



SIVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Ana Bilim Dalı

MALİ YOLSUZLUK

Yüksek Lisans Tezi

Safiye GÖKDEMİR

Sivas

Haziran 2019

SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Maliye Ana Bilim Dalı

MALİ YOLSUZLUK

Yüksek Lisans Tezi

Safiye GÖKDEMİR

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Nazım ÖZTÜRK

Sivas
Haziran 2019

KABUL VE ONAY

Üniversite: : Sivas Cumhuriyet Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Ana Bilim Dalı : Maliye Ana Bilim Dalı
Tezin Başlığı : Mali Yolsuzluk
Savunma Tarihi : 31 Mayıs 2019
Danışmanı : Prof. Dr. Nazım ÖZTÜRK

Unvanı - Adı Soyadı

İmza

Jüri Başkanı : Prof. Dr. Nazım ÖZTÜRK
Üye : Dr. Öğretim Üyesi Emin BARLAS
Üye : Dr. Öğretim Üyesi Merve TUNCAY

Oy Birliği

Oy Çokluğu

Safiye GÖKDEMİR tarafından hazırlanan "Mali Yolsuzluk" başlıklı tez, kabul edilmiştir./..../.....

Prof. Dr. Ahmet ŞENGÖNÜL
Enstitü Müdürü

ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI

Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde hazırladığım bu Yüksek Lisans tezinin bizzat tarafımdan ve kendi sözcüklerimle yazılmış orijinal bir çalışma olduğunu ve bu tezde;

- 1- Çeşitli yazarların çalışmalarından faydalandığımda bu çalışmaların ilgili bölümlerini doğru ve net biçimde göstererek yazarlara açık biçimde atıfta bulunduğumu;
- 2- Yazdığım metinlerin tamamı ya da sadece bir kısmı, daha önce herhangi bir yerde yayınlanmamışsa bunu da açıkça ifade ederek gösterdiğimi;
- 3- Başkalarına ait alıntılanan tüm verileri (tablo, grafik, şekil vb. de dahil olmak üzere) atıflarla belirttiğimi;
- 4- Başka yazarların kendi kelimeleriyle alıntıladığım metinlerini, tırnak içerisinde veya farklı dizerek verdiğim yine başka yazarlara ait olup fakat kendi sözcüklerimle ifade ettiğim hususları da istisnasız olarak kaynak göstererek belirttiğimi,

Beyan ve bu etik ilkeleri ihlal etmiş olmam halinde bütün sonuçlarına katlanacağımı kabul ederim.

10.10.2019

Safiye GÖKDEMİR



ÖNSÖZ

Bu tez çalışmasında “Mali Yolsuzluk” konusu ele alınmaktadır. Bu konunun belirlenmesinde ve çalışmanın tamamlanmasında bana göstermiş olduğu her türlü destek ve yardımdan dolayı değerli danışman hocam Prof. Dr. Nazım ÖZTÜRK’ e teşekkürlerimi sunarım.

Tüm eğitim hayatım boyunca benden maddi ve manevi desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen annem Nihal YILDIRIM’ a, babam Necdet YILDIRIM’ a, kardeşim Hasan YILDIRIM’ a ve tezin yazılması esansında bana destek olan eşim Süleyman GÖKDEMİR’ e teşekkürlerimi bir borç bilirim.



İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY.....	iii
ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI.....	iv
ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
TABLO LİSTESİ.....	xi
ŞEKİL LİSTESİ	xiii
ÖZET	xv
ABSTRACT	xvii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

MALİ YOLSUZLUĞA GENEL BAKIŞ

1.1.MALİ YOLSUZLUĞUN TARİHSEL GELİŞİMİ, TANIMI VE ÇEVRESEL ŞARTLARI.....	6
1.1.1. Mali Yolsuzluğun Tarihsel Gelişimi.....	6
1.1.2. Mali Yolsuzluğun Tanımı	9
1.1.3. Mali Yolsuzluğun Çevresel Şartları.....	10
1.1.3.1. Aksak Rekabet	11
1.1.3.2. Kamu Yönetiminde Gizlilik ve Denetim Eksikliği	12
1.1.3.3. Asimetrik Bilgi Eksikliği	13
1.2.MALİ YOLSUZLUĞUN UNSURLARI	14
1.2.1. Yetki Unsuru.....	14
1.2.2. Kurallara Aykırılık Unsuru	15
1.2.3. Çıkar Unsuru.....	16
1.3. MALİ YOLSUZLUĞUN ÖZELLİKLERİ	17
1.3.1. Kamu Gelir ve Giderlerinin Gizli Kaybına Yol Açması.....	17
1.3.2. Devletin Kaynaklarını Savurganlığa ve Keyfiliğe Yönlendirme	20
1.3.3. Mali Saydamlık İlkesine Ters Düşmesi	20
1.3.4. Hesap Verme Mekanizmasına Ters Düşme	22
1.3.5. Kamu Denetim Gücüne Aykırı Olma	22
1.3.6. Kayıt Dışılığı Artırıcı Etkiyi Sahip Olma.....	23

1.3.7. Vergi Sisteminin İşleyişine Engel Olma	24
1.4. MALİ YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ.....	25
1.4.1. Sosyal Nedenler	25
1.4.1.1. Eğitim Yetersizliği	26
1.4.1.2. Olumsuz Toplumsal Algılamalar	28
1.4.1.3. Hızlı Nüfus Artışı.....	29
1.4.1.4. Hızlı Kentleşme.....	30
1.4.2. Ekonomik Nedenler	31
1.4.2.1. Enflasyon Artışı	31
1.4.2.2. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlik	32
1.4.2.3. Kamu Çalışanlarının Ücretlerinin Yetersizliği.....	36
1.4.2.4. Devletin Ekonomideki Payı	37
1.4.3. Yönetimden Kaynaklanan Nedenler	39
1.4.3.1. İdari Usulün Eksikliği	39
1.4.3.2. Bürokratik Nedenler	40
1.4.3.3. Saydamlıkla İlgili Sorunlar	41
1.4.3.4. Hesap Verme Mekanizmasının Eksikliği	42
1.4.3.5. Kamusal Denetim Yetersizliği	43
1.4.4. Adli Sistemden Kaynaklanan Nedenler	44
1.4.4.1. Mevzuat ve Uygulamalardan Kaynaklanan Sorunlar.....	44
1.4.4.2. Cezaların Yetersizliği.....	44

İKİNCİ BÖLÜM

MALİ YOLSUZLUĞUN TÜRLERİ

2.1. DOLAYLI YOLDAN CEZAI YAPTIRIMA SAHİP OLAN VEYA SUÇ SAYILMAYAN YOLSUZLUK TÜRLERİ	47
2.1.1. Rant Kollama	47
2.1.1.1. Monopol Kollama	49
2.1.1.2. Tarife Kollama	49
2.1.1.3. Lisans Kollama.....	50
2.1.1.4. Kota Kollama	50
2.1.1.5. Teşvik Kollama	51
2.1.1.5.1. Ayni Teşvikler.....	51
2.1.1.5.2. Nakdi Teşvikler	51
2.1.1.5.3. Vergi Teşvikleri.....	52

2.1.1.5.3.1. Dolaysız Vergi Teşvikleri.....	52
2.1.1.5.3.2. Dolaylı Vergi Teşvikleri.....	54
2.1.1.5.4. Fiyat Teşvikleri.....	54
2.1.1.6. Sosyal Yardım Kollama	55
2.1.2. Lobicilik.....	55
2.1.2.1. Doğrudan Lobicilik	56
2.1.2.2. Dolaylı Lobicilik	56
2.1.2.3. Kolektif (Ortaklaşa) Lobicilik.....	57
2.1.3. Oy Ticareti	57
2.1.4. Kayırmacılık (Favoritizm).....	58
2.1.4.1. Adam Kayırmacılık.....	59
2.1.4.1.1. Akraba Kayırmacılık (Nepotizm).....	60
2.1.4.1.2. Eş-Dost Kayırmacılık (Kronizm)	60
2.1.4.2. Siyasi Kayırmacılık (Partizanlık).....	61
2.1.4.2.1. Patronaj.....	61
2.1.4.2.2. Hizmet Kayırmacılığı	62
2.1.4.2.3. Klientalizm	62
2.2. DOĞRUDAN CEZAİ YAPTIRIMA SAHİP OLAN VEYA SUÇ SAYILAN	
YOLSUZLUK TÜRLERİ	63
2.2.1. Rüşvet	63
2.2.2. İrtikâp.....	66
2.2.3. Zimmet	67
2.2.3.1. Basit Zimmet	68
2.2.3.2. Nitelikli Zimmet.....	68
2.2.4. Dolandırıcılık	68
2.2.5. Görevi Kötüye Kullanma	69
2.2.6. Sahtecilik (Sahte Belge Düzenleme).....	70
2.2.7. İhaleye Fesat Karıştırma	72
2.2.8. Vergi Kaçakçılığı	73
2.2.9. Kayıt Dışı Ekonomi	75
2.2.9.1. Kayıt Dışı Ekonominin Kapsamı	79
2.2.9.1.1. Saklı Ekonomi	80
2.2.9.1.1.1. Yarı Kayıtlı Ekonomi	80
2.2.9.1.1.2. Kayıtsız Ekonomi	81
2.2.9.1.1.3. Kayıt Dışı İstihdam.....	81

2.2.9.1.2. Yeraltı Ekonomisi.....	82
2.2.9.1.2.1. Kara Para	83

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MALİ YOLSUZLUKLA MÜCADELE KAPSAMINDA UYGULANAN POLİTİKALAR

3.1. MALİ YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE MALİYE POLİTİKALARI.....	85
3.1.1. Mali Yolsuzlukla Mücadelede Kullanılan Maliye Politikası Araçları	87
3.1.1.1. Kamu Harcamaları (Giderleri) Politikası	88
3.1.1.1.1. Yönetim Giderleri Bakımından Uygulanması Gereken Politikalar	89
3.1.1.1.2. Eğitim Giderleri Bakımından Uygulanması Gereken Politikalar	90
3.1.1.1.3. Sosyal Transfer Harcamaları Bakımından Uygulanması Gereken Politikalar.....	92
3.1.1.1.4. İktisadi ve Mali Transfer Harcamaları Bakımından Uygulanması Gereken Politikalar	93
3.1.1.1.5. Yatırım Harcamaları Bakımından Uygulanması Gereken Politikalar	95
3.1.1.2. Kamu Gelirleri Politikası	96
3.1.1.2.1. Vergiler Yoluyla Uygulanması Gereken Politikalar	97
3.1.1.2.2. Para ve Vergi Cezaları Yoluyla Uygulanması Gereken Politikalar	99
3.1.1.3. Bütçe Politikaları.....	100
3.2. KAMU TERCİHİ KURAMI VE ANAYASAL İKTİSAT YAKLAŞIMININ MALİ YOLSUZLUK ANALİZİ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	102
3.2.1. Kamu Tercih Kuramı	102
3.2.1.1. Kamu Tercih Kuramının İlkeleri.....	104
3.2.1.1.1. Metodolojik Bireysellik.....	104
3.2.1.1.2. Rasyonelite ve Maximand İlkesi	105
3.2.1.1.3. Politik Mücadele (Catalaxy) İlkesi.....	105
3.2.3. Kamu Tercih Kuramının Mali Yolsuzluk Analizi	105
3.2.4. Anayasal İktisat Yaklaşımı	107
3.2.5. Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Yaklaşımının Mali Yolsuzluğu Önlemeye Yönelik Çözümün Önerileri.....	108

3.3. KURALLI MALİYE POLİTİKASI YÖNTEMLERİ İLE MALİ YOLSUZLUĞA GETİRİLEN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ	110
3.3.1. Kurallı Maliye Politikası (Mali Kural).....	110
3.3.2. Kurallı Maliye Politikasının Kurumsal Çerçevesi İle Mali Yolsuzluğa Getirilen Çözüm Önerileri	113
3.3.2.1. Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik	113
3.3.2.2. Denetim ve Yaptırım Mekanizması	114
3.3.2.3. Bağımsız Mali Kurumlar.....	115
3.3.2.4. Harcama Kuralları.....	116
3.3.2.5. Gelir Kuralları	117
3.3.2.6. Borç ve Borçlanma Kuralları	118
3.3.2.7. Bütçe Dengesi Kuralları	118
SONUÇ	121
KAYNAKLAR.....	125
ÖZGEÇMİŞ.....	145

TABLO LİSTESİ

Tablo No	Tablo Adı	Sayfa No
Tablo 1.1.	Yetki Unsuru ve Yolsuzluk Risk Oranları	15
Tablo 1.2.	G20 Ülkeleri Arasında Yolsuzluk Algı Endeksi Puanları	35
Tablo 2.1.	Kayıt Dışı Ekonominin Sınıflandırılması	75
Tablo 2.2.	Kayıt Dışı Ekonominin Nedenleri	76
Tablo 3.1	Mali Kural Uygulamalarına İlişkin Ülke Örnekleri	111



ŞEKİL LİSTESİ

Şekil No	Şekil Adı	Sayfa No
Şekil 1.1.	Toplumda Farklı Kurum ve Grupların Yolsuzluğa Yönelmesinin Küresel Yüzde Oranları	18
Şekil 1.2.	Bazı Ülkelerde Eğitim Harcamasının GSYİH İçindeki Yüzdeler Payı	27
Şekil 1.3.	Bazı Ülkelerin GSYİH İçinde Sosyal Harcamalarının Yüzdeler Payı	34
Şekil 2.1.	Dolaysız Vergilerin Yapısı	52
Şekil 2.2.	Dünya Geneline Bazı Ülkelerde Rüşvetin Yüzdeler Oranları	65
Şekil 2.3.	Bazı Avrupa Ülkelerinde Kayıt Dışı Ekonomi Büyüklüklerinin Yüzde Oranları	78



ÖZET

Dünya genelinde yolsuzlukların azaltılması ya da tamamen ortadan kaldırılabilmesi için devletlerin etkin bir kamu yönetim sistemine ihtiyaçları vardır. Kamu yönetimi, halkın temel ihtiyaçları için sunulacak mal ve hizmetlerin üretimini, kamu alanındaki politikaların oluşturulması ve uygulanması, yasaların ve idare hakkındaki düzenlemelerin uygulanması gibi görevleri içinde barındırır. Bu görevleri icra edenlere ise kamu personeli denilmektedir. Bahsi geçen görevlerin tam olarak yerine getirilmesi sistemin etkin işlediğini göstermektedir. Sistemde bir açığın ve verimsizliğin olduğu noktada yolsuzluklar ortaya çıkmaktadır. Devletler kamu içindeki yolsuzlukları azaltmak için politikalar geliştirmekte ve yeni yasal düzenlemelere başvurmaktadır. Bu çalışmanın amacı; mali yolsuzlukların temel nedenlerini ortaya çıkarmak ve yolsuzluğu azaltmak için gerekli olan en doğru politikaların oluşturulmasını sağlamaktır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde mali yolsuzluğun tarihsel gelişimi incelenmiş, tanımı yapılmış ve yolsuzluğun çerçevesi konusuna değinilmiştir. Ayrıca yolsuzluğun unsurlarına ve özelliklerine yer verilmiştir. Yolsuzluğun sosyal, ekonomik, yönetsel ve adli sistemden kaynaklanan nedenleri detaylarıyla incelenmiştir. İkinci bölümde; mali yolsuzluğun cezai yaptırımlarına göre türleri incelenmekte, suç sayılan ve suç sayılmayan şeklinde iki ana başlığa ayrılmaktadır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise, mali yolsuzlukla mücadele kapsamında uygulanan mali politikalara ayrıntılı bir şekilde yer verilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Mali Yolsuzluk, Şeffaflık, Hesap Verilebilirlik, Mali Saydamlık, Devletin Gelir Kaybı, Kayıt Dışılık, Mali Politika.



ABSTRACT

All around the world, governments need an effective public administration for decreasing or eliminating corruption. Public administration involves the production of goods and services to be provided for the basic needs of the public, the creation and implementation of policies in the public domain, and the implementation of regulations on laws and the administration. Those who perform these duties are called public personnel. Fulfilling entirely these tasks indicates that the system is functioning effectively. Corruption arises at the point where there is a clear and inefficiency in the system. Governments are developing policies to decrease corruption in the public area and apply new legal regulations. The aim of this study is; uncover the main reasons of public financial corruption and ensure the creation of the right policies to decrease corruption.

The study consists of three parts. In the first chapter, the historical development of public financial corruption is examined, its definition has been made and the framework of corruption is mentioned. In addition, the elements and features of corruption are included. The social, economic, managerial and legal reasons of corruption are examined in details. In the second part; according to the criminal sanctions of financial corruption, types are examined and criminal and non-criminal divided into two main headings. In the third part of the study, the policies implemented in the scope of the fight against public financial corruption are given in detail.

