeffaf olduğu ülke olarak Yeni Zelanda tespit edilmiştir. Bu ülkeyi Singapur, Norveç, Finlandiya, Kanada, Hong Kong, Hollanda, Malezya, Lüksembourg, Danimarka, Çin, Brezilya gibi ülkeler izlemektedir. Şeffaflığın çok yetersiz olduğu bir başka ifadeyle kamu yönetiminde gizlilik ve ört basın olduğu ülkelerin başında ise Kolombiya gelmektedir. İkinci sırada Polonya, üçüncü sırada Türkiye, dördüncü sırada ise Rusya yer almaktadır.⁴²

Uluslararası çevrelerde gerek rüşvet ve yolsuzluklar yönünden, gerekse kamu yönetiminin işleyişi, bürokrasi ve kırtasiyecilik vs. yönlerden Türkiye'nin itibarının pek iyi olmadığı bilinmektedir.

⁴² www.transparency.org/corruption

Sıra No	Ülke Adı	Şeffaflık İndeks Değeri (*)
1	Yeni Zelanda	7.68
2	Singapur	7.38
3	Norveç	7.14
4	Finlandiya	6.98
5	Kanada	6.48
6	Hong Kong	6.39
7	Hollanda	6.27
8	Malezya	6.13
9	Lüksemburg	6.12
10	Danimarka	6.08
11	Çin	5.80
12	Brezilya	5.79
13	İzlanda	5.76
14	Avustralya	5.65
15	ABD	5.60
16	Güney Afrika	5.50
17	İsviçre	5.47
18	İrlanda	5.39
19	İspanya	5.35
20	Almanya	4.92
21	Portekiz	4.92
22	İsveç	4.88
23	Filipinler	4.83
24	Tayvan	4.65
25	Avusturya	4.53
26	İngiltere	4.50
27	İsrail	4.38
28	Çek Cum.	4.26
29	Endonezya	4.20
30	Fransa	4.19
31	Şili	4.16
32	Yunanistan	3.85
33	Belçika	3.69
34	Arjantin	3.55
35	Meksika	3.40
36	Macaristan	3.37
37	İtalya	3.14
38	G. Kore	3.08
39	Tayland	2.92
40	Hindistan	2.74
41	Japonya	2.72
42	Venezuela	2.72
43	Rusya	2.64
44	Türkiye	2.63
45	Polonya	2.40
46	Kolombiya	2.33

(*) IMD'nin yaptığı anket sonuçlarına göre hazırlanmıştır. İndeks 0 ila 10 arasında değişen değerleri göstermektedir. En yüksek puan kamu yönetiminde açıklık, en düşük değerler ise gizliliği göstermektedir.

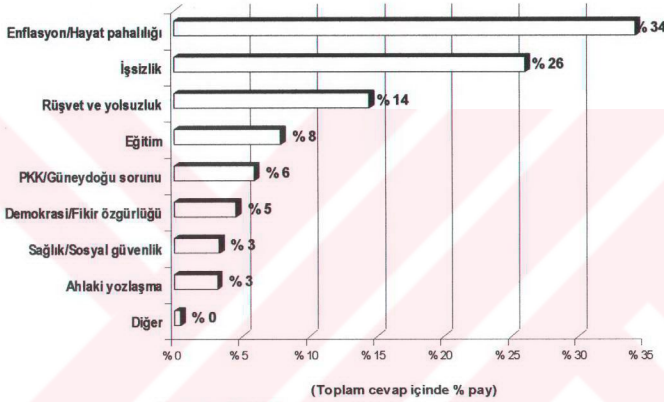
Kaynak: IMD, *The World Competitiveness Year Book*, 1997, s.381.

Şekil 4.3. Kamu yönetiminde şeffaflık

BÖLÜM 5 :TÜRKİYE'DE YOLSUZLUK

5.1 TÜRKİYE'DE YOLSUZLUĞA BAKIŞ

Daha önceki bölümlerde yolsuzlukla ilgili olarak aktarılan bilgilerle beraber Türkiye’de yolsuzluğun Türk Halkına ne ifade ettiğini, sebeplerini ve çözüm önerilerini Türkiye Ekonomik Ve Sosyal Etütler Vakfının (TESEV) ,2000 yılında ,Boğaziçi Üniversitesi ve çeşitli Sivil Kuruluş Örgütlerinin yardımıyla hazırladığı “Yolsuzluk Araştırması” ve İstanbul Ticaret Odasının 2001 yılın da yayınladığı “ Türkiye’ de Yolsuzluğun Sosyo-Ekonomik Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri” başlıklı çalışmaları irdeleyerek bulmaya çalışalım.



Kaynak : TESEV

Şekil 5.1. Türkiye'nin çözülmesi gereken en önemli sorunu nedir?

TESEV’ in çalışmasında, ankete katılanların şekil 5.1. %34 hayat pahalılığını birinci problem gösterirken ,%14 ile yolsuzluk ve rüşvet üçüncü sırada yer almaktadır. Şekil 5.2 de ise

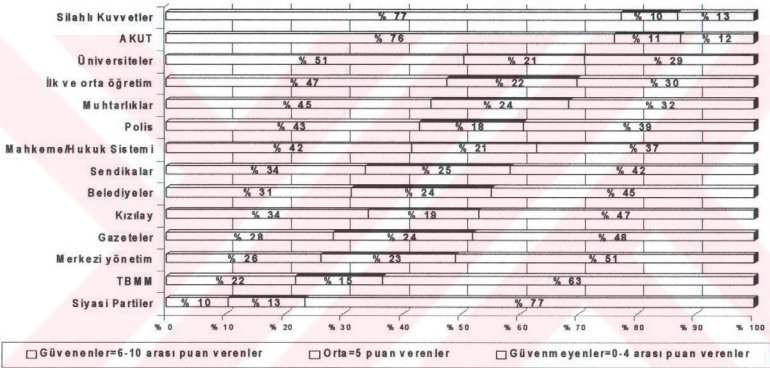


Şekil 5.2 Yolsuzluğun Tanımı

Kaynak : İTO

yolsuzluğun, ankete katılanların çoğunluğu için, haksız kazanç ve hırsızlık kavramlarını çağrıştırmaktadır. Bu çalışmanın birinci bölümün de “Siyasal Yozlaşmanın Türleri” kısmında bu kavramlar açıklanmıştır.