Keywords: Financial Corruption, Transparency, Accountability, Financial Transparency, Loss of State Income, Informality, Financial Policy.



GİRİŞ

Dünya genelinde yolsuzluklar özel sektör ve kamu sektör ayrımı olmaksızın bütün sektörlerde karşımıza çıkmaktadır. Ekonomik, sosyal ve kültürel değişikliklerin beraberinde getirdiği olumlu sonuçların yanında olumsuz durumlar da yaşanmaktadır. Bu olumsuz durumlardan biri olan yolsuzluk eylemi, birçok ülkenin sorunları arasında önemli bir yere sahiptir. En genel ifadeyle kamu yönetiminde karşımıza çıkan mali yolsuzluk, kamu gücünün kamusal işlemler sırasında amacı dışında kullanılması ile ortaya çıkan eylemler olarak tanımlanmaktadır. Yapılan araştırmalara göre, özellikle gelişmekte olan ülkelerde sosyal devlet anlayışı ile birlikte, devletin ekonomiye müdahalesinin artması sonucunda yolsuzluk eylemleri de artış göstermektedir. Aslında devletin ekonomiye müdahalesinde amacın ya da sosyal devlet olmanın gerektirdiklerinin birey ve toplum açısından olumlu sonuçlar doğurması gerekirken yolsuzluk gibi olumsuzluğun ortaya çıkması yalnızca devletin eksikliğinden kaynaklanmamaktadır. Toplum oluşturulan bireylerin de bu konu üzerinde payı büyüktür. Yolsuzluk eylemi gerçekleştirildiğinde devlet ya da birey fark etmeksizin iki taraf ta kayıp yaşamaktadır. Bu durum devlet için gelir kaybı, güven kaybı, adalet kaybı gibi sonuçlar doğururken bireyler açısından da hak ve özgürlüklerin korunmaması, eşitsizlik, adaletsizlik gibi sonuçlar doğurmaktadır. Her ikisi açısından da yolsuzluk eylemi tahrip edici olmaktadır. Yolsuzluk oranlarının yüksek olduğu ülkelerde, gelir dağılımında adaletsizlik ve kamu kaynaklarının adaletsiz dağılımı toplumun sosyal yönden yıkımına yol açmaktadır. Bireyler arasındaki eşitsizlik, tam anlamıyla oluşmamış olan toplum bilincini, vatandaşlık bilincini olumsuz etkilemektedir. Birey çıkarları ile hareket eden toplum, kamu çıkarlarını göz ardı ederek yolsuzlukların temel kaynağını oluşturmaktadır.

Mali yolsuzluk türlerinin ortaya çıkması çeşitli nedenlere dayanmaktadır. Bu nedenler ekonomik, siyasal, kültürel ve yönetsel açıdan farklılık göstermelerine rağmen sonuç olarak kişi hak ve özgürlüklerini, devlete duyulan güveni, toplumsal açıdan gerilemeyi, siyasal ve ekonomik açıdan yozlaşmayı derinden etkilemektedir. Ayrıca ülkeler arasındaki gelişmişlik farkları da yolsuzluğun ortaya çıkmasında büyük rol oynamaktadır. Ekonomik nedenler içinde yüksek enflasyon oranları, devletin ekonomiye müdahalesinin yoğun olması, kamu çalışanlarının ücret

yetersizlikleri ve en önemlisi gelir dağılımında adaletsizliğin olması gibi faktörleri sıralamak mümkündür. Bu faktörlerden her biri yolsuzluk eylemi için önemli paya sahiptir. Ancak aralarında büyüme, kalkınma ve refah düzeyi gibi göstergeleri etkileyen, toplumda bireyleri yolsuzluğa özendiren, bireyler arasındaki eşitsizliğin en önemli göstergesi olan faktör gelir dağılımı adaletsizliğidir. Ayrıca yolsuzluğun sosyal nedenlerine bakmak gerekirse eğitim yetersizliği, toplumun olumsuz algılamaları, hızlı nüfus artışı ve kentleşme gibi faktörler sıralanmaktadır. Bunların içinde en önemlisi ise eğitimidir. Eğitim bir ülkenin geleceğidir. Eğitim yetersizliğinin varlığı durumunda bilinçli, etkili ve verimli bireyler aynı zamanda da yöneticiler yetiştirmek imkânsızdır. Eğitim ülkelerin büyüme ve kalkınma, gelişmişlik gibi göstergelerin olumlu sonuçlara ulaşması bakımından büyük önem taşımaktadır. Mali yolsuzluk olgusunda diğer önemli iki neden ise yönetimden ve yasal düzenlemelerden kaynaklanmaktadır. Özellikle yönetimde idari usullerin, kuralların ve görevlerin net olarak belirlenmesi ve tanımlanması gerekmektedir. Günümüz devlet yönetiminin olmazsa olmazlarından olan saydamlık, şeffaflık, hesap verme mekanizması gibi kavramların sisteme tam olarak oturtulması gerekmektedir. Yönetimin açık ve net olması, bireylerin de kamu işlemlerine ve devlete olan güveninin artmasına yardımcı olmaktadır. Ayrıca yönetimin ve bireylerin yani bütün ülke genelinin, uymak zorunda olduğu yasaların karmaşık ve anlaşılmasının zor olmaması gerekmektedir. Yasalarda belirtilen çerçeveler, boşluğa mahal vermemek için net ve kesin çizgilere sahip olmalıdır. Bu çerçeveler kapsamında uygulanan yaptırımlarında etkili olması gerekmektedir. Bütün bu sıralanan nedenlerden dolayı mali yolsuzluk olgusunun varlığı ekonomik, siyasal ve toplumsal alanları derinden etkilediği için bu olgunun azaltılması ve hatta yok edilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle yolsuzluk kavramının tanımı ve çerçevesi iyi bilinmelidir. Ancak bu şekilde yasa dışılık içeren bu faaliyetler teşhis edilip kontrol altına alınabilir. Bu yolda kamu sektörünün, özellikle kamusal alanda tahribata yol açan faaliyetlerin teşhis edilebilmesi için denetleme unsurlarını çok iyi çalıştırması gerekmektedir. Etkin bir kamu yönetimi sistemi sayesinde, iyi bir büyüme ve kalkınma oranı, demokratik sistemin tam anlamıyla işleyişi, yozlaşmanın olmayışı ve refah bir ülke düzeyi ortamı sağlanabilmektedir.

Mali yolsuzluğun tahribatını azaltmak ve verimli bir sistem işleyişi elde etmek için devlet politikaları titizlikle seçilmelidir. Geçmişten günümüze kadar her dönemin uygun şartlarına göre birçok iktisadi politika uygulanmıştır. Kuruluş dönemleri, gelişme dönemleri, dışa açılma, kriz dönemleri, sanayiye ayak uydurma, teknolojiye ayak uydurma, gelişmişlik ya da kalkınmışlık gibi farklı ekonomik değişimler için farklı iktisadi politikalar uygulama alanı bulmuştur. Yolsuzlukların daha yoğun görüldüğü gelişmekte olan ülkeler yukarı da sayılan ekonomik değişmelerin hemen hemen hepsini bünyesinde barındırmaktadır. Bu nedenle bu zamana kadar yolsuzluğun önlenmesi için uygulanmış politikalar incelenmeli ve değişim gerekiyorsa, gerekli düzenlemeler yapılarak yolsuzluk mümkün olduğunca aza indirilmelidir. Bu hususta yapılması gereken yasal düzenlemelere de dikkat çekilmelidir. Bir sistem sürekli aynı noktada aksaklık yaşıyorsa, o noktanın teşhis edilmesi ve gereken düzenlemelerin ya da politika değişikliklerinin yapılması ile aksaklıkların giderilmesi, ülkelerin gelişmişlik ve kalkınmışlık yolunda atacakları adımları yakından ilgilendirmektedir. Dolayısıyla bu çalışmanın öncelikli amacı; mali yolsuzlukların tanımları öncülüğünde nedenlerinin teşhis edilmesi ve en uygun mali politikaların uygulanması ile yolsuzlukların azaltılmasında gerekli bilgilerin verilmesidir.

Çalışmanın birinci bölümü; mali yolsuzlukların gelişimi, tanımı ve çevresel şartları, mali yolsuzluğun unsurları, mali yolsuzluğun özellikleri ve mali yolsuzluğun nedenleri şeklinde dört ana başlığa ayrılmaktadır. Yolsuzluğun tarihsel gelişimi ve tanımı incelendikten sonra yolsuzluğun çevresel şartları içinde aksak rekabet, kamu yönetiminde gizlilik ve denetim yetersizliği, asimetric bilgi sorunu konuları hakkında detaylı bilgi verilmektedir. Yolsuzluğun içerdiği yetki, kurallara aykırılık ve çıkar unsuru incelendikten sonra mali yolsuzluğun teşhisini kolaylaştırmak amacıyla özelliklerinden bahsedilmektedir. Mali yolsuzluğun çözüm yollarının aranması yolunda, yolsuzluğun nedenleri sosyal, ekonomik, yönetsel ve adli sistemden kaynaklanan nedenleri incelenmektedir. Sosyal nedenler içinde eğitim yetersizliği, olumsuz toplumsal algılamalar, hızlı nüfus artışı ve kentleşme detaylandırılmakta, ekonomik nedenler içinde ise genel ekonomik göstergeler baz alınarak enflasyon artışı, gelir dağılımındaki adaletsizlik, kamu çalışanlarının ücretlerinin yetersizliği ve devletin ekonomideki payı gibi nedenler anlatılmaktadır. Yönetsel açıdan

bakıldığında idari usulün eksikliği, bürokratik, saydamlık sorunu, hesap verme mekanizmasının eksikliği ve kamusal denetim yetersizliği gibi nedenler incelenmektedir. Son olarak adli sistem nedenleri içinde mevzuat ve uygulamalardan kaynaklanan sorunlar, cezaların yetersizliği nedenleri detaylarıyla incelenmektedir.

İkinci bölümde; mali yolsuzluğun türleri cezai yaptırımlarına göre sınıflandırılıp iki ana başlık altında incelenmektedir. İlki dolaylı yoldan cezai yaptırıma sahip olan veya suç sayılmayan yolsuzluk türleri şeklinde sınıflandırılmaktadır. Bunlar; rant kollama, lobicilik, oy ticareti, kayırmacılık şeklinde sıralanmaktadır. Rant kollama faaliyetleri kendi içerisinde, monopol, tarife, lisans, kota, teşvik ve sosyal yardım kollama şeklinde gruplara ayrılmakta iken kayırmacılık faaliyetleri de kendi içerisinde, adam kayırmacılık ve siyasi kayırmacılık şeklinde gruplara ayrılmaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde; mali yolsuzluklarla mücadele kapsamında uygulanan politikalar maliye politikası yöntemleri ile yolsuzluğa getirilen çözüm önerileri, kamu tercihi kuramının yolsuzluk ile ilişkisi ve anayasal iktisat modeli ile mali yolsuzluğun çözümüne getirilen öneriler, kurallı maliye politikası yöntemleri ile mali yolsuzluğa getirilen çözüm önerileri şeklinde üç ana başlık altında incelenmiştir. Maliye politikası yöntemleri ile yolsuzluğa çözüm önerileri kapsamında kamu harcamaları, kamu gelirleri ve bütçe politikası önlemleri incelenmiştir. Kamu harcamaları politikası kendi içinde yönetim giderleri, eğitim giderleri, sosyal transfer giderleri, mali transferler ve yatırım giderleri bakımından uygulanan politikalar şeklinde detaylandırılmıştır. Kamu tercihi kuramının tanımı, gelişimi ve ilkeleri incelenmiş, yolsuzlukla ilişkisi kurulup anayasal iktisat modeli ile yolsuzluklara getirilen çözüm önerilerinden bahsedilmiştir. Ayrıca kurallı maliye politikasının tanımı ve gelişim süreci anlatılmış, kurallı maliye politikası yöntemleri ile yolsuzluğun çözümüne getirilen öneriler, şeffaflık ve hesap verilebilirlik, denetim ve yaptırım mekanizmaları, bağımsız mali kurumlar, harcama kuralları, gelir kuralları, borç ve borçlanma kuralları ve bütçe dengesi kuralları şeklinde sınıflandırılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

MALİ YOLSUZLUĞA GENEL BAKIŞ

Yerleşik hayata geçmiş olmak, devlete ve toplumsal kurallara duyulan gereklilik gibi kavramları beraberinde getirmektedir. Bunun sonunca düzen kavramı hayatımızda yerini almaya başlamaktadır. Düzen sadece devlet düzeni ve toplum kuralları ile kısıtlı değildir. Ancak toplum kuralları, birlikte yaşamın gereklilikleri ve hukukun üstünlüğü gibi kavramlar Jean-Jacques Rousseau tarafından “Toplumsal Sözleşme” adlı kitapta dile getirilmektedir. Bireyler sadece kendisini göz önünde bulundurur. Ancak birey toplum ve birliktelik için bazı haklarından vazgeçmek zorundadır. Rousseau’ya göre bütünü kendisi bölünmezdir ve genel olan önemlidir. Rousseau, hukuk düzeni içinde yasaların genel olduğunu ve bireysel çıkarlar ve bireysel aktiviteler için kullanılmayacağını dile getirmektedir (Rousseau 2004: 88-89-90). Bahsi geçen toplum düzeni için devlet şarttır. Devlet birçok alanda düzen ve birlik konusunda olumlu etkiye sahip olsa bile olumsuz etkileri de bulunmaktadır. Bu olumsuz etkilerden en önemlisi devletin etkisiz olduğu durumda ortaya çıkan yolsuzluk eylemidir.

Yolsuzluk kavramı yeni ortaya çıkan bir olgu değildir. Binlerce yüzyıl öncesindeki yönetimlerde dahi yolsuzluk denilebilecek davranışlara ve bunlara karşılık verilen cezalara dünya tarihinde rastlamak mümkündür. İki bin yıl önce Hint Kralı bu konu ile ilgili bir kitap yazmaktadır. Tarihsel süreç içerisinde yolsuzluk, hiçbir zaman normal karşılanmamaktadır. Toplum tarafından nefrete ve yetkililer tarafından ise cezaya layık görülmektedir (Tanzi 2001: 111-112).

Bu bölümde, mali yolsuzluk olgusu ele alınmaktadır. Mali yolsuzluğun tarihsel gelişimi, tanımı ve mali yolsuzluğun çevresel şartları incelenmektedir. Ayrıca mali yolsuzluğun unsurları ve özellikleri açıklanarak mali yolsuzluğun nedenleri analiz edilmektedir.

1.1.MALİ YOLSUZLUĞUN TARİHSEL GELİŞİMİ, TANIMI VE ÇEVRESEL ŞARTLARI

Çok eski tarihlerden bugüne gelmiş olan yolsuzluk olgusu mali sistemin en büyük aksaklıklarından birisidir. Yolsuzluğu detaylı şekilde anlayabilmek ve çözüm üretebilmek için geçmişte sahip olduğu kapsam ile günümüz kapsamı bilinmek zorundadır. Yolsuzluk yapısal ve tanımsal olarak ne gibi değişiklikler yaşamış, hangi eylem geçmişte yolsuzluk sayılmazken günümüzde yolsuzluk kapsamına alınmış ve ne gibi çözümler üretilmiş ve üretilmesi gerekiyor gibi soruların cevapları bulunmalıdır. Bulunması gereken çözüm önerilerine yol göstermesi açısından bu cevaplar büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle ilk olarak mali yolsuzluğun süreci yani tarihsel gelişimi, mali yolsuzluğun tanımı ya da tanımları ve yolsuzluğun çevresel olarak koşulları, şartları aşağıda detaylandırılmaktadır.

1.1.1. Mali Yolsuzluğun Tarihsel Gelişimi

Yolsuzluk geçmişten günümüze bütün tarih boyunca engellenmesi gereken bir sorun olarak süregelmiştir. Ülkelerdeki yolsuzluk süreçlerinin başlaması ve kademe kademe büyümesi o ülkenin zamanla çürümesine neden olmaktadır. Yolsuzluk olgusunun açığa çıkması bir hastalık ve çürüme olarak görülmektedir (Nişancı 2014: 316).

Geçmişe bakıldığında yolsuzluğun tarihi insanların topluluk halinde birlikte yaşamaya başladığı ilk dönemlere kadar uzanmaktadır. Tarihçilerin ortaya koyduğu kanıtlara göre milattan önceki tarihlerde yolsuzluk göstergelerine rastlanmaktadır. En eski uygarlıklardan olan Sümer döneminde yolsuzluğun varlığı bilinmekte ve karşılığında cezai yaptırımlar uygulanmaktadır. Ayrıca Hint Hukuku'nda devlet çalışanları, devlete ait paralarda yolsuzluk yaptıkları için bu eylemlerin cezai karşılıkları konu edilmiş olup belgeler ile açığa çıkartılmıştır (Akalan 2006: 80; Berksoy, Yıldırım 2017: 2). Bilinen en eski hukuk eserlerinden biri de Hammurabi Kanunlarıdır. Bu kanunlarda rüşvet ile ilgili hükümlerde hüküm veren yargıçların hüküm değişikliği yapmaları durumunda görevlerinden alınacağı konusu işlenmiştir. Bu yargıç bir daha asla yargıçlık yapamayacağı gibi hüküm değişikliği yaptığı davada bahsi geçen miktarın on iki katını ödemekle yükümlü olmaktadır (Akalan 2006: 81). Ayrıca Çin'de çok eski tarihlerde Brahman isimli devlet görevlisinin

yolsuzluğa dair kırk ayrı yolun var olduğunu ve rüşveti önlemek için memur maaşlarına ek ödemelerde bulunduğunun kanıtları bulunmaktadır. Bu ek ödemelerin ise “yang-lien” adı altında yapıldığı kayıtlarda yer almaktadır (Güney 2013: 6). Roma Hukuku’nda var olan ilk hukuki derleme ise, “Oniki Levha Kanunu’dur”. Bu kanunda rüşvet suçunun cezai yaptırımları ele alınmıştır. Bu kanunun rüşvet suçu düzenlemesinde suçun cezai yaptırımı ölümdür. Ancak bu ceza rüşvet alan yargıçlara karşı uygulanmaktadır (Ata 2009: 59; Akalan 2006: 81).

Günümüz tarihlerine yaklaşıldığında Türk tarihinde Osmanlı döneminden örnek vermek gerekirse, yolsuzluk olarak nitelendirilen eylemler Kanuni Sultan Süleyman’ın ölümünden sonra artış göstermiştir. Bu dönemde rüşvet verilmeden hiçbir resmi işlemin yapılamadığı tarihi belgelerle ortaya çıkarılmıştır. Başlarda “hediye” olarak nitelendirilen bu eylemler Rüstem Paşa döneminde hayat bulmuştur. Ancak bu eylemler zamanla büyümüş ve önü alınamayan yolsuzluklara bürünmüştür (Akalın 2006: 82). Daha sonra II. Abdülhamit zamanında bürokrasinin güçlenmesi ve büyümesinin ardından Osmanlı Devleti tipik bir otokratik yani siyasi yetkilerin tek kişide bulunduğu bir yönetim örneği haline gelmiştir. Bu dönemde bu kriterlere sahip bir diğer imparatorluk ise Rusya’dır. Rusya’da 10 bin nüfusa 12 bin memur düşmektedir. Osmanlı Devleti ise tarihi belgelere göre ortalama bu oranlara sahiptir. Buna rağmen memur maaşlarının azlığı ise büyük sorun oluşturmaktadır. Çünkü yetersiz gelir, memurları yolsuzluğa yönlendirmekte ve rüşvet yaygınlaşmaktadır (Ortaylı 2018: 69-70). Devam eden zamanda, 1911 yılında Bahriye Nazırı olan devlet görevlisinin yaptığı işlemde dolayı kendisinden sonra Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından kendisi tazminata tabi tutulmuştur. Bahriye Nazırı Mahmut Muhtar Paşa, bağlı olduğu bakanlığa bağlı olan Devlet Denizyolları adına, Anadolu Demiryolu Kumpanyasından, bankadan kefalet almadan borç alınamayacağı sözleşmelerle belirtildiği halde borç almıştır. Borç aldığı 20.000 İngiliz lirasını Londra merkezli şirkete şehir hatları vapuru işini yaptırmak karşılığında önceden ödemiştir. Ancak Londra’daki bu şirketin batması üzerine yapılacak iş karşılığı Osmanlı’dan alınan miktar geri ödenmemiştir. Bahriye Nazırı yaptığı bu işlem, devletin kaynaklarını zarara uğratan yolsuzluk eylemi olarak nitelendirilmektedir. Çünkü sözleşmelerde yer alan kurallar ihlal edilerek borçlanılmıştır. Daha sonra kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti, görüşülen mahkemeler sonucunda bu zararın

tazmini için Paşa'ya faizi ile o tutarın ödenmesi hükmünü vermiştir (Özsemerci 2003: 24).

Yakın zamanlarda küreselleşmenin de etkisi ile yolsuzluk olgusu giderek büyük sorunlar yaratmaya başlamıştır. 1970'li yıllarla birlikte ilerleme kaydeden bütün ülkelerde ekonomik, sosyal, siyasal alanlarda olumlu ve olumsuz gelişmeler yaşanmıştır. Bu dönemde yaşanan ekonomik kriz tüm dünyayı sarmış ve ülkelerde uygulanan iktisadi politikaların dahi değişmesine neden olmuştur. Yolsuzluğun ekonomik nedenlerinden biriside krizlerdir ve bu krizle birlikte yolsuzluk faaliyetleri de giderek artmıştır. Kriz dönemlerinde yaşanan belirsizlik ve ekonomik çöküntü yolsuzluk eylemlerine zemin oluşturmaktadır (Gedikli 2011: 172). 1980'li yılların başında ise tüm dünya ülkeleri yaşanan krizden sonra liberalleşme eğilimi içine girmiştir. Bu yolla dünya ülkeleri, hızla piyasa ekonomilerine dönüşmeye başlamıştır. Artık tercih edilen Neoliberal politikalar sonrasında, gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ayrımı olmadan yolsuzluklar zamanla artış göstermiştir. Neoliberalizm bir anlamda bir işi yapabilmek için her yola başvurma özgürlüğü anlamına gelmektedir. Bu özgürlük düşüncesi ile yapılan eylemlerin bazılarının yasaya aykırı olması beraberinde yolsuzlukları da getirmektedir. Kamu sektöründe görülecek olan yolsuzluklar ise kamu hizmetlerinin dağıtımında adalet ve eşitlik olgusunu yok etmektedir (Şahin 2005: 131; Oktar 2003: 13-14).

Liberalleşme ve küreselleşme sürecinde toplumlararası iletişimin artması ile ahlaki değerlerde de değişiklikler yaşanmış ve ne yazık ki bu değişikliklerin çoğu olumsuz yönde olup ahlaki değerler anlamını yitirmeye başlamıştır (Gedikli 2011: 172). Bireylerin ahlaki değerleri bireysel ve toplumsal olduğu kadar siyaset açısından da önem arz etmektedir. Devlet yönetimi için seçilen ya da atanan bireylerin ahlaki değerlerini korumaması sonucu yönetimde de bozulmalar meydana gelmektedir. Siyasi ahlakın olmayışı zaman içinde siyasi yozlaşmalara neden olmaktadır. Bir ülke geleceği için en tehlikeli olgu ise siyasi yozlaşmadır. Siyasi iktidarın ve genel anlamda tüm yöneticilerin etkin bir sistem oluşturabilmeleri için en başta ahlaki değerlere önem vermeleri gerekmektedir. Görüldüğü üzere birbiri ardınca sıralanan bu olumsuz gelişmeler yolsuzluk olgusunun günümüze kadar gelmesine yol açmış bulunmaktadır (Dağdelen 2013: 294-295-296).

1.1.2. Mali Yolsuzluğun Tanımı

Yolsuzluk olgusunun çok çeşitli şekillerde tanımlandığı görülmektedir. Yolsuzluk olgusu karşımıza bir şekilde değil birçok değişik şekliyle çıkabilmektedir. Bu güne kadar yolsuzluk birçok şekliyle tanımlanmaktadır. Ancak en genel ve sıradanlaşan tanım “kamu gücünün özel yararlar için kötüye kullanılması” şeklinde ifade edilmektedir. Yolsuzluk kavramı yozlaşma, iltimas, rüşvet gibi birçok kavramla içi içe geçmiş bulunmaktadır. Bunlar ve benzeri kavramlar kendi içlerinde bulundukları unsurları itibariyle birbirlerinden ayırt edilebilmektedir (Özsemerci 2003: 4).

Dünya Bankası'na göre yolsuzluk, kamu yetkisinin özel çıkarlar için kötüye kullanılması şeklinde ifade edilmektedir. Ancak, özel sektör faaliyetlerinde yolsuzluk olmadığı akla gelmemelidir. Özel sektörde alım satım işlemlerinde hatta işe alımlarda dahi açıkça yolsuzluk bulunmaktadır. Ancak hükümetin regüle ettiği yani hükümetlerin düzenlediği faaliyetlerde de yolsuzluk yer almaktadır (Tanzi 2001: 115).

4 Ocak 1999 tarihli Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadele Özel Hukuk Sözleşmesinin (Civil Law Convention on Corruption) ikinci maddesinde yolsuzluk, “doğrudan doğruya ya da dolaylı yollardan rüşvet ve yasadışı bir menfaat temin eden kişinin yürüttüğü görevlerin veya gerekli davranışların yasalara uygun bir şekilde yerine getirilmesinde sapmalara yol açan rüşvet veya başka her türlü yasadışı menfaatin talep edilmesi, teklif edilmesi, verilmesi ya da kabul edilmesi” şeklinde ifade edilmektedir (Özbaran 2003: 17).

Uluslararası Saydamlık Örgütüne göre yolsuzluk, herhangi bir görevin özel çıkarlar için kötüye kullanılmasının yalnızca kamu gücüne bağlı olmadan gerçekleşmesi olarak tanımlanmaktadır. Kişi ya da kurum kapsamında üretim faktörlerinin kullanımında gerekli olan yetkiyi ellerinde monopolleşmiş biçimde tutan ve bu monopol yetkiyi şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini göz ardı ederek kendi menfaatlerini göz önünde bulundurmalarına yolsuzluk denmektedir (Gür 2014: 193).

Kamu görevlilerinin yapılmaması gereken işlemleri yapmaları ya da yapmaları gereken işlemleri çabuklaştırmaları karşılığı çıkar sağlamalarına da

yolsuzluk denilmektedir. Bu genel deyim rüşvet, zimmete para geçirme, irtikâp, memuriyet ve mevkiin nüfuzunu suiistimal ve memuriyet vazifelerini yapmama gibi dürüstlük ve ahlak kurallarına aykırı davranışların tümü için kullanılmaktadır” (Çulpan 1980: 34).

“Yolsuzluk, yolunda yapılmayan, kurala aykırı uygunsuz, usulsüz iş ve davranışlardır. Hukuksal ve sosyolojik anlamda kamusal görev, yetki ve kaynakların toplumsal düzenin temelini oluşturan hukuksal ve sosyal norm ve standartlara aykırı olarak özel çıkarlar için kullanılmasıdır” (TODAİE 1998: 64).

“Yolsuzluk, kamu kaynaklarının bir art niyete dayanılarak ve kasıtlı olarak yerinde ve verimli olarak kullanılmaması; bir başka ifade ile toplumun bütününe ait olan kaynakların, toplumsal yarar yerine kişisel yararlar için kullanılmasıdır” (Korkusuz 2000: 80).

Yolsuzluk terimi, maddesel kazanç için ya da parasal olmayan özel amaçlara yönelik olarak kamusal yetkinin yasadışı kullanımını içeren davranış ve eylemleri de kapsamaktadır (Berkman 2009: 11).

Görüldüğü üzere yolsuzluk birçok tanıma bürünmüş olmakla birlikte hepsinde bir ortak yön bulunmaktadır. Tanımlarda art niyet, çıkar, hukuk dışı davranış gibi ortak kavramlar kullanılmaktadır. Ve bu noktada kamu gücü kavramı çıkar olarak görülmektedir. Çıkar ilişkileri karşılıklı ilişkilerdir ve kamu tarafından çıkar sağlayan birey nedeniyle toplum zarar görmüş olmaktadır. Yolsuzluk öncelikle kamu yönetiminin bir hastalığı, kötü yönetimin önemli göstergelerinden biri olmaktadır. Yolsuzluğun toplumsal maliyetleri de öncelikle kamu yönetiminin gereken faaliyetlerinin dışına çıkması, makroekonomik ve siyasal sonuçlar şeklinde sıralanabilmektedir (Aközer 2003: 14). Yolsuzluk tanımı ve etki alanları itibariyle kamuya ve hatta bireylere büyük zararlar vermektedir.

1.1.3. Mali Yolsuzluğun Çevresel Şartları

Dünya genelinde ekonomik bir sorun olarak ülkelerin azaltmaya ya da yok etmeye çalıştığı yolsuzluk, bir ekonomide oluşabilmek yani ortaya çıkabilmek için bazı koşullara gereksinim duymaktadır. Yolsuzluğun oluşumunun belirleyicisi olan bu şartlar elbette ki etkin işlemeyen sistemlerin olumsuz getirisi olarak ifade edilmektedir. Bu koşulları detaylandırmak için aksak rekabet, kamu yönetiminde

gizlilik ve denetim eksikliği, asimetrik bilgi eksikliği şeklinde sınıflandırmak mümkündür.

1.1.3.1. Aksak Rekabet

Aksak rekabet, temelinde üretilen malların fiyatlarının belirlenmesinden kaynaklanan sorunları yansıtan bir piyasa olarak değerlendirilmektedir. Liberal düzende ekonomik sorunların çözümü etkin ve verimli olarak işleyen fiyat mekanizması tarafından sağlanmaktadır. Etkin bir fiyat mekanizması ise ancak tam rekabet piyasasının varlığı halinde mümkündür. Tam rekabet piyasası ütopyik bir piyasa modeli olarak değerlendirilmektedir. Hayali ve gerçekte tam anlamıyla hayat bulmayan bir modeldir. Tanımı gereği çok sayıda alıcı ve satıcının olduğu, piyasaya giriş çıkışın kolay olduğu malların homojen ve hem üretici hem de tüketici kesimin tam bilgi sahibi olduğu bir piyasa modeli çok mümkün değildir (Öztürk 2016: 190). Gerçekte tam rekabet piyasaları yerine aksak rekabet piyasaları bulunmaktadır. Aksak rekabet içinde tekel, tekeli rekabet ya da oligopol piyasalar bulunmaktadır. Tam rekabette hayal edilen, etkin işleyen bir fiyat mekanizması bulunmamakta ve üreticiler ürettikleri ürünlerin fiyatını belirleme gücüne sahip olmaktadır. Bu durum ise üretilen mal ve hizmetlerin etkin dağılımını önleyen en önemli etkidir. Eşit hizmet ve mal alamayan taraflar ise başvurdukları yolsuzluklar ile sistemin daha da bozulmasına neden olmaktadır. Kamu sektörünün tekel piyasasına sahip olması durumu yolsuzlukların kamu sektöründe derinleşmesine neden olmaktadır. Çünkü fiyat belirleme yetkisi olan devlet, yine kendi kurumları içinde rant yaratılmasına yol açmaktadır. Bu yaratılan rantlar ise birey çıkarı gözetmekte ve toplum yararını göz ardı etmektedir (Güney 2013: 12).

Rekabet, kişisel çıkarlarına yönelip toplumun faydasını göz ardı edenleri engelleyen önemli bir etkidir. Ayrıca piyasalar içinde karşılıklı etkileşimi sağlayan rekabet olgusu, düzgün işlediği takdirde kaynak dağılımının adaletinden tutunda etkin kamu sistemine kadar büyük önem arz eden alanları etkilemektedir. Rekabet sisteminin düzgün işleyişi ile üretici, satıcı ve tüketici gibi faktörler hak ettiği karşılığını almaktadır. Dengeli bir dağılım piyasa mekanizmasının da etkin çalıştığını göstermektedir (Öztürk, Bayraktar 2009: 77). Ancak aksak rekabet koşullarının varlığı ve sistemin etkin işlemeyişi sonucu oluşan kaynak dağılımındaki

adaletsizlikler yolsuzlukların nedeni olmak dışında sosyal sorunlarında nedenini oluşturmaktadır. Kişisel çıkarlar sonucunda oluşan toplum zararı, sosyal alanın en büyük olumsuz yanıdır. Belirli kişi ve grupların kendi çıkarları için karar almaları ve piyasa işleyişini bozmaları, sistemin etkin çalışmasına olanak sağlayan faktörleri yıkmaları anlamına gelmektedir (Akalin 1986: 111-112).