Katılımcılar, şekil 5.4. de açıkça görüldüğü üzere; yolsuzluğun devletle ilişkisi olduğunu ve bu yüzden devletin yolsuzlukla yaptığı mücadeleyi yetersiz bulduklarını şekil 5.5 net olarak ortaya koymuşlardır. En çok güvenilen kurum Silahlı Kuvvetler, en az güvenilen kurum ise Siyasi Partiler biçiminde şekillenmiştir. Bunun sebebini bulmaya çalıştığımızda ; Türkiye de tam anlamı ile demokrasi kültürünün, kuvvetler ayrılığının ve sivil örgütlenmenin tam olarak yerleşmediğini göreceğiz. Tablo 5.1 de Türkiye, yolsuzluğun yoğun olarak yaşandığı fakat demokrasininin tam yerleşmediği bir ülke olarak karşımıza çıkmaktadır.



Kaynak : TESEV

Şekil 5.3. Kurumlara Güven



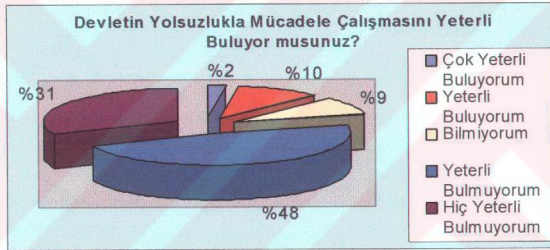
Şekil 5.4. Yolsuzlukların devletle olan bağlantısına İnanç
Kaynak : İTO

Demokrasi, özünde bir Açık Toplum rejimidir. Demokratik devletlerde halkın, seçtiği temsilcilerini denetlemesine imkan verecek kurallar ve kurumlar mevcuttur. Vatandaşlar kamu yönetimi hakkında bilgi edinme haklarına sahiptirler. Yönetimin ise kamu alanı ile ilgili bilgileri gizlemesi yasaktır ve bilgi verme gibi bir ödevi vardır.

Dünyada yolsuzlukları araştıran Uluslararası Şeffaflık Kurumu (Transparency International) adlı kuruluşun 1996 Uluslararası Yolsuzluk Araştırması ile dünyada 1972 yılından bu yana siyasal özgürlükleri ölçen Freedom House adlı kuruluşun Sivil ve Siyasal Özgürlükler araştırmasını bir arada incelediğimizde vardığımız sonuçları şu şekilde belirtebiliriz:

Dünyada demokratikleşme düzeyi yüksek tüm ülkelerde yolsuzluk oranı minimumdur.

Uluslararası Şeffaflık Kurumu'nun 1996 yılı araştırmasında en az yolsuzluk sıralamasında yer alan ülkelerin başında Yeni Zelanda gelmekte, bu ülkeyi Danimarka, İsveç, Finlandiya, Kanada, ve Norveç izlemektedir. Bu ülkelerin tümünde demokratikleşme en yüksek düzeydedir.



Şekil 5.5. Devletin Yolsuzlukla Mücadele Çalışmasını yeterli buluyor musunuz?

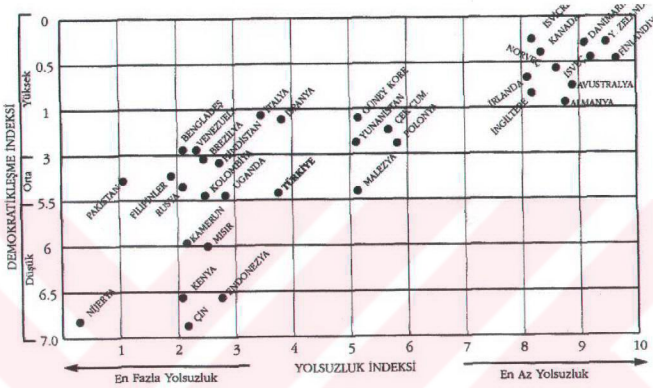
Kaynak : İTO

Tablo 5.1. Yolsuzluk ve Demokrasi Arasındaki İlişki

Dünyada Yolsuzlukların En Fazla Olduğu 15 Ülke	Yüksek (13-16)	Orta (10-12)	Düşük (09)
1 Nijerya			7.0
2 Pakistan		4.0	
3 Kenya			6.5
4 Bangladeş		3.5	
5 Çin			7.0
6 Kamrcun			6.0

11 Filipinler		3.0	
12 Uganda		4.5	
13 Kolombiya		4.0	
14 Mısır			6.0
15 Brezilya		3.0	
22 Türkiye		5.0	

Not: Demokratikleşme düzeyi, siyasal özgürlük indeksi ile ölçülmektedir. İndeks değerleri 0 ile 7 arasında değişmektedir.



Şekil 5.6. Yolsuzluk ve demokrasi arasındaki ilişki
Kaynak : Aktan, Coşkun Can. "Kirlî Devletten Temiz Devlete", s. 77.