1.1.3.2. Kamu Yönetiminde Gizlilik ve Denetim Eksikliği

Yönetimde gizlilik kavramı bürokrasinin yoğunlaşmasının ardından ortaya çıkan bir kavramdır. Oysaki kamuda yönetim açık ve şeffaf şekilde olmalı, yapılan işlemler için hesap verilebilmelidir. Gizlilik içinde yürütülmesi gereken faaliyetler esnasında yasa dışı işlemlere başvurmak olasıdır. Bu eylemler ise yolsuzluk olarak nitelendirilmektedir. Kamu gücü kullanılarak yapılan ve saklı kalması zorunlu olan kamu işlemlerinde gizlilik, bazen bir kural değil yolsuzluğa kaçış yolu olmaktadır (Güney 2013: 14). Bu nedenden dolayı kamu yönetimine katılması gereken en önemli iki ilke açıklık ve şeffaflıktır. Bu şekilde yönetimler gün ışığında yönetim, açık yönetim gibi kavramlara sahip olmaktadır. Açıklık ve şeffaflık devletin vatandaşına karşı zorunlu görevlerindedir. Devlet kamu hizmetlerini açık, anlaşılır, tutarlı ve güvenli bir şekilde vatandaşlarına sunmak zorundadır. Ancak bu şekilde vatandaş ve devlet arasında güven ortamı sağlanabilmekte ve hem kamu çalışanı hem de vatandaşın yasadışı yollara başvurma olasılıkları azaltılmaktadır (Akpınar 2011: 240-241).

Yolsuzluk olgusunun yani yasadışı eylemleri önlemenin bir diğer yolu ise denetimin gücüdür. Etkin bir yönetim sağlamanın yolu etkin bir denetim sisteminden geçmektedir. Kamuda yapılan faaliyetler açıklık ve şeffaflık altında icra edilirken sonrasında bu faaliyetlerin sağlıklı bir sistem içinde denetlenmesi gerekmektedir. Faaliyetler hukuka uygun mu? Kamu kaynakları etkin kullanılmış mı? Vatandaş eşit kalitede hizmete ulaşabilmiş mi? Denetleme aşamasında bu gibi sorunların cevapları bulunmalı ve yönetimin etkinliği ölçülmelidir (Kuluçlu 2006: 5-6). Aksi takdirde gizliliği esas alan bir yönetim şekli ve denetlenemeyen ya da denetlenmeyen faaliyetler beraberinde kamusal yolsuzlukları getirmektedir. Kamu da yapılan yolsuzluk tüm toplumu olumsuz etkilemekte ve devlete olan güveni azaltmaktadır.

Aynı zamanda dürüst bireyleri de yolsuzluğa özendirilmekte, yurttaşlık bilinci olgusuna zarar vermektedir.

1.1.3.3. Asimetrik Bilgi Eksikliği

Daha önce de birçok kez ifade edildiği gibi yolsuzluk olgusunun kamu sektöründe yoğun ve yaygın olması diğer sektörler göre daha yüksek oranda toplumun zarar görmesine neden olmaktadır. Çünkü toplumu oluşturan her bir birey ile devlet arasında önemli bir bağ vardır. Devletin hâkim olduğu kamu sektöründe yasadışı, ahlaki bozukluk ve yolsuzluk gibi olumsuz faaliyetlerin yaşanması toplumu daha çok etkilemektedir. Bu noktada kamuda çalışan görevliyi yolsuzluk faaliyetlerine teşvik eden nedenlerin neler olduğu iyi bilinmelidir. Hükümet ile kamu görevlisi arasındaki ilişki, bilgi aktarımı, görev tanımları gibi etkenlerin düzgün işlememesi kamu içinde yolsuzluklara neden olmaktadır (Güney 2013: 16).

Bu noktada önem taşıyan asimetrik bilgi kavramının çoğunlukla iktisadi piyasalarda yer aldığı söylemek doğru olur. Piyasalarda etkin bir sistem için tam bilgiye ihtiyaç vardır. Alıcılar ve satıcıların her şekilde zamanında ve doğru bilgilere ihtiyaçları vardır. Ancak bu durum gerçek piyasalarda her zaman gerçekleşmeyebilir (Öztürk 2007: 140-141). Gerçek hayatta tarafların eşit oranda bilgiye sahip olamamaları tam rekabet şartlarını da ortadan kaldırmaktadır. Aynı zamanda asimetrik bilgi sorununun varlığında ekonomide yüksek işlem maliyetleri ve fırsatlıklar ortaya çıkmaktadır. Ekonomide fırsatlılık ve belirsizlik unsurlarının söz konusu olması yolsuzlukların ortaya çıkmasına olanak sunmaktadır (Güvel, Ata 2009: 170-171).

Tam bilgi ihtiyacı piyasalarda önemli olduğu gibi kamu sektörü içinde devlet-kamu çalışanı-halk ilişkileri için de önem arz etmektedir. Kamu da asimetrik bilgi sorununu asil-vekil modeli çerçevesinde değerlendirmek mümkündür. Asil, kural koyan ve ücret ödeyen taraftır. Vekil, hesap veren ve kurallara uyan taraftır. Vekil ile halk arasında ise kamu hizmetleri bakımından ilişki bulunmaktadır. Yolsuzluk kamu görevlisinin kamusal hizmetleri yerine getirirken kamu gücünü kendi çıkarlarına kullandığı anda ortaya çıkmaktadır. Çünkü devlet kamu görevlisine bir sözleşme çerçevesinde kamu görevlisine kamu hizmetlerini yerine getirmede yetki vermektedir. Bu sözleşmedeki eksik ve yanlış bilgi hükümet ile kamu çalışanı

arasındaki asimetrik bilgi temel sorunları oluşturmaktadır. Elbette ki bu aşamada en önemli nokta hükümetin denetim ve kontrolleridir. Denetim hususunda eksik olan hükümet, sistemin verimsiz çalışmasını önleyememektedir (Güney 2013: 16; Güvel, Ata 2009: 172-173).

1.2.MALİ YOLSUZLUĞUN UNSURLARI

Mali yolsuzluk, kamusal alanda kaynakların art niyetli ve yerinde kullanılmaması sonucunda gündeme gelen bir olgudur. Bu kavram içerisinde yetki, karşılıklı çıkar ve çıkar sonucunda da var olan normlara yani kurallara aykırılığı barındırmaktadır. Bu kısımda mali yolsuzluğun unsurları tanıtlamaktadır.

1.2.1. Yetki Unsuru

Yolsuzluk olgusu iki taraflı ilişki sonucunda ortaya çıkmaktadır. Taraflardan birinin yetkili olması yetki unsurunu ortaya çıkarmaktadır. Yetkili kişiden kasıt kamu görevlisi olarak vurgulanmaktadır. Yolsuzluk tanımlarının çoğunda kamu görevlisi ifadesi açıkça yer almaktadır. Türk Ceza Kanunu'nun 211. Maddesinde rüşvet tanımlanırken, rüşvet alanı; “Bu kanundaki memur tanımını dışında kalsalar dahi, özel kanunlarında belirli hallerde devlet memuru sayıldıkları açıklananlar ile bazı yükümlülük ve sorumlulukları bakımından devlet memurları gibi cezalandırılacakları belirtilenler...” şeklinde belirlenmektedir. Bunun dışında zimmet ve irtikâp gibi yolsuzluk türlerinde de kamu görevlilerinden bahsetmek mümkün olmaktadır. Kısacası yetki olarak kamu yetkisinden yetkili olarak da kamu görevlisinden bahsedilmektedir (Özsemerci 2003: 12-13). Kendilerine yetki verilen kamu görevlilerin bir diğer ifadeyle memurların yolsuzluğa sapmaları ve kamu gücünü bu yönde kullanmaları yolsuzluk kavramının devlet, hükümet, toplum kavramları ile ne kadar iç içe olduğunu açıkça göstermektedir. Yolsuzluğun özellikle de toplum adaleti ve eşitliğini engelleyici konulara hükmettiği ortaya konulmuş olmaktadır.

Yolsuzluk üzerinde yetki unsurunun önemli olduğu açıkça vurgulanmaktadır. Yetki unsuru nedeniyle denetim, tarafsızlık gibi konularda olumsuz sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Bu durum Tablo 1. 1’de gösterilmemekte olup, yolsuzluk risk oranı olarak ifade edilen oranı artırıp azaltmasına göre şekil almaktadır (Akyel 2012: 32).

Tablo 1. 1. Yetki Unsuru ve Yolsuzluk Risk Oranları

Yolsuzluğun Unsuru	Yolsuzluk Risk Oranı Çok	Yolsuzluk Risk Oranı Az
Yetki	1. Çok Miktarda 2. Takdir Yetkisi 3. Sübjektiflik	1. Az Miktarda 2. Bağlı Yetki 3. Objektiflik
Yetkili	Tek Kişi	Çok Kişi
Yetkinin Kural Dışı Kullanımı	1.Yetersiz denetim 2. Denetimin Yetersizliği	1. Optimal Denetim 2. Sağlıklı Denetim

Kaynak: Akyel, Recai (2012). Yolsuzluk ve Yolsuzluk İle Mücadelenin Stratejik Yönetimi, T.C. İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, Yerel Yönetimlerde Yolsuzlukla Mücadele ve Denetim Sempozyumu, s. 32.

Tabloda da görüldüğü üzere yolsuzluk risk oranı, tek kişi tarafından kullanılan yetki, özellikle kural dışı kullanılıyorsa artış göstermektedir. Denetim yetersizliği ve yapılmakta olan denetlemelerin yetersizleşme sorunu ortaya çıkmaktadır. Aksi durumda yani yetkiler birçok kişinin elinde ise tek bir kişinin çoğunluk içinde kural dışı davranması zorlaştığı için yolsuzluk oranının az olduğunu söylemek mümkündür.

1.2.2. Kurallara Aykırılık Unsuru

Toplumsal yaşam ve devletin işlerini yerine getirebilmesi için bir takım kurallar bulunmaktadır. Bunlar yazılı kurallar ve devlet yaptırımları olarak da ifade edilmektedir. Temel amaç toplumda, yönetimde bir düzen, dirlik sağlayabilmektir. Yolsuzluk olgusunda ise bireylerin, grupların ya da kamudaki görevlilerin çıkarları uğruna bu kurallara aykırı davrandığı ortaya çıkmaktadır. Bu nedendir ki yolsuzluğun var olması devletin varlığına daha çok önem kazandırmaktadır. Kuralların işleyebilmesi için bir takım yaptırım ve zorunluluklara gereksinim duyulmaktadır (Özsemerci 2003: 13).

Kurallara aykırılık kavramı suç teşkil etmektedir. Örneğin, bir kişinin yaptığı alışverişin ücretini ödemediği kurallara aykırı bir durumdur. Bu durum normal karşılandığı zaman özenme olgusu ortaya çıkarak herkes tarafından yapılmak istenmektedir. Oysa devletin sağlamak istediği düzene aykırı bir durum olmaktadır.

Bu nedenden dolayı devletin yaptırımı olan kamu gücünü kullanarak düzen sağlamaya çalışması bir gereklilikten çok zorunluluk haline gelmektedir. Bu noktada yolsuzluk oluşumuna ekonomik açıdan da bakmak gerekmektedir. Kuralların tam oturmuyışı ve bireyin yurttaşlık zihniyetini benimsememesi sonucunda kamu içinde normlar görmezden gelinmektedir. Bu durum daha çok geçiş ekonomilerinde ve gelişmekte olan ülkelerde kendini göstermektedir. Bu tip ülkelerde kanunlar ve kaynak yetersizliği, emeğin karşılığının tam anlamıyla ödenmemesi yani düşük ücretler, sigorta sistemindeki eksiklikler, tekel oluşumlar, sorumluluk bilincinin zayıf olması gibi birçok neden genel tanımıyla yolsuzluk olgusunu meydana getirmektedir. Bu sadece bireyin yetersizliği ile tanımlanacak bir olgu değildir. Devlet sisteminin de yetersiz ve etkisiz oluşu kamu içinde kuralsızlığa neden olmaktadır (Meriç 2004: 72-73-74).

Devletin kamu yönetiminde gözetmesi gereken kurallar vardır. Bu kurallar gelişmekte olan ülkeler ya da gelişmiş ülkeler bazında farklılık göstermemelidir. Aksi takdirde art niyetli ve aykırı eylemler çoğalmakta ve yönetimde etkisizlik önü alınamaz hale gelmektedir. Devlet kamu çalışanlarına yönelik yeterlilik sisteminde özenli davranmalı ve liyakat olgusu esas alınmalıdır. Özellikle de idari yapıda noksanlık olmamalıdır. İdarenin ilgililerle iş birliği yapması yapılan ve yapılacak olan işlemlerde işbirliği sağlanması şarttır. Gerekli ve önemli kurallar tek bir kanunda toplanmalı, kanun boşluğu oluşmasına müsaade edilmemeli ve takdir yetkisi kurumlar üzerinde kalmamalıdır. Çünkü aksi durumda geniş takdir yetkileri yolsuzluğa zemin hazırlamaktadır (Yürekli 2017: 246-247-248).

1.2.3. Çıkar Unsuru

Yolsuzluğun bir unsuru olan çıkar unsuru demokratik kurallara da aykırılık teşkil ederek bir başkasının aleyhine davranıp kişilerin kendilerine çıkar sağlamaları ile suç teşkil eden bir kavram olarak tanımlanmaktadır. Kişiler yetkilerini özel bir amaç için kullanmakta ve şahsi çıkar sağlamaktadır. Bu durum bir ilişki içinde düşünüldüğünde karşılıklı çıkar kavramı ortaya çıkmaktadır. Yani her zaman tek kişilik bir çıkar olarak düşünülmemelidir (TEPAV 2006: 6-7).

İki kişi arasındaki ilişki ile ortaya çıkan yolsuzlukta da karşılıklı çıkarlar ön planda olmaktadır. Bir tarafın yasal düzenlemeleri yok sayarak uygulama yapması

durumunda bir etki ile güç değiş tokuş edilmektedir. Genellikle para ya da mal ile ifade edilen bu etki, durumu kamu kesiminde de meydana gelebilmektedir. Kamu kesimi üzerinden örnek vermek gerekirse, maddi değeri olan etkileme aracı ile kamusal yetki takas edilmektedir. Kişiler ve ya gruplar çıkarları uğruna ulaşmak istenen hedefler yolunda engelleyici faktörler olmaktadır. Bu noktada ise sağlanan menfaati sadece maddi olgulara sığdırmak doğru olamamaktadır. Çıkar konusunda çok yaşanan ve ahlaki boyutları aşan bir temas ya da kabaca bir öpücük dahi rüşvet mantığına sığdırılabilmektedir. Bu tip faaliyetleri engellemek ve kurallarını devam ettirebilmek için devletin yaptırımını önem kazanmaktadır (Mumcu 1969: 1).

1.3. MALİ YOLSUZLUĞUN ÖZELLİKLERİ

Yolsuzluk olgusunun var olduğu yerde verimsizlik ve etkinsizlik yer almaktadır. Yönetim açısından, ekonomik açıdan, hukuksal açıdan birçok sorun meydana gelmektedir. Mali yolsuzluğun en önemli özellikleri arasında, kamu gelir ve giderlerinde kayıplara neden olması, mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkesinin gereklerinin yerine getirilememesi, devlet kaynaklarında savurganlık ve keyfiliğe neden olması, kamu denetim gücüne aykırı durum oluşturması, kayıt dışılığı artırıcı etkiye sahip olması ve vergi sisteminin işleyişine engel olması yer almaktadır.