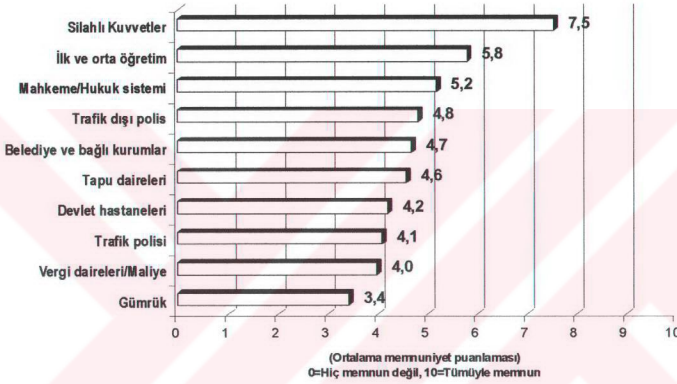
Tablo 5.2. Yolsuzluk ve Demokrasi Arasındaki İlişki

Dünyada Yolsuzlukların En Az Olduğu 20 Ülke	Demokrasi Düzeyi		
	Yüksek (13-16)	Orta (10-12)	Düşük (09)
1 Yeni Zelanda	1.0		
2 Danimarka	1.0		
3 İsveç	1.0		
4 Finlandiya	1.0		
5 Kanada	1.0		
6 Norveç	1.0		
7 Singapur		4.5	
8 İsviçre	1.0		
9 Hollanda	1.0		
10 Avustralya	1.0		
11 İrlanda	1.0		
12 İngiltere	1.0		

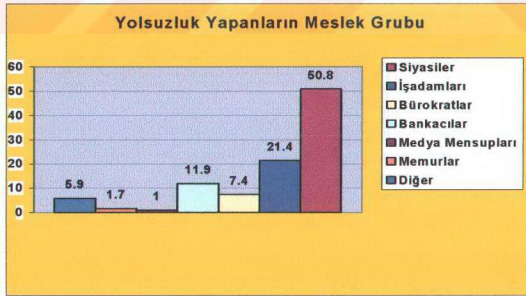
16 Avusturya	1.0		
17 Japonya	1.5		
18 Hong Kong		3.0	
19 Fransa	1.5		
20 Belçika	1.0		

Kaynak: Transparency International, 1996 Corruption Index ve Freedom House

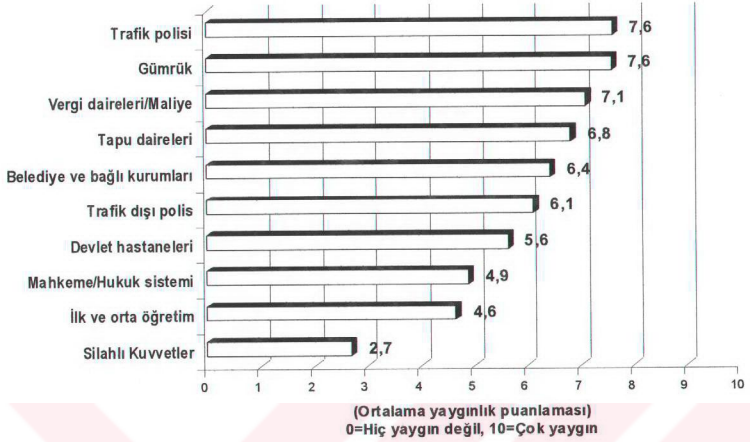
Tablo5.2 den çok açık şekilde görüldüğü gibi demokratikleşme (siyasal özgürlük) indeks değeri daha yüksek olan tüm ülkelerde yolsuzluklar en az düzeydedir. Demokratikleşme düzeyi yüksek ve yolsuzluk oranı az olan ülkeler tablonun sağ tarafında yığılmış vaziyettedir (şekil 5.6.)



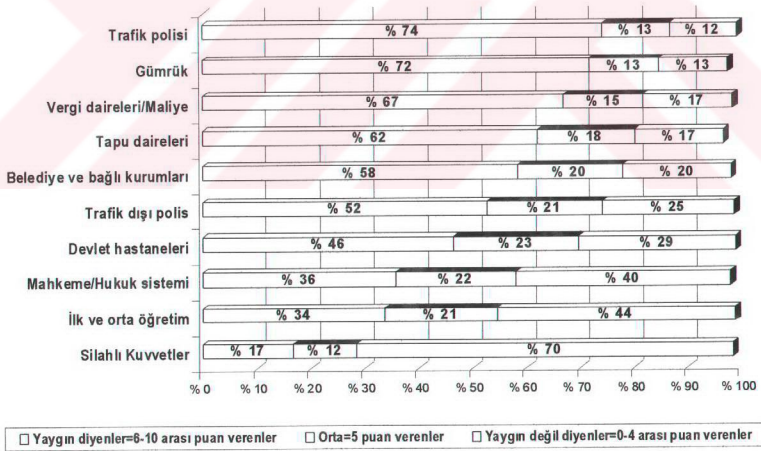
Şekil 5.7. Kurumların Hizmetlerinden Memnuniyet



Şekil 5.8. Yolsuzluk Yapanların Meslek Grubu



Şekil 5.9. Kurumlarda Rüşvet ve Yolsuzluğun Yaygınlığı

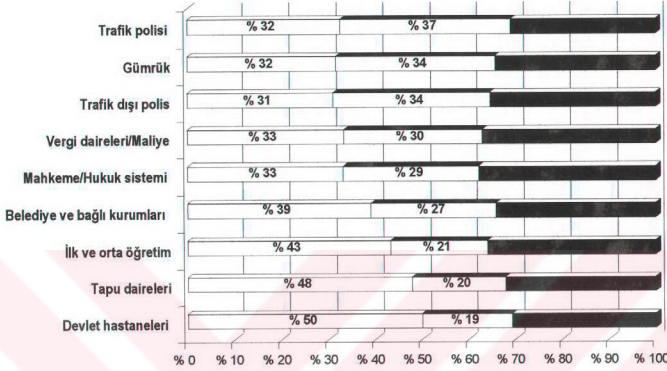


Şekil 5.10. Kurumlarda Rüşvet ve Yolsuzluğun Yaygınlığı

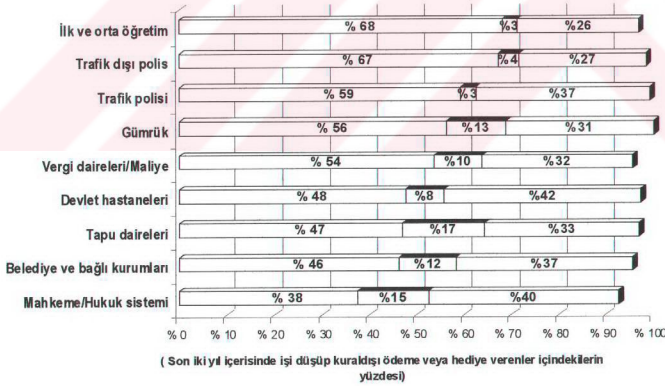
çok geç yapılması durumuyla karşılaşmaktadır. Bu sorunu çözmek amacıyla vatandaş kural dışı bir ödeme yaparak veya hediye vererek, rüşvet ödemek yoluna gitmektedir

İkincisi; Vatandaşların aslında yasalara göre **haklı olmayan** bir işini yaptırmak amacıyla kural dışı bir ödeme yaparak veya hediye vererek rüşvet ödemeleri söz konusu olmaktadır.

Eğit



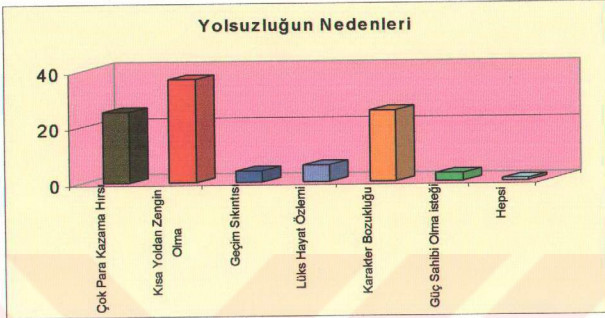
Şekil 5.11. Kurumlardaki Rüşvet Tipleri



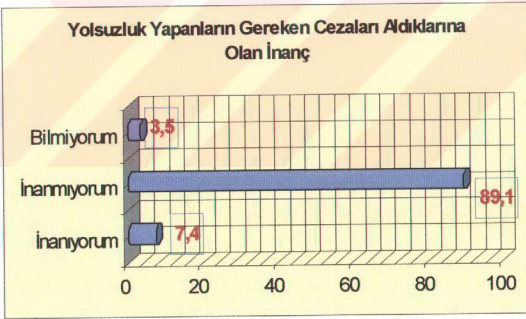
Açıkça istendi Aracı kullandım İşimin yapılmayacağını düşündüğümden bizzat ben verdim

Şekil 5.12. Bu kuraldışı ödemeyi yapmanız veya hediye vermeniz sizden açıkça istendi mi?

Şekil 5.9. ve 5.10. rüşvetin kamu kurumlarında yoğun olarak yaşandığı açıktır. Ankete katılanlara göre yolsuzluğun yoğun biçimde yaşandığı yerler vergi daireleri, gümrükler ve tapu daireleri biçiminde sıralanmıştır.

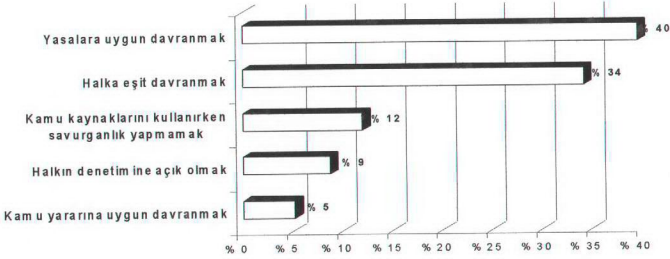


Şekil 5.13. Yolsuzluğun nedenleri

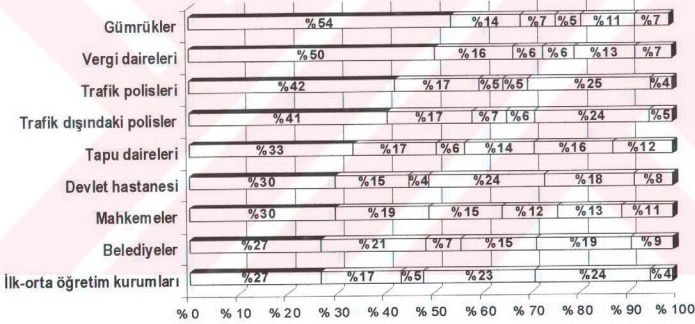


Şekil 5.14. Yolsuzluk yapanların gereken cezaları aldıklarına olan inanç

Yolsuzluğun nedenleri arasında çabuk zengin olma isteği ve karakter bozukluğu gibi nedenler ilk sırada gelmektedir. Şekil 5.11. de tapu dairelerinde ve devlet hastanelerinde birinci tip rüşvetin yoğun olarak verildiği gözlenmektedir.