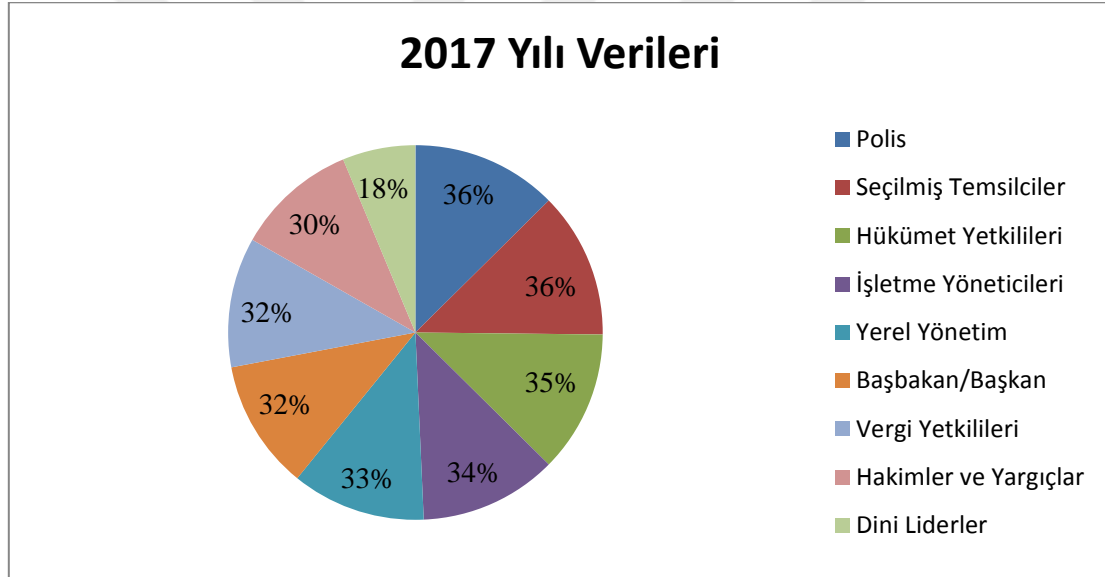
1.3.1. Kamu Gelir ve Giderlerinin Gizli Kaybına Yol Açması

Öncelikle kamu harcamaları ile yolsuzluk arasında bağlantı kurmak gerekirse birbiri ile ne denli bağlantılı oldukları görülmektedir. Bunun birçok nedeni bulunmaktadır. Kamu harcamaları kişilere yüksek kazançlar sağlamaktadır. Kamu kesiminin faaliyetleri ise rekabetin olmadığı bir ortamda gerçekleştiği için yolsuzluğa önemli noktada ön ayak olmaktadır. Ayrıca kamu görevlilerinin yolsuzluğa kolayca başvurabilmelerinin başka sebepleri de bulunmaktadır. Kamu görevlilerinin gerçekleştirdiği işlemler ellerindeki tekel güç ve yoğun bürokrasi gibi sebeplerden dolayı yolsuzluğu ortaya çıkarmaktadır. Ancak bu bir yandan kamu giderlerinde gizli başka bir ifadeyle saklı olan kayıplara neden olmaktadır. Bu noktada kamu harcamalarında etkin olmayan durumlar ortaya çıkmakta ve kaynak tahsisinde etkinsizlik meydana gelmektedir. Bunun devamında ise sosyal refahı artırıcı bir etki yerine kişisel refahı artırıcı bir etki oluşmaktadır. Ayrıca yolsuzluğun varlığı

durumunda eğitim ve sağlık harcamalarına yönelik hizmetler azalmakta bayındırlık gibi harcamalarda artış yaşanmaktadır. Çünkü köprü, yol yapımı gibi büyük projelerde rant sağlama olanağı daha fazla olmaktadır. Bu durum tek seferde ve kısa vadede yüksek gelir sağlamak şeklinde de açıklanabilmektedir. Ya da bir diğer ifade ile bu gibi projelerde ihale aracılığıyla çok büyük parasal kazançlar sağlanabilmektedir (Bağdigen, Dökmen 2006: 55-56-57).

Aşağıdaki şekilde toplumda kamu ya da özel sektör olmak üzere farklı kurumlarda ve gruplarda yolsuzluğa başvurma oranlarının küresel ortalaması verilmektedir.

Şekil 1. 1. Toplumda Farklı Kurum ve Grupların Yolsuzluğa Yönelmesinin Küresel Yüzde Oranları



Kaynak: Transparency International, Global Corruption Barometer, November 2017. (<http://www.transparency.org>).

Şekil 1. 1.'de görüldüğü üzere kamu görevlileri ya da kurumlarında yapılan yolsuzluğun küresel ortalaması verilmektedir. Bu şekilde bakarak polis grubunun ve seçilmiş temsilcilerin % 36 ile en yüksek yüzdelik orana sahip olduğu görülmektedir. Sonrasında en büyük oran ise % 35 ile hükümet yetkililerine ait olmaktadır. Bu şekilde en düşük pay % 18 ile dini liderlere aittir. Yolsuzluğun kamu sektöründe yoğunlukta olması devletin gelir ve gider kayıpları yaşamasına neden olmaktadır. Şekilde bahsi geçen gruplar daha önce de ifade edildiği gibi rant sağlamak, kendi

çıkarları için sonuç almak gibi nedenlerle bu yola başvurmaktadır. Sonuç ise sadece bireyleri değil toplumun genelini etkilemektedir.

Kamu gelirleri açısından inceleme yapmak gerekirse en çok kayıp yaşanan nokta vergilerdir. Kamu gelirlerinin toplanması aşaması olan vergilerin toplanması, hesaplanması ve en çok da iadesi durumlarında yolsuzluklar ortaya çıkmaktadır. Kişi ya da kuruluşlar en küçük örnek olarak, rüşvet vererek belirli kamusal yükümlülüklerden kurtulmak istemektedir. Bu nedenle yolsuzluklar vergilemede yatay adaletin uygulamasını da önlemektedir (Karakaş, Çiçek, Yıldız 2009: 64).

Vergilemede adalet ilkesi büyük önem taşımaktadır. Günümüzde devlet gelirleri içindeki büyük payı vergiler almaktadır. Devlet geliri içinde bu denli büyük paya sahip vergilerde adaletsizlik ekonomik sorunlar dışında sosyal birçok sorunu da beraberinde getirmektedir (Karaca 2014: 263-264). Vergi kaybının neden olduğu gelir kayıpları, alt yapı hizmetlerinin azaltılması, transfer ödemeleri, daha çok borçlanma ve ya yeniden vergileme ile telafi edilmektedir. Ancak sosyal harcamalar olan transfer harcamalarında da bir takım yolsuzluklara gidilmektedir. Başka bir yönden ise mükellef açısından yeni bir vergileme tepkiye neden olmaktadır. Yani bir olumsuzluk beraberinde başka olumsuzlukları getirmektedir. Borçlanmanın artması devletin daha çok zorluklarla karşılaşmasına neden olmaktadır. Yüksek enflasyon gibi olumsuz bir faktörü doğuran bu tip sonuçların ise hızlı gelir kayıplarına neden olduğu açık ve net bir şekilde ortadadır (Gediz Oral, Sayın 2009: 143).

Yolsuzluk kamu harcamalarını, ekonomik istikrarı, vergi dağılımlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Günümüzde hükümetlerin kamu hizmetlerini yerine getirebilmeleri için ihtiyaç duyulan kalem vergidir. Vergiler, kamu geliri içinde büyük bir paya sahip olmaktadır. Payı bu denli büyük olan vergi kalemi gelişmekte olan ekonomilerde yolsuzluk gibi olgular ile aşındırıldığında olumsuz etkiler doğmaktadır. Kamu gelir ve giderlerinde kayıpların yaşanması da yine yolsuzluğun net görülebilen bir sonucudur. Bu şekilde ülkelerin mali dengelerinde büyük sarsıntılar olmaktadır. Devlet kayıp yaşarken bir yandan da vergi alımında yüksek artışlar, vergi mükellefini vergi ödememeye yönlendirmektedir. Devlete azalan güven, sarsılan ekonomiler beraberinde siyasi sorunları da getirmektedir (Bakırtaş 2012: 96).

1.3.2. Devletin Kaynaklarını Savurganlığa ve Keyfiliğe Yönlendirme

Kaynakların etkin bir şekilde kullanımı bir anlamda mali saydamlığa bağlı bulunmaktadır. Mali saydamlığın tam anlamda gerçekleştirilmesi durumunda kaynaklarda tahsis daha etkin hale gelebilmektedir. Maliyetlerin oransal dağılımı gerçekleştirilmediğinde savurganlık ve keyfilik ön plana çıkmaktadır. Kamusal keyfilik demek toplumsal refah artışının sağlanamaması anlamına gelmektedir. Yolsuzluk olgusunun varlığı durumunda mali saydamlık gerekleri yerine getirilemediği için kaynakların etkin kullanımı da mümkün olamamaktadır. Kamuda yetki unsurundan kaynaklı keyfilik problemi de ortaya çıkmış olmaktadır. Temelde çok geniş bir tabanı bulunan mali saydamlığın gereklerinin yerine getirilmesi sonrasında birçok yolsuzluk probleminde çözüm söz konusu olabilmektedir (Saygılıoğlu 2010: 25-26).

Nereye yapıldığı bilinmeyen transfer harcamaları, vergilerin kaybı ya da yetersiz olması gibi nedenlerle vatandaşa doğan ekstra vergiler sosyal alanda adaletsizliğe neden olmaktadır. Hükümetlerin keyfiliği ve savurganlıkları birçok yolsuzluk türüne ön ayak olmaktadır. Bir başka deyişle devlet bir kaynak dağıtıcısı haline gelirse yozlaşma, rant kollama, rüşvet gibi bir çok yolsuzluk türü meydana gelmektedir (Öztürk 2015: 41-42). Suistimaller ve yolsuzluklar beraberinde savurganlık ve kişisel faydayı gündeme getirmektedir. Kamu kurumlarındaki aşırı kadrolaşma, kamu kurumlarının iç savurganlıkları, gereksiz gider kalemlerinin oluşturulması keyfiliğe yol açmaktadır. Uzun süreli projelerde bir türlü sona gelinememesi ve değişen teknoloji ile yatırım kayıpları, artan maliyetler ve birçok sebep ile kamu ve özel sektörde savurganlık oluşabilmektedir. Sonuç olarak yolsuzluklar kamu sırtında bir yük oluşturmaktadır. Güven eksikliğinin olduğu bütün ekonomilerde büyük tahribatlara neden olmakta ve ilerleme kat etmek pek de mümkün olmamaktadır (Yavuz 2003: 205-206)

1.3.3. Mali Saydamlık İlkesine Ters Düşmesi

Saydamlık devletin hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için hayata geçirdiği politikaları, bu politikaların doğurduğu sonuçları değerlendirmek için gerekli olan bilgiyi düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir biçimde sunması olarak ifade edilmektedir. Saydamlık devletin hesap verme sorumluluğunu sağlayan en önemli

mekanizmalardan biridir (Atiyas, Sayın 2000: 28). Saydamlık, mali kontrol ve denetimin güvenilir şekilde yapılması ve aynı netlikte açıklaması anlamına gelmektedir. Sadece hedefler değil hedefler için izlenecek yollarında açık ve net olması gerekmektedir. Elde edilen sonuçlar ile en baştaki hedefler karşılaştırılmalıdır. Bu sayede güvenilirlik ve etkinlik bir nebze ölçülebilmektedir. Yapılan karşılaştırmanın olumlu sonuçları için devletin etkin bir kontrol mekanizmasına ihtiyacı vardır. Denetim ve sağlıklı kontroller bu noktada mali saydamlığın yardımcı kolları olmaktadır (Saraç 2005:142-143).

Mali saydamlık hükümetin almış olduğu kararların, karar verme süreçlerinin, mali amaçların ve kamusal hesapların açık, gerçekçi bir şekilde kamuoyuna duyurulmasıdır (Gökbunar, Cansız 2003: 254). Bütçenin modern yöntemlerinden biri olarak da kabul edilen mali saydamlık durumunda her şeyin açıkça ve anlaşılır şekilde sunulması esastır. Ancak yolsuzluğun varlığı durumunda bu standarda uymak zor olmaktadır. Gizli ve anlaşılmadan yapılan yolsuzluk olgusu içinde mali saydamlık gibi üstün bir ilke aramak mümkün olmamaktadır. Bu nedenden dolayı da yolsuzluk mali saydamlığa ters düşmektedir.

Mali saydamlığın zayıf olduğu durumlarda seçilenlerin faaliyetlerinin etkinliğini sorgulamak zorlaşmakta ve demokrasi etkinliğini yitirmeye başlamaktadır. Savurganlık yolsuzluk ve artan kamu hizmetleri maliyetleri belirsizliğe ve kamu yararına oluşumlara engel olmaktadır. Saydamlık kamu hizmetlerinin toplum yararına olup olmadığını görmemize fayda sağlamaktadır. Saydamlığın gerekli düzeyde olması durumunda sosyal bağlar kuvvetlenmekte ve aynı zamanda bireysel atılımların önü açılmaktadır (Öztürk 2007:186-187).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu mali saydamlık konusunda önemli hükümler içermektedir. Bu kanun merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları gibi daha birçok kurumu saklı kalmak kaydı ile kapsamına almaktadır. Daha öncesinde 1050 sayılı kanun ile kamu denetim ve kontrolü yapılmaktadır. Ancak 1050 sayılı kanun kapsamı dar olan sosyal güvenlik, kamu ihale kurumu gibi birkaç kurumu daha kapsamı içine almamaktaydı. Bu nedenle 5018 sayılı kanun ile düzenleme denetleme kapsamı genişletilmekte ve

mali saydamlık hesap verilebilirlik gibi faktörler kanun maddesi kapsamına alınmaktadır (Önen, Özmen 2011: 98-99).

1.3.4. Hesap Verme Mekanizmasına Ters Düşme

Yolsuzluk olgusu kendisi ile birlikte getirdiği olumsuzluklar nedeniyle kamuyu zorluk içine sokmaktadır. Hesap verme sorumluluğu yine bütçenin modern ilkeleri arasında da yer almaktadır. Amaç yapılan işlemler hakkında karşı tarafa dürüst savunma yapabilmektir. Devlet düzenine saydamlık ne kadar yerleştirilirse o denli hesap verilebilirlik gerçekleştirilebilmektedir. Yani bir anlamda saydamlık ile devlet toplum tarafından kendisine emanet edilen kaynakları nasıl kullandığını gösterebilmektedir. Görüldüğü üzere yolsuzluğun bahsedilen üç özelliği birbiri ile bağlantı içindedir. Mali saydamlık ile hem hesap verilebilirlik hem de devlet kaynaklarında kullanım etkinliği birbirleri ile ilintilidir. Yolsuzluk durumunda saydamlık ve hesap verilebilirlikte gerçekleştirilememektedir. Yolsuzluk ile hesap verme birbirine ters düşmektedir. Çünkü yine ve yeniden ifade etmek gerekirse yolsuzlukta işlemler gizli ve saklı bir şekilde yapılmaktadır (Gediz Oral 2011: 410).

Bahsi geçen saydamlığın gereklerinin yerine getirilmemesi sonucunda ekonomik kaynakların dağılımı doğru yapılamamaktadır. Halktan toplanan kaynakların etkin dağıtılmaması, savurganlığa gidilmesi, verilen hizmetin yetersizliği devletin hesap verme mekanizmasında da güvensizlik oluşturmaktadır. Mali saydamlık ile birbirine geçmiş olan hesap verme mekanizmasının doğru işlemeyişi verimli olmayan bir devlet yönetimi anlamına gelmektedir. Etkin olmayan yönetim ise zaten kıt olan kaynakların israfına neden olmaktadır. Aksi durumda iyi işleyen bir devlet ise sosyal, ekonomik ve siyasal anlamda daha güçlü bir poz sergilemektedir (Öztürk 2007: 253-254-255)

1.3.5. Kamu Denetim Gücüne Aykırı Olma

Kamuda ve özel sektörde denetim sistemin işleyişi ve aksaklıkların yaşanmaması için büyük önem arz etmektedir. Yetkinin iyi ve ya kötü kullanılmaya müsait en iyi alanı kamu sektörüdür. Yapılması planlanan işlerin yolunda ve hedefe yönelik sonuçlanması için her alanda denetim ön plana çıkmaktadır. Hükümet meclisleri, bütçeler açısından denetimi önemli görürken özel sektörde bir başka departman personel denetimini de önemli görmektedir. Yani her alanda düzenli ve

doğru bir denetim işleyişı kolaylaştırmaktadır. Buradan yola çıkarak yönetim ve denetimin iç içe olduğunu söylemek de mümkündür (Akpınar 2006: 25-26).

Dünyada son birkaç yıl içinde mali yönetim ve denetim alanında değişiklikler yaşanmaktadır. Türkiye' bu değişimin etkisi altında kalmaktadır. Bütçe açısından sadece harcama öncesi kontrol yapan birimler artık yeni düzenlemeler ile harcamasa sonrası denetim de yapmaktadır. 5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile birçok alanda yenilikler getirilmektedir. Birimler ve yöneticiler açısından denetim için ayrıntı içeren bu yasa gereğince yolsuzluk gibi durumların yaşanmaması gerekmektedir. Bunun dışında Kamu İhale Kurumu gibi bir kurum varken birey ya da grupların büyük bayındırlık projelerinden tabiri caizse çok fazla meblağlarda para kaldırmamaları gerekmektedir. Ancak bu gibi aksilikler yaşanmakta ve halen daha devam etmektedir. Görüldüğü üzere yolsuzluk olgusu kamunun denetim özelliğine de aykırı olmaktadır. Uygulamaların var olması, teorinin ülkeye getirilmesi demek tamamen uyulacağı anlamına gelmemektedir. Özellikle de devleti bir soyulacak kaz gibi gören toplumlar sayesinde bu durumlar aşılamamaktadır (Korkmaz 2011: 1).

1.3.6. Kayıt Dışılığı Artırıcı Etkiye Sahip Olma

Kayıt dışı kavramının temelinde sosyolojik nedenler bulunmaktadır. Kişilerin ve kurumların ahlaki normlara uymaması ya da benimsememesi, yurttaşlık bilincinin benimsenmemesi, eğitim seviyesinin yetersiz olması gibi faktörler sosyal faktörler olarak sıralanabilir. Bu faktörler içinde en önemlisi eğitimidir. Eğitim seviyesinin düşük olması bireyin kişisel gelişimini büyük ölçüde etkilemektedir. Sadece sosyal olarak bu konuyu incelemek yanlış olmaktadır. Çünkü bu faktörler devamında ekonomik sorunları da beraberinde getirmektedir. Yönetimsel yapıda eksiklikler ve göz ardı edilen normlar sistemi doğru olmayan yönlerde sürüklemektedir. Yönetimsel eksiklikler sonucunda oluşan olumsuzluğun başında ise kamu içinde yaşanan yolsuzluklar gelmektedir. Yolsuzluklar kayıt dışı olgusunun oluşumunda temel oluşturmaktadır. Bireyin ahlaki değerleri benimsememesi ile rant, zimmet, kayırmacılık gibi suç teşkil eden ya da etmeyen bir çok yolsuzluk türü ortaya çıkmaktadır (Akça, Ünlükaplan, Yurdadoğ 2016: 212-213-214).

Kayıt dışı kavramı ekonomi de kayıp olan, kaydı bulunmayan, yer altı gibi kavramlarla ifade edilmektedir. Sosyal ve ekonomik hayatı düzenleyen yasala aykırı

olan bütün işlemler kayıt dışı olarak adlandırılmaktadır. Etkin bir sistemden sıklıkla bahsettiğimiz bu konuda adaletli bir dağılım ve düzenin de yeri büyüktür. Gelir dağılımı adaleti üzerinde etkin olabilmek için kayıt dışı ekonomiyi kayıt altına almak gerekmektedir. Aksi durum devlet gelirlerinde kayba neden olarak bütçede açıkların oluşmasına yol açmakta, kaynakların verimsiz dağılımı ile sonuçlanarak verimsiz bir yönetime neden olmaktadır. Yolsuzluğun bu özelliği devletin gelir ve giderlerinin kayba uğraması özelliği ile bağlantılıdır. Bu durum kontrol altına alınmadığı sürece savurganlık, düzgün işlemeyen bürokratik işlemler, cezaların yetersizliği, yargı hizmetlerinin gereken hızda yapılmaması gibi olumsuzlukların artışı devam etmektedir (Öztürk 2009: 294-295-296).

1.3.7. Vergi Sisteminin İşleyişine Engel Olma

Vergi kamusal faaliyetlerin maliyetlerini karşılamak üzere bireyden hukuki cebir altında ve karşılıksız olarak alınan maddi değerdir. Vergiler yasa ile konulmakta ve yasalara uyulmaması durumunda yaptırıma bağlanmış bulunmaktadır. Yani vergi ödememek bir suçtur ve devletin faaliyetlerinin aksamasına neden olmaktadır. Vergi sistemi temelinde bu tanım ile işlemektedir (Öztürk 2016: 16-17). Ancak vergi sisteminin birçok detayı ve ayrıntısı bulunmaktadır. Öncelikle vergilerin amaçlarına değinmek gerekirse karşımıza ilk olarak mali amacı çıkar. Yani devletin kamusal mal ve hizmet sunabilmek için en uygun düzeyde gelir sağlama amacı demektir. Bir diğeri ise verginin ekonomik amacıdır ki bu işlev birden çok alana hitap etmektedir. Devletin enflasyon ve deflasyon ile mücadelede, bölgesel kalkınmada, bazı stratejik teşviklerde, sermaye birikimlerinin gerçekleştirilmesinde bu amaç etkin bir şekilde kullanılmaktadır. Bir diğeri önemli amacı iste sosyal politika aracı olarak kullanılabilmesidir. Bu amaç adaletli bir gelir dağılımı sağlanmasında önemli bir role sahiptir (Karaca 2014: 264-265-266).

Vergi sisteminin karmaşıklığı, birçok amacı içermesinden kaynaklanmaktadır. Karmaşık bir sistem boşlukların oluşmasına, kamu gücünün kişisel çıkarlar için kullanılmasına ön ayak olmaktadır. Sistem karmaşası dışında çok eski tarihlerden bugüne yolsuzluk olgusunun varoluşu dürüst mükellefin dahi iradesinin zayıflamasına neden olmaktadır. Alışveriş sonrasında bireyin ödeme yapmaması ve bunun normal karşılanması durumunda özenme duygusu oluşmakta ve

bu durum yaygınlaşmaktadır. Bir kısır döngü içine giren bu durum ödenmedikçe haz verir hale gelmektedir. Bu hazzı duyan mükellef suçlu olmak yerine kanun boşlukları ve norm eksiklikleri arama yoluna gitmektedir. Bu nedenledir ki kişi ya da kuruluşlar yolsuzluk olarak adlandırılan birçok yol ile kamusal yükümlülüklerinden kurtulmaya çalışmaktadır (Gediz Oral 2011: 404-405). Ahlaki yapısı bu şekilde bozulan toplum vergi ödemek gibi önemli bir yükümlülükten kurtulmanın yolunu bulduktan sonra gelirini toplayamayan devlet ise kamusal hizmetleri gerektiği gibi yerine getirememektedir. Birbirini takip eden bu olaylar yine yolsuzluk nedeni ile işlemeyen, duraksayan ya da işlese bile verimli olmayan bir sisteme dönüşmektedir. Bu durumların yaşanmaması için özellikle vergi sisteminde alınması gereken temel önlemler vardır. Öncelikle vergi bilincinin vatandaşta oluşması gerekmektedir. Sonrasında vergi mevzuatının sade olması gerekmektedir. Vergi oranlarının optimal düzeyde olması ve kaynaktan alınması gerekmektedir. Cezaların ağırlaştırılması ve denetimin etkinleştirilmesi gerekmektedir (Güran, Tosun 2003: 146-159).

1.4. MALİ YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ

Yolsuzluk kavramı tek başına birden fazla nedeni kapsamaktadır. Dünya genelinde kamu ya da özel sektör farkı gözetilmeden bu kavram ile mücadele yöntemleri aranmaktadır. Yolsuzluk etkili olmayan bir sistem işleyişine yol açmaktadır. Genel olarak bakıldığında yolsuzluğun nedenlerini sosyal, ekonomik, idari ve adli olarak dört ana başlık altında incelemek mümkündür.

1.4.1. Sosyal Nedenler

Ülkelerde sosyal ve kültürel alanlar o ülkenin gelişmişlik düzeyini belirlemekte iyi bir kıstastır. Elbette gelişmişlik düzeyini sadece sosyal ve kültürel yapıyla belirlemek mümkün değildir. Ancak sosyal nedenler, eğitim seviyesi, toplumun algı yapısı, sosyal kulüpler, sosyal alışkanlıklar gibi önemli öncülleri içinde bulundurmaktadır. Sosyal ve kültürel göstergeler bir toplumun yapısını belirleyen temel etkidir. Bu nedenledir ki bir toplumun, bölgenin ya da genel anlamda ülkenin sosyal ve kültürel yapısı bulunduğu seviyeyi göstermektedir. Ekonomik yapısı, sosyal ve kültürel yapısı dönüşüm ve sürekli değişim içerisinde olan ülkeler ise genellikle gelişmekte olan ülkeler olarak nitelendirilmektedir. Ülkenin suç işleme nedenini belirleyen faktörler arasında ilk sıradaki öncül sosyal ve

kültürel etkenlerdir (Cömertler, Kar 2007:1-2). Mali yolsuzluk kavramının bir suç teşkil ettiğini unutmamak gerekir. Buradan yola çıkarak sosyal ve kültürel yapısı tam anlamıyla oturmamış bir toplumdaki ahlaki ve bilinç yönünden de sapmalara uygun olacağını söylemek mümkündür. Bir ülkenin gelişiminde ekonomik denge ve ekonomik gelişim ne kadar önemli ise sosyal gelişimde bir o kadar önemli paya sahiptir. Ancak gelişmesini tamamlamış ülkelerde her açıdan dengeyi görmek ve etkin bir sisteme rastlamak mümkündür.

1.4.1.1. Eğitim Yetersizliği

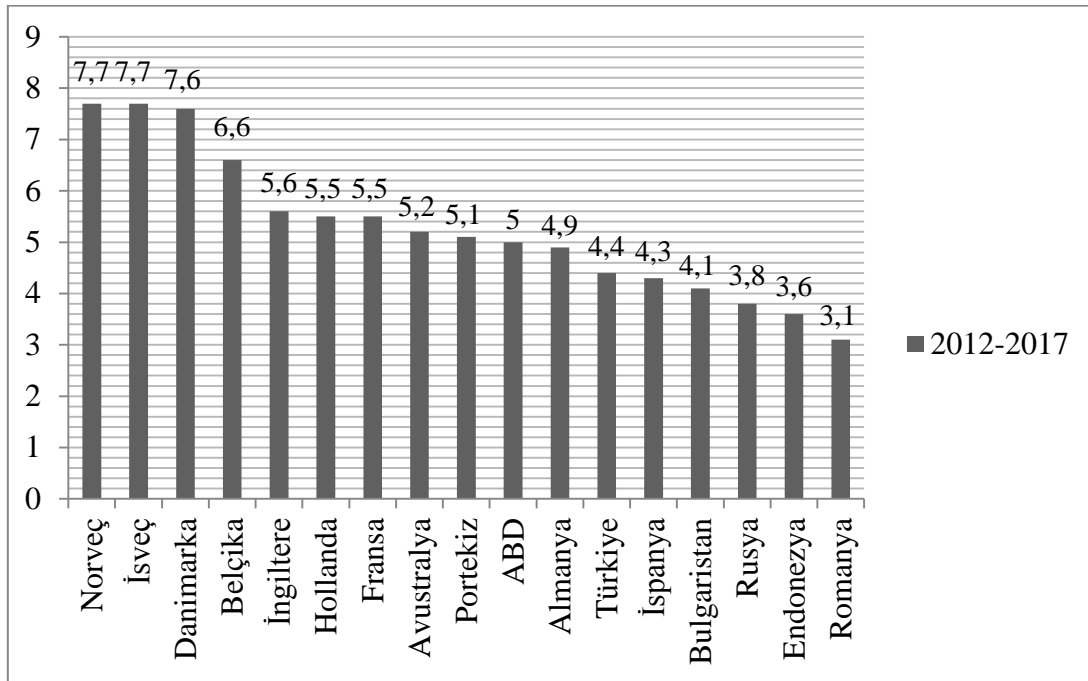
Eğitim, ülkelerin başta sosyal ve kültürel buna bağlı olarak da ekonomik ve siyasal gelişmişlik düzeylerini belirleyen önemli bir faktördür. İlk bakışta eğitimin bireysel yönden yarar sağladığı görülse de bireyin oluşturmuş olduğu toplumsal yapıya da faydası büyük olmaktadır. Eğitim düzeyi yüksek olan toplumlarda suç işleme oranlarının düşük olduğu görülmektedir. Ayrıca eğitim seviyesine bağlı olarak nitelikli iş gücü oranı da yüksektir. Nitelikli iş gücü ise çalışma ahlakının benimsendiği bir topluluğu ifade etmektedir. Bunun yanında eğitim seviyesinin yüksek olduğu toplumlarda daha demokratik bir sisteme rastlamak olasıdır (Öztürk 2007: 316). Görüldüğü üzere eğitim, bireyin ve toplumun gelişimine etki eden, ekonomik kalkınmaya zemin oluşturan, ülkelerin gelişmişlik düzeyinde etkili olan çok amaçlı bir faktördür. Bir ülkenin eğitim sisteminin yeterliliği o ülkenin kendisini nasıl yetiştireceği ve ilerde nasıl tanımlayacağı hususunda önemli bir göstergedir. Eğitim sistemi içinde bireyler bilgiyi öğrenendir. Ancak yine aynı bireyin sadece öğrenmekle kalmayıp bilgiyi algılaması, yorumlaması ve gerekli her alanda kullanması gerekmektedir. Ancak bu döngü ile gelişimin yolunu bulmak mümkündür (Karaarslan 2005: 36).

Bireyin ve toplumun eğitimden parasal ve ya parasal olmayan faydaları olduğu görülmektedir. Parasal faydası ile birlikte parasal olmayan getirileri de büyük öneme sahiptir. Eğitim ile sağlanan sosyal iyileşme beraberinde ekonomik büyümeye, üretkenliğe ve verimliliğe de olanak sağlamaktadır (Tüleykana, Parlak 2018: 37-38-39). Eğitimin sayısız etki alanına sahip olduğunu gördükten sonra kamu kesiminin özenle üzerinde durması gereken konulardan biri olduğu açıkça görülmektedir. İyi bir eğitim sistemi etkin bir sistemin işleyişinde rol alan verimli

bireyler yetiştirmektedir. Eğitimin bütün safhalarında, ilköğretimden başlayıp yükseköğretime kadar ki devletin hizmet sunduğu bütün basamaklarda kamu harcamalarının yapılması zorunlu hale gelmektedir (Öztürk 2016: 14-15).

Aşağıdaki şekilde bazı ülkeler arasında eğitim harcamalarının GSYH içindeki yüzdeleri gösterilmektedir. Eğitime kamu içinde verilen değer yapılan harcamalar ile daha net anlaşılmaktadır. Ülkeler arasındaki gelişmişlik düzeylerine göre yapılan harcamalarında yüzdeleri dilimlerinde değişiklikler olmaktadır.

Şekil 1. 2. Bazı Ülkelerde Eğitim Harcamasının GSYH İçindeki Yüzdeleri Payı



Kaynak: UNDP, Human Development Indices and Indicators 2018, s. 54-56. (www.hdr.undp.org).

Şekil 1. 2.' de eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payları gösterilmektedir. Yüzdeleri paylar ülkeler arasındaki gelişmişlik düzeylerine göre değişmektedir. En yüksek yüzdeleri pay % 7.7 ile Norveç'e ve İsveç'e ait bulunmaktadır. Gelişmiş bir ülke olan Fransa GSYH içinde eğitim harcamalarına % 5.5 kadar bir pay ayırmış bulunmaktadır. Ekonomik anlamda üst seviyelerde olan Amerika Birleşik Devletleri ise bu harcamaları % 5 civarında yapmaktadır. Bu şekilde Türkiye'nin GSYH içinde eğitim harcamalarına ayırdığı yüzdeleri pay ise %

4.4 olarak görünmektedir. Kaliteli bir eğitim ülkelerin refah düzeylerinin yükselmesinde önemli bir öncüdür.

1.4.1.2. Olumsuz Toplumsal Algılamalar

Sosyal yapının bir parçası olan toplumlar aldıkları eğitim seviyelerine, kendilerini yetiştirme içgüdülerine, gelenek ve göreneklere, saygı anlayışına göre birçok yönden farklılıklar göstermektedir. Toplumsal olan olguların algılanmasında da bu nedenlerden ötürü farklılıklar bulunmaktadır. Algılama gerçekçi olmamak ve eskiden gelen yorumları süre getirmek ya da olumsuz yönde önerilerde bulunmak toplum algısının zaman içinde bozulmasına neden olmaktadır. Aslında toplum ahlakı için gerekli olan bir kavram kötü görülmeye başlanmaktadır (Giannakopoulos 2010: 36-37). Bu şekilde kavramların ve gerekliliklerin olumsuz algılanması yolsuzluğa neden olan etkenlerdendir. İhbar olarak nitelendirilen kavramın bizim kültürümüzdeki algısı gammazlamak ya da ispiyonlamak şekliyle bir yeri vardır. Bu geleneksel toplumsal algı şeklidir. Geçmişten günümüze bu şekliyle yansıyan bu algılama şekli yolsuzluk eyleminin ortaya çıkarılmasında engel teşkil etmektedir. Oysa bu kavram bir faaliyet olup gelişmiş ülkelerde kamu içinde yolsuzlukların giderilmesinde bir araç olarak kullanılmaktadır. Oysa gelişmekte olan ülkelerde geleneksel algının şekil değiştirmemesi bazı olumsuz sonuçlara neden olmaktadır (TEPAV 2006: 72). İhbar etmek ya da ihbarcılık kavramı iş etiği içinde yanlış ya da doğru olmak konusunda tartışmalara maruz kalmaktadır. Kamu içinde ya da özel sektörde iş etiğine aykırı ahlaki olmayan eylemleri önlemek amacıyla kullanıldığını görülmektedir (Çetinel, Taslak 2017: 81-82).