Şekil 5.15. Hangisi sizce genel olarak bir kamu kurumunun sahip olması gereken özelliklerin başında gelir?



- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> Devletin denetimini artmalı | <input type="checkbox"/> Halkın hesap sorabileceği düzenlemelere gidilmeli |
| <input type="checkbox"/> Siyasetchilerin müdahaleleri önlenmeli | <input type="checkbox"/> Kaynakların ve hizmet kapasitesinin artırılması lazım |
| <input type="checkbox"/> Personelin maaşı yükseltilmeli | <input type="checkbox"/> Bürokratik formaliteler azaltılmalı |

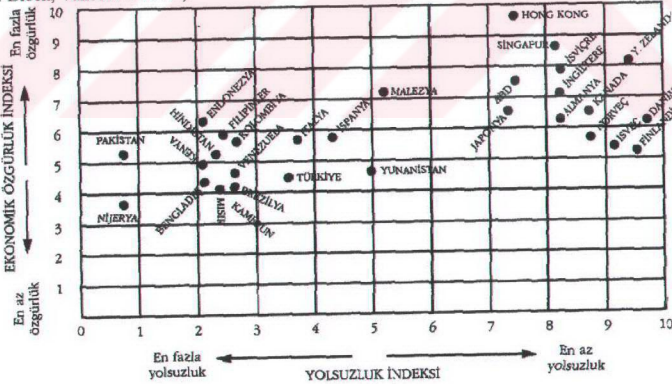
Şekil 5.16. Türkiye'de yolsuzluk ve rüşvetle mücadele için öne sürülen reformlardan kurumlar için en önemli ve acil gördüğünüz reformu belirtiniz

Tablo:5.3. Yolsuzluk ve Devlet Müdahalesi Arasındaki İlişki

Dünyada Devlet Müdahalesinin En Az Olduğu Ülkeler		Dünyada Yolsuzlukların En Az Olduğu Ülkeler	
Sıra	Ülke Adı	Sıra	Ülke Adı
1	Hong Kong (9.2)	1	Yeni Zelanda (9.43)
2	Singapur (8.2)	2	Danimarka (9.43)
3	Yeni Zelanda (8.1)	3	İsveç (9.08)
4	ABD (7.6)	4	Finlandiya (9.05)
5	İsviçre (7.5)	5	Kanada (8.96)
6	Malezya (7.0)	6	Norveç (8.87)
7	İngiltere (7.0)	7	Singapur (8.80)
8	Tayland (7.0)	8	İsviçre (8.76)
9	Kanada (6.9)	9	Hollanda (8.71)
10	Japonya (6.9)	10	Avustralya (8.60)
13	İrlanda (6.7)	13	Almanya (8.27)
11	Avustralya (6.8)	11	İrlanda (8.45)
12	Güney Kore (6.7)	12	İngiltere (8.44)
18	Hollanda (6.4)	15	ABD (7.66)
19	Almanya (6.4)	17	Japonya (7.05)
20	Türkiye (4.2)	18	Hong Kong (7.01)
		26	Malezya (5.32)
		27	Güney Kore (5.02)
		33	Türkiye (3.54)

Not: Tabloda parantez içindeki rakamlar indeks puanlarını göstermektedir.

Kaynak : Fraser Institute, Economics Freedom of the World, 1975-1995 (James Gwartny, Robert Lawson ve Walter Block, Vancouver 1996.)



Şekil 5.17. Yolsuzluk ve Ekonomik Özgürlük Arasındaki İlişki

Dünyada yolsuzlukların en az olduğu 20 ülkenin 18'inde serbest piyasa ekonomisi ileri düzeyde uygulanmaktadır. Dünyada 54 ülke arasında yolsuzlukların en yaygın olduğu 15

ülkedeki ekonomik sistem devletçilik ağırlıklı bir modeldir. Aralarında Nijerya, Pakistan, Kenya, Bangladeş, Çin, Kamerun, Venezuela, 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 olup, diğer tüm ülkelerde ise piyasa ekonomisi kuralları çok sınırlı ölçüde mevcuttur.

Tablo5.4. Yolsuzluk ve Piyasa Ekonomisi Arasındaki İlişki

Dünyada Yolsuzlukların En Az Olduğu 20 Ülke	Piyasa Ekonomisi Düzeyi (Liberalleşme Düzeyi)		
	Yüksek (13-16)	Orta (10-12)	Düşük (09)
1 Yeni Zelanda	16		
2 Danimarka	16		
3 İsveç	16		
4 Finlandiya	14		
5 Kanada	15		
6 Norveç	15		
7 Singapur		12	
8 İsviçre	14		
9 Hollanda	16		
10 Avustralya	14		
11 İrlanda	15		
12 İngiltere	16		
13 Almanya	15		
14 İsrail		12	
15 ABD	16		
16 Avusturya	15		
17 Japonya	13		
18 Fransa	15		
19 Belçika	15		

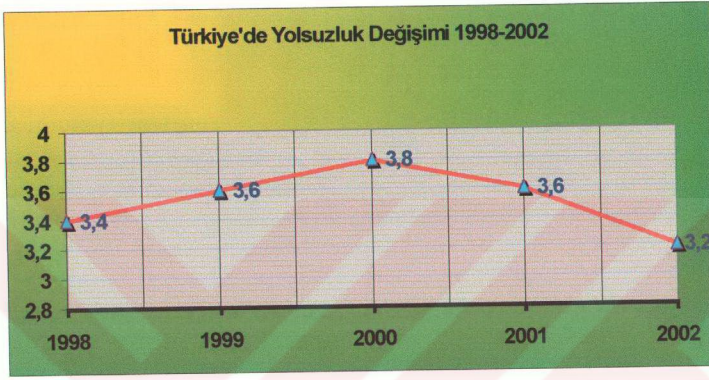
Not: Piyasa ekonomisi düzeyi, ekonomik özgürlük indeksi ile ölçülmektedir. İndeks değerleri 0 ile 16 arasında değişmektedir

Tablo:5.5. Yolsuzluk ve Piyasa Ekonomisi Arasındaki İlişki

Dünyada Yolsuzlukların En Fazla Olduğu 14 Ülke	Piyasa Ekonomisi Düzeyi (Liberalleşme Düzeyi)		
	Yüksek (13-16)	Orta (10-12)	Düşük (09)
1 Nijerya			4
2 Pakistan			7
3 Kenya			8
4 Bangladeş			6
5 Çin			2
7 Venezuela			7
8 Rusya			7
9 Hindistan			8

10 Endonezya			6
11 Filipinler		10	
13 Kolombiya		12	
14 Mısır			7
15 Brezilya			7
22 Türkiye		11	

Kaynak: Transparency International, 1996 Corruption Index ve Freedom House, The World Survey Of Economic Freedom



Şekil 5.18. Türkiye'de Yolsuzluk Değişimi 98-02

5.2. TÜRKİYE'DE YOLSUZLUĞUN DEĞERLENDİRİLMESİ

Şekil 5.18 açıkça görüldüğü üzere 2000 yılından itibaren Türkiye yolsuzlukla ilgili kötü puanlar almaya başlamıştır. Bunda özel bankaların bir kısmının kötü ve usulsüz yönetilmesi, büyük kamu ihalelerinde fesat karıştırılması ve özelleştirmede bazı kurumların yok pahasına satılması gibi vakalar etkin rol oynamıştır.

Yolsuzlukların ve siyasi kirliliklerin oldukça yaygın olduğu ülkemizde en başta anayasada ve yasalarda gerekli düzenlemelerin süratle yapılması gerekmektedir.

- Cezalar caydırıcı nitelikte olmalı, çok ağır hapis cezaları yanında para cezaları arttırılmalı, bu suçlara katılmış kişilerin verdikleri zarara orantılı olarak mal varlıklarına el konulmalıdır. Her türlü kanun, kural ve yönetmelikler şeffaf ve anlaşılır olmalıdır. Açık ve net yasalar yolsuzluk ve rüşveti azaltır.

- Her ne kadar 19.04.1990 tarihinde kabul edilen 3628 numaralı mal bildiriminde bulunulması,rüşvet ve yolsuzluklara mücadele kanunu çıkartılmışsa da bu kanun gerek içerik,gerek usul ve gerekse de uygulama açısından oldukça yetersizdir.Bu nedenle uzman hukukçular tarafından daha teknik,anlaşılması ve uygulanması kolay,basit ve esaslı bir kanun hazırlanmalıdır.
- Yolsuzluk ve mücadeleye engel olan Ceza Muhakemeleri Usul Kanunundaki maddeler değiştirilmeli, özellikle bu konuyla ilgili zamanaşımı süreleri artırmalıdır.
- Kamu gücünü kullanan memurların,yasal kamu zırhına bürünmeden daha hızlı bir şekilde yargılanmalarını sağlayacak, çağımıza uygun yeni bir kanun çıkartılmalıdır.
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda tadilata gidilmeli, yolsuzluk ve rüşvetle mücadeleyle uygun maddeler eklenmelidir.
- Yolsuzluk ve rüşvetle mücadele için ihtisas mahkemeleri kurulmalı,bu mahkemelerde görev alacak olan hakim ve savcılar özel olarak seçilmelidir. Bu konularla ilgili davalar kısa bir sürede sonuçlandırılmalı, kamuoyu vicdanı rahatlatılmalıdır.
- Yolsuzluk ve rüşvetle mücadele için soruşturma ve kovuşturmanın hızlı, etkin ve içerikli bir şekilde yapılabilmesi için Emniyet Müdürlüğü ve Jandarma özel birimleri kurulmalı, işin ehli kişiler bu birimlerde görev almalı, davayı açacak savcılar bu konularda özel olarak eğitilmelidir. Savcıların emrinde konunun uzmanı olan kişilerden oluşacak komisyonlar kurulmalıdır.
- Herkese aşikar olan rüşvet ve yolsuzluk olaylarında bile suçluyu koruyan ve cezalandırmayı imkansız hale getiren katı delil sistemi ve standart kanıtlama mecburiyetinden dolayı delil yetersizliği gerekçesi ile suçluların her defasında yargının elinden kurtulmalarını sağlayan delil ve ceza usulu değiştirilmeli, anlaşılır, geniş mahiyet ve çerçeveli, hayatın olağan ve objektif akışına, olayın mahiyet ve içeriğine uygun delil sistemine geçilmelidir.
- Yargı bağımsızlığı tam olarak sağlanmalı, hakim ve savcılık teminatına işlerlik kazandırılmalıdır.
- Siyasi Partiler Kanunu, Seçim Kanunu, Devlet İhale Kanunu ve özelleştirme ile ilgili kanunlar, Demokratik Hukuk Devleti İlkesine uygun olarak halkın katılımına açık, şeffaf ve çok sesli yapıya uygun hale getirilmelidir. Özellikle siyasi partilerin mali

yapısı desteklenmelidir ve denetlenmelidir. Milletvekili dokunulmazlığı, kürsü dokunulmazlığı ile sınırlandırılmalıdır.