Olumsuz algılamalar içinde yalnızca ihbar kavramını örnek vermek yanlış olabilmektedir. Bu kavram etik olmayan bir davranış olarak nitelendirilip tartışmaya mahal vermektedir. Ancak fırsatlardan yararlanma gibi ifade ettiği anlam net olan bir kavram bile çok başka anlamlara çekilip kişisel çıkarlar uğruna kullanılmaktadır. Yanlış algının tek boyutu bu da değildir. İş ahlakı için vazgeçilmez olan uzmanlık, dürüstlük, liyakat gibi unsurlarının birini dahi yanlış ve eksik algılamakta aynı şekilde olumsuzluklara neden olmaktadır. Bütün bu sıralananlar zamanla yozlaşmaya neden olmaktadır. Sosyal, siyasal, ekonomik, hukuki ya da ahlaki anlamda yozlaşma her türlü yolsuzluğu beraberinde getirmektedir. Yozlaşmış bir algıya sahip toplum

zaman içinde bireylerin hayatta kalmak için kendi düzenlerini kurmalarına olanak sağlamaktadır. Her birey kendi hayatı için yaşadığı şehrin yapısından siyasi otoriteyi dahi kendi çıkarları için kullanmaya başlamaktadır. Yolsuzluklar zaman içinde olağan bir hal almakta ve yozlaşma devam ederse suç oranı artmaktadır. Artan suç oranı sosyal barışı ve huzuru aynı oranda azaltmaktadır. Daha da sürdürmek gerekirse iyi birey ve yurttaş olma bilinci kayboldukça sınıflar arası farklılıklar açılmaktadır. Bu sarmalın sonucunda yolsuzluk zaman içinde yoksulluğa neden olmaktadır (Hamidov 2016: 14-15). Yolsuzlukla mücadele olmadan yoksullukla mücadele olmaz (Öztürk 2016: 289).

1.4.1.3. Hızlı Nüfus Artışı

Nüfus, belirli bir bölgede belirli tarihi aralıklarda yaşayan insan sayısının toplamı olarak tanımlanmaktadır. Nüfus artışı ise bu sayının belirli ekonomik, sosyal ve siyasal nedenlerle artması olarak ifade edilmektedir. Bu artışı belirleyen etkenler bulunmaktadır. Bunlardan biri sağ ve sağlıklı doğum oranlarının artması ve ölüm oranlarının azalması olarak gösterilmektedir. Ancak genellikle bu artışın nedeni ikinci etken olan göç olgusundan kaynaklanmaktadır. Göç olgusu genellikle az gelişmiş ülkelerde bölgeler arası dengesizliklerden kaynaklanan sorunlar sonucunda ortaya çıkmaktadır. İnsanlar ülke içinde gelişmemiş ve kırsal olarak ifade edilen alanlardan büyük şehirlere doğru taşınmaktadır. Eğitim, sağlık, ulaşım, refah seviyesi gibi nedenlerden dolayı gelişmiş olarak nitelendirilen bölgeler daha çok tercih edilmektedir (Başel 2007: 524-525). Öne sürülen bu nedenlerden dolayı bireylerin bu bölgelere göç etmeleri, göç alan bölgelerin dengesini bozmakta ve hızlı nüfus artışı olgusu gerçekleşmektedir. Hızlı nüfus artışı, göç alan bölgede var olan arzın bir anda artmasına ve yaşam standartlarının değişmesine neden olmaktadır. Elbette ki bu artış oranının sağ ve sağlıklı doğum oranları ile artması yolu hükümetler tarafından desteklenmektedir. Çünkü nüfusun yaşlanması ve genç nüfusun artmaması ile üretkenlik azalmakta ve ekonomik olumsuzluklara neden olmaktadır. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde doğuma bağlı nüfus artışı için teşvik edici önlemler alınmaktadır (Telatar, Terzi 2010: 199).

Hızlı nüfus artışı ile bölge ya da ülkedeki imkânların yetersiz hale gelmesi başka olumsuz sonuçlara da neden olmaktadır. Bunlardan en önemlisi

yolsuzluklardır. Öncelikle ekstra açılması gereken istihdam alanlarında ücretlerin düşük olması, düşük ücretle hayatını idame ettiremeyen bireyler için yolsuzluk olgusu fırsat haline gelmektedir (Akalan 2006: 98). Literatürde yapılan çalışmalarda hızlı nüfus artışı ile yolsuzlukların artışı arasında doğru orantı olduğu bilinmektedir. Hızlı nüfus artışı, yolsuzluğu belirleyen faktör olarak bilinmektedir (Tosun 2011: 108). Ayrıca hızlı nüfus artışı ile kamu hizmetlerinin sunumunda kalite düşüşü yaşanmaktadır. Özellikle eğitim ve sağlık hizmetlerinde oluşan talebin eksik karşılanması ya da karşılanamaması nedeniyle farklı çözüm yolları aranmaktadır. Bu durumda özel muayenehane açan doktorlar, yeterli hizmeti alamayan bireylere farklı bir seçenek sunmakta ve adaletli olmayan büyük tutarlar kazanmaktadır. Bunun sonucunda ise gelir dağılımı adaleti bozulmasına ve sınıflar arası gelir farkı zaman içinde büyümektedir (Akalan 2006: 98).

1.4.1.4. Hızlı Kentleşme

Hızlı nüfus artışına bağlı olarak kentleşme olgusu ortaya çıkmaktadır. Kentleşme, yapısal, çevresel, ekonomik ve toplumsal değişimleri açıklayan bir kavramdır. Fakat kentleşme yalnızca nüfus artış hareketi olarak algılanmamalıdır. Kentleşme ayrıca sanayileşme sürecinde ortaya çıkan işgücü ihtiyacını ve bu ihtiyacı karşılamak için gelişen ve büyüyen yerleşim yerleri olarak da ifade edilmektedir. Kısacası kentleşme genel anlamda bir değişim sürecidir (Gökulu 2010: 213). Kentleşme sürecinde çok sayıda bireyin bir araya gelmesi ile dar alanda büyük toplulukların yaşaması, bireylerin ilişkilerini büyük oranda etkilemektedir. Bireyler arasındaki farklılaşma artmaktadır. Çünkü ekonomik, sosyal, kültürel alanlarda ayrı gruplar oluşmaktadır. Yani kentleşme, bölgesel farklılıklara neden olmaktadır (Yılmaz 2010: 255-256).

Kentleşme olgusu her ne kadar bölgesel olarak gelişimi ifade etse de beraberinde bazı sorunları da getirmektedir. Bunlardan bazıları; kalabalıklaşma maliyeti, kira ve arsa fiyatlarındaki artış, gecekondulaşma, maliyetlerin artışı şeklinde sıralanmaktadır. Bu sorunların en önemlisi ise yolsuzluk olgusuna fırsat tanınmasıdır. Örneğin; gecekondulaşmaya müsaade edilmesinin tek nedeni oy maksimizasyonu sağlamaya çalışmaktır. Ayrıca kira ve arsa fiyatlarındaki artış rant sağlama alanları yaratmaktadır. Rant alanları ise haksız kazancın meydana gelmesine

olanak tanımakta ve bu haksız kazançlar yeterli oranda vergilendirilmemektedir. Gelir dağılımı olumsuz etkilenmekte ve devlet gelir kaybı yaşamaktadır (Ulusoy, Vural 2001: 9-10).

Sanayileşme kavramı ile birlikte hayatımıza giren kentleşme kavramının bir diğer olumsuz yanı ise çevre sorunlarında neden olmasıdır. Endüstriler her ne kadar büyümeye olanak sağlasa da çevresel açıdan tahribat yaratmaktadır. Aynı zamanda doğal kaynak ve rezervleri tüketmekte ve tarımsal üretim nüfus toplamı için yetersiz kalıp ihtiyaçlar tam anlamıyla karşılanmamaktadır (Karaca 2007: 6-7).

1.4.2. Ekonomik Nedenler

Dünya genelinde ülkeler gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler olarak iki ana başlık altında incelenmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde devlet genellikle sosyal ve ekonomik iki alanda da görev almaktadır. Ekonomik faaliyetlerin düzenleme kapsamında regülasyona yani müdahalelere maruz kalması ise yolsuzluk olgusunun oluşmasına neden olmaktadır (Tosun 2011: 99-100). Devlet kendiliğinde dengeye gelemeyen sistemi yaptığı düzenlemelerle dengede tutmaya çalışmaktadır. Ancak aşırı devlet müdahalesi ise devletin ekonomideki payını artırmaktadır. Devletin ekonomideki geniş payı ile kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında yolsuzluklar meydana gelmektedir. Ayrıca regülasyonlar yapılan işlemi denetleyen ya da o işlemi gerçekleştirilen kamu görevlisine bazı monopol güçler sağlamaktadır. Ayrıca ekonomik faaliyetlere devlet tarafından konulan kısıtlamalar rant sağlama faaliyetlerine sebep olmaktadır (Akçay 2000: 114-115). Bu durumun sonucu yine kamu içinde yolsuzluğa dayanmaktadır.

Yolsuzluğa neden olan ekonomik nedenler kendi içinde detaylandırılmaktadır. Bunlardan bazıları enflasyon artışı, gelir dağılımındaki adaletsizlik, kamu çalışanlarının ücretlerinin düşüklüğü ve devletin ekonomideki payıdır. Bu başlık altında bahsi geçen nedenler incelenmektedir.

1.4.2.1. Enflasyon Artışı

Ekonomik, sosyolojik, kültürel ve teknolojik gelişmelerin yaşandığı dünyada ülkelerin ihtiyaçları da değişmektedir. İnsan ihtiyaçları bu değişime dayalı olarak artış göstermektedir. Bu tüketim yönlü değişim gelişmekte olan ülke ya da gelişmiş ülke bazında farklılık göstermemektedir (Yanıklar 2010: 26-27). Ancak tüketimin

etkileri gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler arası farklılıklar göstermektedir. Tüketimin birinci elementi fiyattır. Fiyat ise ekonomide enflasyona etki eden en önemli araçtır. Enflasyon, ekonomideki çoğu mal ve hizmetin fiyatlarındaki artış olarak değerlendirilmektedir. Fiyatlar genel düzeyinde var olan devamlı bir artış nedeniyle ülke parasının değer kaybetmesi sonucunda tüketicilerin satın alma güçlerinin azalması enflasyon olgusuna neden olmaktadır. Enflasyon kendi içinde çeşitlilikler gösterse de genel sonuç üretici ve tüketici üzerinde olumsuz etkiye sahip olmasıdır. Elbette ki tüketiciye yansıyan kısmı vergiler olmaktadır. Vergiler içinde dolaylı vergiler, nominal fiyatlar üzerinden hesaplandığı için mükellef daha yüksek vergi ödemek zorunda kalmaktadır. Bu durumun sonucunda ise haksız yere fazla vergi ödeyen mükellef yasa dışı yollar aramakta ve vergiyi ödememek için direnmektedir (Karaca 2014: 88-89-95-96). Mükellefin direnci sonucunda yolsuzluk türlerinden olan vergi kaçırma eylemi ortaya çıkmaktadır. Vergi kaçırma suç sayılan bir yolsuzluk eylemidir. Kişi ve ya kurum devlete karşılıksız olarak vereceği vergilerin haksız ve yüksek olması nedeniyle bu yükten kurtulmanın yolunu vergiyi ödememekte bulmaktadır (Şen, Sağbaş 2017: 175). Görüldüğü üzere enflasyon kişilerin gelirlerinin farklı boyutlarda azaltıp yükseltmek suretiyle kişilerarası gelir dağılımını da bozmaktadır. Bu durum enflasyonun sosyal etkisi olarak da bilinmektedir (Öncel 1995: 495).

1.4.2.2. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlik

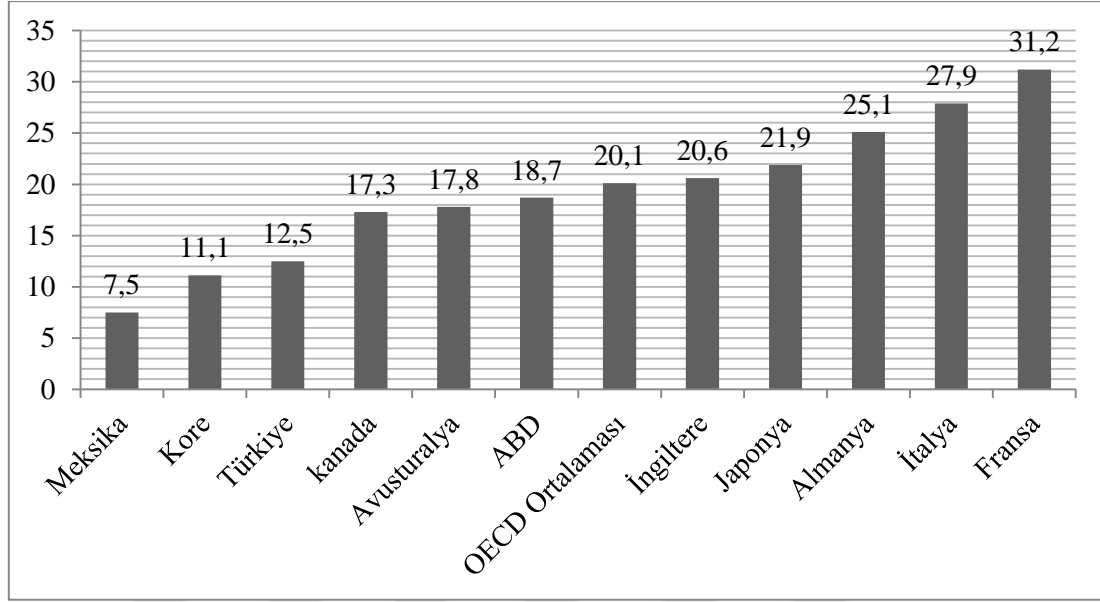
Enflasyon artışının sosyal bir sonucu olan gelir dağılımındaki adaletsizliğin ülke içinde olumsuz yansımaları olmaktadır. Ülkede sosyal huzurun sağlanması ve korunması büyük ölçüde gelir dağılımının adil olmasına ve asgari gelir düzeyinin belli bir düzeyin altına düşmemesine bağlı bulunmaktadır (Öztürk 2016. 260). Adaletsiz bir dağılımının sosyal sonuçlarının yanında ekonomik sonuçları da bulunmaktadır. Gelir dağılımının adil olmaması durumunda nüfusun küçük bir kısmı bu durumdan yararlanabilmektedir. Bu kısmın gelirindeki büyüme ekonomik büyümeyi temsil eden faktörlerden olmaktadır ancak bu noktada ekonomik kalkınma olgusundan bahsetmek mümkün değildir. Geliri büyüyen o küçük kesimin karşısında geliri azalan büyük bir kesim bulunmaktadır. Kalkınma göstergelerinden olan refah yaşam şekli bu büyük kesime hitap etmediği için yoksulluk olgusu da hızla ekonomiye girmiş bulunmaktadır (Öztürk 2015: 20).

Gelir adaletsizliğinin artması durumunda kişiler ya da kurumlar yasal olmayan yollara başvurarak kaynak elde etme yoluna başvurmaktadır. Suç teşkil eden bu yollar içinde karşımıza rüşvet, lobicilik, siyasi yolsuzluk gibi eylemler çıkmaktadır. Adaletsiz gelir dağılımı sonucunda ortaya çıkan yolsuzluk, devletin kaynak tahsisi yapma ve ekonomik istikrarı sağlama gibi temel fonksiyonlarının yerine getirmesine engel olmaktadır (Çeştepe, Tatar 2018: 112-113). Yolsuzlukların artış gösterdiği ekonomilerde sosyal harcamalarda azalmalar meydana gelmektedir. Bu nedenle gelir dağılımında yaşanan adaletsizlik aynı zamanda ekonomik büyüme üzerinde de olumsuz etkiler oluşturmaktadır (Künü 2018: 289-290).

Sosyal harcamalar kamu harcamalarının içinde bir alt başlık olmakla birlikte kişi ya da bir diğer ifadeyle vatandaş tarafından da yapılabilen harcamalardır. Sosyal gereklilikleri açısından bakıldığında bu harcamalar hayati önem taşımaktadır. Ulusal güvenlik ve adalet bir açıdan sosyal bir harcama kabul edilmektedir. Bu harcamalar yaşantımızın gerekleri için esastır (Erdoğdu 2013: 56-57). Gelir dağılımında adaleti sağlamak için kullanılan emekli aylıkları, dul ve yetim aylıkları, muhtaç öğrencilere verilen burslar da sosyal amaca hizmet eden kamu harcamaları içinde yer almaktadır. Ayrıca doğrudan etkisi hissedilmeyen yeşil alan, çocuk parkı gibi harcamalar da sosyal harcamalara dahil olmaktadır. Bu harcamalar elbette ki ülkelerin gelişmiş düzeylerine göre farklılık göstermektedir. Gelişmişlik düzeylerinde göre farklılık gösteren bir diğer faktör ise yolsuzluktur.