- Her türlü kamu kurum ve kuruluşu ile meslek örgütleri için ahlaki ve mesleki meslek kuralları oluşturulmalıdır. Toplumsal ahlak bir devlet politikası olarak yerleştirilmeli ve uygulanmalıdır.
- Kamu hizmetlerinden yararlanma karışık olmamalı, zaman almamalı ve standart iş tanımları yapılmalıdır.
- Yolsuzluk ve rüşvet olaylarının daha çabuk ortaya çıkarılması ve kanıt bulunabilmesi için tanık koruma programı oluşturulması gerekmektedir. Bu konularla bilgi ve delil veren kişilerin adları saklanmalıdır. Bu tür kişileri koruyacak yasal düzenlemeler yapıldığı takdirde yolsuzluk, rüşvet, zimmet ve irtikap suçlarının ortaya çıkarılması kolaylaşacaktır.
- Merkezi idarenin etkinliğini ve gücünü azaltacak, devletin ekonomiden el çekmesini sağlayacak, Yerel yönetimlerin gücünü artıracak ve en önemlisi seçilmişlerin, atanmışlardan her alanda üstünlüğünü sağlayacak anayasal,yasal ve idari düzenlemelere mutlaka gidilmelidir.
- Özelleştirme ve kamu ihalelerine özel önem verilmelidir.Yolsuzluğun en çok görüldüğü vakalar bunlardır.
- Yolsuzluk ve rüşvetle mücadelede kamu görevlileri eşit uygulamalara ve aynı yasalara tabi tutulmalıdır. OECD tarafından hazırlanan ve 34 ülkenin desteği ile 1999 şubat ayında yürürlüğe giren "Kamu Görevlilerinin Uluslararası Ticaretteki Yolsuzlukları ile Mücadele Kararı" nın TBMM tarafından kabul edilmelidir.
- Halkın adalete olan güveni sağlanmalıdır. Özellikle adli kurumlarda yapılan yolsuzluk ve rüşvet suçlarına en ağır ceza verilmelidir.
- Yolsuzluk ve rüşvete karışmış kişiler derhal görevden alınmalı,suçu sabit olduğu takdirde bir daha kamu hizmetinde çalıştırılmamalıdır.⁴³

⁴³ Ökçesiz, Halit. "Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Paneli", Kayseri, 16 Kasım 2000.

SONUÇ

Yolsuzluklar sadece ülkemizin değil, bir çok ülkenin karşı karşıya bulunduğu en önemli ve güncel sorunlardan birisi olma özelliğini taşımaktadır. Yolsuzluk; ekonomik gelişmeye sekte vuran, kamu hizmetinin vatandaşa eşit olarak dağıtılmasına mani olan ve toplumun değer yargılarını zedeleyen, demokrasinin işlemlerini engelleyen büyük bir engeldir.

Ekonomik çıkar peşinde koşan baskı grupları “transfer geliri” elde edebilmek için siyasal iktidarı ve bürokrasiyi daha önceki bölümlerde anlatılan yöntemler ışığında baskı altında tutmak isteyecektir. Yolsuzlukların yoğun olarak görüldüğü ülkelerde devletin ekonomiyi müdahalesi ve bürokratik işlemler oldukça fazladır. Bu durum baskı ve çıkar lobilerinin daha rahat çalışmasına olanak vermektedir. Bu gibi sorunları ortadan kaldırmak için kamu kurumları yeniden yapılandırılmalıdır.

Kamu kesiminin ekonomi içindeki payı ne kadar fazla ise yolsuzluk da o kadar yoğun olacaktır. Özellikle gelir durumu itibarı ile gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde kamu çalışanlarının gelir dağılımı içindeki aldıkları payın düşük olduğu varsayılırsa, yaşamlarını sürdürülebilmek için ahlaki değerlerinin olumsuz yönde etkileneceği açıktır.

Kamu kaynaklarının kullanılmasıyla yapılacak bütün projeler özelleştirme ve savunma dahil, şeffaf ve anlaşılabilir biçimde kamuyla paylaşılmalıdır.

Yolsuzlukların önlenmesi konusunda yapılması gereken, yönetimde şeffaflığı, anayasal ve yasal güvence altına almak ve kurumsallaştırmaktır. Bunun için gerekli hukuki mevzuatlar ivedilikle hazırlanmalı ve yürürlüğe sokulmalıdır.

Yolsuzlukla mücadelede diğer bir güç de sivil toplum kuruluşlarıdır. Ülkenin demokratik ve toplumsal yaşamına olumlu katkılar sağlayacakları kesindir. Ancak bunun için kendi yapılarının, yönetim biçimlerinin her türlü yozlaşmadan arınmış, saydam ve güvenilir olması, çıkar amaçlı değil özveriye dayalı bir anlayışla gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde bu büyük güç hızlı bir kirlenmeye maruz kalacak, kamu oyunun güvenini yitirecek ve topluma yararlı olmak yerine toplumsal karamsarlığın artmasına, umutların sönmesine neden olacaklardır.

Bu tehlikelere karşı sivil toplum kuruluşlarının kendilerini koruyabilmeleri, toplumsal kirlenmenin dışında kalabilmeleri aşağıdaki ön şartların gerçekleştirilmesine bağlıdır.⁴⁴

1. Sivil toplum kuruluşlarında, kuruluşa ve kuruluşun yönetimine giriş yolları, gerekli nitelikleri taşıyan herkese açık tutulmalıdır.
2. Sivil toplum kuruluşlarının statüleri, ülkede mevcut hukuki ve yasal düzen içinde net bir şekilde belirlenmiş olmalıdır. Aksi halde topluma ve hukuki düzene karşı sorumluluğu ve hesap verme yükümlülüğü olmayan bazı gruplar, toplum adına, sivil toplum kuruluşları adına hareket etme yetkisini kendilerinde görebilirler ve bu davranış gerçek nitelikteki sivil toplum kuruluşlarına zarar verebilir.
3. Sivil toplum kuruluşlarının tüzükleri, amaçları, bu amaçlara yönelik faaliyetleri, üyelerinin ad ve adresleri, üyelerinin nitelikleri, yönetim kadroları, gelir ve giderleri, mali denetim mekanizmaları kamu oyunun bilgisine açık olmalıdır.
4. Sivil toplum kuruluşlarında görev alacak kişiler, bu katılımları karşılığında hiçbir maddi beklenti içine girmemelidir. Sivil toplum kuruluşları bir geçim ve seçim kapısı olarak görülmemeli ve özveriye dayalı manevi tatmini amaçlayan etkinlikler olarak kabul edilmelidir.
5. Sivil toplum kuruluşları faaliyetleri ve bu faaliyetlerinin finansman kaynakları ve her türlü harcamaları konusunda gerek üyelerine ve gerekse kamu oyuna hesap verme bilinci içinde olmalıdır. Mali saydamlık sivil toplum kuruluşlarının güvenilirliği ve saygınlığının önemli aracı olarak kabul edilmektedir.

Demokratik, hukukun gerçek anlamda işlediği, toplumun bilinçli şekilde hareket ettiği, ülkelerin bütün kurumlarıyla şeffaflığı benimsemiş politikalar ile yönetilmesi, piyasa ekonomisinin tam anlamıyla işletildiği ve adil bir gelir paylaşımının olduğu bir dünya düzeninde, yolsuzluğun bu denli hayatımızda yer işgal etmeyeceği gerçektir.

⁴⁴ Kurtuluş, Erciş. "Sivil Toplum Kuruluşlarında Eksik Saydamlık ve Kirlenmenin Önlenmesi, www.saydamlık.org/makaleler

KAYNAKLAR

- Aktan, Coşkun Can ve Aytaç Eker, **Politik Yozlaşma ve Rant Kollama**, Ankara, 1994.
- Aktan, Coşkun Can. "Kamu Tercih Teorisi", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Mart 1990.
- Aktan, Coşkun Can. **Kirli Devletten Temiz Devlete**, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999.
- Aktan, Coşkun Can, "**Kirli Devletten Temiz Devlete**" (David Osterfeld'den çeviri).
- Aktan, Coşkun Can. **Politik Yozlaşma ve Rant Kollama** (Gordon Tullock; "Rent Seeking" in: Palgrave Dictionary of Economics'ten çeviri), Ankara, 1994.
- Berkman, Ümit. **Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet**, Ankara , TODAİE, 1983.
- El-Attas, Seyyid Hüseyin. **Toplumların Çöküşünde Rüşvet**, Pınar Yayıncılık, İstanbul 1988.
- Güran,Sait. **Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri**, 1980
- Hafizoğulları, Zeki.Temiz Toplum Meselesi, **Yeni Türkiye, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı-1** Ankara Ocak 1997
- Işık, Hüseyin. "Yolsuzluk Olgusunun Kamu Çalışanları ve Bireyler Açısından İncelenmesi" **Maliye Yazıları Dergisi**, sayı 67.
- İstanbul Ticaret Odası. **Türkiye'de Yolsuzluğun Sosyo –Ekonomik Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri**," Yayın No: 2001-35
- Kurtuluş, Erciş. "Sivil Toplum Kuruluşlarında Eksik Saydamlık ve Kirlenmenin Önlenmesi", www.saydamlık.org/makaleler
- Laband, D.N. ve J.P. Sopheclus, "Journal of Public Finance and Public Choice", 1987.
- Ökçesiz, Halit. "Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadelede Yapılması Gereken Hukuki Düzenlemeler", **Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Paneli**, Kayseri, 16 Kasım 2000.
- Pekin, Tevfik. "Teşvik Tedbiri Olarak Sübvansiyonlar ve İşletme Karları Üzerine Etkileri" **EÜ Ziraat Fakültesi Yayınları**, No: 202, 1974.
- Roeber, Joe. " Corruption in the Official Arms Trade", www.worldbank/corruption
- Sakal Mustafa, "Bütçe Tahsislerine Yönelik Rant Kollama Faaliyetleri: 20 Ülkeye İlişkin Veriler"
- Tanzi, Vito. "Corruption Arround the World" **IMF Staff Paper**, vol.45, no:4 (1998)
- Tanzi, Vito. & Davoodi,Hamid R."Corruption,Growth and PublicFinances" **IMF Staff Paper**, WP/02/182

Yılmaz, Aytekin. Türkiye'de Yönetimde Yetersizlik ve Sorunlar, **Yeni Türkiye, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı-1**Cilt 13 Ocak 1997

Yılmazcan, Dilek. "Kamu Kesiminde Yolsuzlukla Mücadele", **Vergi Sorunları Dergisi**, Nisan 1999, sayı 127.

www.transparency.org/corruption

www.worldbank.com/corruption

www.imf.org



ÖZGEÇMİŞ

Doğum Tarihi : 11.01.1973

Doğum Yeri : Tarsus

Lise : 1985-1992

Lisans : 1993-1997

İçel Anadolu Lisesi

Yıldız Teknik Üniversitesi Makine Fakültesi
Makine Mühendisliği Bölümü

Çalıştığı Kurumlar

1997-2000

2001- Devam ediyor

Sistem Yapı İnşaat Tic. Ltd. Şti.

BP Petrolleri A.Ş.

K.C. YÖNETİM KURULU
MÜHÜR