Şekil1.3’de sosyal harcamaların kamu kesimindeki payı incelenmektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan on iki örnek ülke arasında kamu kesiminde sosyal harcamaların payı ile yolsuzluk analizi yapılmaktadır.

Şekil 1. 3. Bazı Ülkelerinin GSYİH İçinde Sosyal Harcamalarının Yüzdelik Payı



Kaynak: OECD, Social Spending, Public, % of GDP, 2018 (<https://data.oecd.org/>).

Şekil 1. 3. incelendiğinde göze çarpan ilk ülke GSYH'nin %31.2 'sini sosyal harcamalara ayırarak en yüksek yüzdelik dilime sahip olan Fransa'dır. Gelişmiş bir Avrupa Birliği ülkesi olan Fransa ekonomisi dünya genelinde büyük ekonomiler arasındadır. Uluslararası şeffaflık örgütünün 2018 yılı yolsuzluk algı endeksi sıralamasında ise 72 puanla ilk yirmilerde yerini almaktadır. Almanya ise % 25.1 ile sosyal harcamalarına önemli ölçüde pay ayıran ülkeler arasındadır. Yolsuzluk algı endeksi açısından bakıldığında ise Almanya 80 puan ile ilk 11. Sırada Fransa'nın bile önünde yer almaktadır. Şekilde gelişmekte olan ülkelerden Meksika'ya bakmak gerekirse % 7.5 ile çok düşük oranda sosyal harcama payına sahiptir. Meksika'nın yolsuzluk algı endeksine bakıldığında ise 28 puanla son sıralarda yer almaktadır. Türkiye örneğine bakıldığında ise % 12.5 'lik sosyal harcaması ile düşük bir orana sahiptir. Türkiye, 41 puanla orta seviyelerde yer almaktadır. Sosyal harcamaların kamu kesimindeki payı ile yolsuzluk arasında ters bir ilişki kurmak mümkündür.

Yolsuzluk algı endeksi Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından her yıl paylaşılmaktadır. Yolsuzluk ile mücadele etmek amacıyla 1993 yılında kurulmuş bir sivil toplum örgütüdür. Bu yolda uluslararası örgütlerin, hükümetlerin ve büyük çapta iş dünyası temsilcilerini bir araya getirmeye çalışmaktadır. Ülkelerin seçim

sistemleri, kamu yönetimi, ihaleler ve iş dünyasında şeffaflığı geliştirip uygulayacak bir ortam oluşturmaya çalışmaktadır. Bu gelişmeler ışığında bu örgüt 1995 yılından beri hukuki reformları teşvik etmek ve yolsuzlukla ilgili problemlere dikkat çekmek için “Yolsuzluk Endeksi” yayınlamaya başlamaktadır (Başak 2008: 102). Yolsuzluk konusunda toplumsal bilinci artırmaya yönelik çalışan bu örgüt dünya genelinde etkin çalışmalar yapmaktadır. Toplum algısına şeffaflığı benimsetmeye çalışmaktadır. Örgütün yaptığı çalışmalara bakıldığında ise dünya genelinde etkili bir başarıya ulaştığını söylemek mümkündür (Çakır 2013: 132).

Sosyal harcamalar ile yolsuzluk arasında ilinti kurabilmek için Uluslararası Şeffaflık Örgütü’nün yayınladığı “Yolsuzluk Algı Endeksi’nin puan sıralamasını da incelemek gerekmektedir. Bu sıralamalar ülkelerin kamu yönetimleri, ihaleleri ve bu süreçte ne denli şeffaf olup olunmadığı ile ölçülmektedir.

Tablo 1. 2’de G20 ülkeleri arasında yolsuzluk algı endeksinin 2015-2016-2017-2018 yılları arasındaki değişimi görülmektedir.

Tablo 1. 2. G20 Ülkeleri Arasında Yolsuzluk Algı Endeksi Puanları

2018 Sıraları	Ülkeler	2015 Yılı	2016 Yılı	2017 Yılı	2018 Yılı
9	Kanada	83	82	82	81
11	Almanya	81	81	81	80
11	İngiltere	81	81	82	80
13	Avustralya	79	79	77	77
18	Japonya	75	72	73	73
21	Fransa	70	69	70	72
22	ABD	76	74	75	71
45	G. Kore	54	53	54	57
53	İtalya	44	47	50	52
58	S.Arabistan	52	46	49	49
75	G. Afrika	44	45	43	43
78	Türkiye	42	41	40	41
78	Hindistan	38	40	40	41
85	Arjantin	32	36	39	40
87	Çin	37	40	41	39
89	Endonezya	36	37	37	38
105	Brezilya	38	40	37	35
138	Meksika	31	30	29	28

Kaynak: Uluslararası Şeffaflık Örgütü, Transparency International-TI, 2018 (<https://www.transparency.org/>).

Bu endeks 180 ülke arasında değerlendirmeye alınmaktadır. Tablo 1. 2.'de görüldüğü üzere Meksika sonlarda yer almaktadır. Üstelik bir önceki yıla göre bir birim düşüş yaşamıştır. Brezilya ise listenin ortalarında denilebilecek bir sıraya sahiptir. Yine listenin ortalarında bulunan Çin ise bir önceki yıla göre algı puanında bir birim artış göstermektedir. Listenin 78. Sırasında ki Türkiye ise bir önceki yıla göre bir birim artış gösterse de dört yıl öncesine göre düşüş göstermektedir. İçlerinde birim artışa göre en yüksek artışı gösteren ülke Güney Kore'dir. Güney Kore'de yolsuzluğa karşı algının gelişmekte olduğunu söylemek mümkündür. Tabloda en yüksek yolsuzluk algı puanına sahip ülke ise 81 puanla Kanada'dır. Bu puana göre ülke içinde siyasal, toplumsal ve iş dünyası çevresinde yolsuzluğa karşı dikkat çekilmektedir. Ülke yolsuzluk olgusunu sektörlerinden kaldırma yolunda başarı ile ilerliyor olarak görünmektedir. Ne kadar çok dikkat çekilir ve yolsuzluğa karşı algı doğru olursa yolsuzluğa karşı o denli önemli engeller konulmuş olmaktadır.

1.4.2.3. Kamu Çalışanlarının Ücretlerinin Yetersizliği

Kamu ya da özel sektör fark etmeksizin bütün sektörlerde çalışanlar çalışmalarının karşılığında bir bedel alırlar. Bu bedel "ücret" olarak nitelendirilmektedir. Bu durumda ücret emeğin karşılığı olarak ifade edilmektedir (Akalan 2006: 89). Bu sektörler içinde kamu sektöründe ücretlerin belirlenmesi konusu, kamu hizmetlerinin sunumunun etkinliği açısından büyük önem arz etmektedir. Ücretin aynı zamanda emeğin karşılığı olmak dışında çalışmayı teşvik etmek, çalışan motivasyonuna katkı sağlamak gibi bireysel olarak tatmin edici yönleri de bulunmaktadır (Gediz Oral 2011: 411).

Kamu hizmeti sunan memurların etkin ve verimli bir sistemde çalışabilmeleri ve bu sistemin parçası olup benimseyebilmeleri için çalışanların ücretlerinin yeterli seviyede olması gerekmektedir. Gelir düzeyi düşük ve yaşamsal faaliyetleri gerçekleştirmede yetersiz ücret alan bir kamu personeli, sunacağı kamu hizmetlerini adaletli bir şekilde yerine getirmemektedir. Öncelikle kendi gelirini daha açık bir ifadeyle kendi cebini düşünerek yasadışı faaliyetlerden gelir elde etme yoluna başvurmaktadır (Gedikli 2011: 173; Çoban 1999: 179). Kendi ihtiyaç ve beklentilerini karşılayamayan miktarlarda ücrete tabi tutulan memurlar, bu tutarlardan tatmin olmadıkları için verimli bir hizmet sunumu

gerçekleştirememektedir. Bireyin ücrete yönelik algısı onun önüne çıkan yasa dışı yolları bir fırsat olarak görmesine neden olmaktadır (Gürbüz 2007: 241-242). Çalışanın o işi benimseyip adaletli ve verimli olarak yerine getirmesi için iş tatmini kavramının gerçekleşmiş olması gerekmektedir. İş tatmini ise yaşam doyumu, işten çıkarılma ya da yer değiştirme ve en önemlisi ücret kavramlarını derinden etkilemektedir. Ücretlerini yeterli bulmayan ve iş tatmini yaşamayan çalışanlar düşük performansla çalışmak, işe gelmemek ya da bunun için fırsat oluşturmak, işi geciktirmek ve en son nokta yolsuzluk yani yasa dışı faaliyetlerden olan rüşvet, zimmet, irtikâp gibi kamusal suç sayılan eylemlere başvurmaktadır (Güven, Bakan, Yeşil 2005: 131).

Bu noktada yapılması gereken ücretlerin adil bir biçimde saptanıp ödenmesidir. Ücretlerin, işin miktar ve niteliği, performansı ile doğru orantılı bir ilişkisi olması gerekmektedir. Ayrıca ücretler dışında çalışanların prim ve ikramiyeleri de eşit olarak düzenlenmelidir (Bozkurt, Bozkurt 2005: 5). Çalışanlar için ücretlerin gerçek anlamda yaşam standartlarını iyileştirici düzeyde olması gerekmektedir. Eğer çalışanlar performansları karşılığında hak ettikleri seviyede ücretlerini alırsa, prim ve ödüllerle performansları desteklenirse elde ettikleri gelirler gerçek yaşam standartlarına için yeterli olmaktadır. Bu şartlar altında çalışanlar hızlı, etkin ve verimli olarak görevlerini icra etmekte ve yasa dışı faaliyetlere başvuru oranı azalmaktadır (Gedikli 2011: 174).

1.4.2.4. Devletin Ekonomideki Payı

Dünya genelinde iktisadi ve sosyal alanda yaşanan gelişmeler devlet yönetimi anlayışında sıkça değişikliğe neden olmaktadır. 21. Yüzyılda devlet, geleneksel görevlerini yerine getirmekle birlikte birçok göreve sahip olmaktadır. Bunlar piyasa rekabetini sağlamak, piyasa başarısızlıklarını vergiler, kamu harcamaları ve borçlanma gibi araçlar ile gidermeye çalışmaktır. Ancak bu durumda devletin ekonomideki payı üzerinde doğru bir analiz yapmak gerekmektedir (Sandalcı, Sandalcı 2016: 416-417). Devletin sosyal ve idari alandaki müdahalelerine bakılarak devletin ekonomideki payı belirlenmektedir. Ancak sistemin etkin ve amaca hizmet edecek şekilde işleyebilmesi için kamu ekonomisinin niteliği ve kapsamı doğru belirlenmelidir. Günümüzde müdahaleci devlet anlayışı yani sosyal devlet yapısı

geçmiş yüzyıllara nazaran daha büyük bir öneme sahiptir. Sırf bu durum bile verimli bir sistem için kamu alanının belirlenmesi konusunun taşıdığı önemi açıkça göstermektedir (Öztürk 2016: 5-6).

Günümüz gerekliliklerine rağmen sosyal devlet anlayışı tarihin akışı içinde yaşanan ekonomik sorunlar sonrasında başka bir iktisadi bakış açısının doğmasına neden olmuştur. Neoliberal yaklaşım olarak bilinen teoriye göre devletin ekonomi içindeki payının azaltılması oluşacak yolsuzlukların engellemesinde önem taşımaktadır. Devletin karar alma mekanizması içindeki büyük payı, devlet müdahalesinin zorunlu görülmesi ve kamu kesiminin alanının geniş olması devletten talebin çoğalmasına ve bu nedenle pay alamayanların hukuki olmayan yollar ile yolsuzluklara başvurmasına yol açmaktadır. Neoliberal yaklaşım ise sermayenin devletin egemenliğinden çıkmasını ve serbest piyasa mekanizmasını öngörmektedir. Bu sayede rekabeti güçlendirmek ve rekabet kurumu gibi piyasa kurumları ile serbest piyasa vurgusu yapmaktadır (Acar 2017: 251-252-253). Deregülasyon olarak da ifade edilen bu sistem devletin müdahaleci rolünün kısıtlanmasını dile getirmektedir. Devlet asgari düzeyde müdahale yetkisine sahip olmalı, belirleyici olmak niteliğinden denetleyici ve teşvik edici olmak niteliğine taşınmalıdır. Örneğin devlet piyasa ekonomisinde fiyat belirleyici olmak özelliği ile siyasal yolsuzluklara neden olabilir. Bu nedenle belirleyici olmak yerine denetleyici ve teşvik edici olması ifade edilmektedir (Acı 2005: 204-205-206). Kısaca neoliberal yaklaşım, devletin ekonomideki rolünün yeniden tanımlanmasına neden olmaktadır. Ekonomide devlet kesimi daraltılmakta ve bu sayede hizmet etkinliği elde edilmektedir. Yolsuzluk açısından bakıldığında üretim ya da hizmette yani ekonominin işleyişinde etkinsizlik yolsuzlukların ana nedenidir. Bu yaklaşım sayesinde etkin bir hizmet sunumu beraberinde yolsuzluklarında azalmasına olanak sağlamaktadır (Öztürk 2006: 24).

Ancak her teorinin eksik ya da tamamlanmamış bir yanı bulunduğu için ekonomi tarihinde birden çok iktisadi yaklaşım bulunmaktadır. Elbette ki kamu kesiminin büyüklüğü yolsuzluk için birincil etken değildir. Kamu kesiminin payının büyük olması etkin olmayan bir sistemin de tek nedeni değildir. Bunlar yolsuzluğun oluşmasında ana etkenlere daha çok olanak sağlayan diğer etkenlerdir. Öyle ki gelişmiş ülkelerde kamu kesimi payı oldukça büyüktür. Gelişmiş ülkelerde kamu sektörü özel sektörü dışlayıcı değil tamamlayıcı niteliktedir. Bu ülkelere yolsuzluk

olmadan büyüme ve kalkınma elde edilmiş ve kamu kesimi etkin sisteme ulaşmıştır. Ancak gelişmekte olan ülkeler daha önce de saydığımız sosyal, kültürel ve ekonomik nedenlerden dolayı yolsuzluğun oluşmasına en müsait yapılardır. Kamu kesiminin alanının çok iyi belirlenmesi bu ülkeler açısından hayati önem taşımaktadır (Sandalcı, Sandalcı 2016: 418).

1.4.3. Yönetimden Kaynaklanan Nedenler

Yönetimde var olan eksikliklere bakmak için daha önce bahsi geçen sosyal yapıyı incelemek gerekmektedir. Toplumunu oluşturan bireyler kamu ve özel sektör olmak üzere belli başlı kurumlarda görev almaktadır. Bu nedenle ki aynı bireyler yönetim kadrosunda da görev almaktadır. Ahlaki yapısı zayıflamış bir toplum birey sistemden kaynaklanan aksaklıkları ve hukuktan kaynaklanan eksiklikleri olumsuz yönde kullanmaktadır. Bunun yanında denetim mekanizmasının gelişmemiş olması ve hatta bu mekanizma var olsa bile geleneksel yapının bireyler üzerindeki olumsuz etkisi ateşi körüklemekte ve hukuk dışı eylemlerin oluşmasına neden olmaktadır. Yolsuzluk olarak adlandırdığımız bu eylemlerin yönetimden kaynaklanan nedenleri kendi içinde idari usulün eksikliği, bürokratik nedenler, saydamlıkla ilgili sorunlar, hesap verme mekanizmasının eksikliği ve kamusal denetim yetersizliği olarak detaylandırılmaktadır.

1.4.3.1. İdari Usulün Eksikliği

Yönetimde bulunduğu mevki göz ardı edilerek bütün bir idarenin yetkisinin kanun çerçevesinde olması herkesin aynı kanuna tabi olması düzen oluşumunda yardımcı olmaktadır. İdareye ait bütün usul ve uygulamaların tek bir kanunda toplanması gerekmektedir. Özellikle olumsuz uygulamaların yaşandığı kamu yönetiminde kamu hizmetine ilişkin işlemlerin kurallarla düzenlenmesi gerekmektedir. Tek bir yasaya tabi olunmaması durumunda bir dizi yönetmelik ve uygulamalar ortaya çıkmaktadır (Yürekli 2017: 274). Tek bir yasaya bağlı olunmaması durumunda idareye çalışma usulleri konusunda geniş olanaklar tanınmaktadır. Kurallarla ve net bir kanun maddesi çerçevelenmeyen bir idareyi denetlemek de zor olmaktadır. İdarenin bir kurala bağlanması sonucunda ise kamu hizmetinin sunumu esnasında keyfiliğin önüne geçilmektedir.

Ülkeler açısından bakıldığında ise az gelişmiş ülkelerde idarede etkinlik olmadığı için kamu içinde meydana gelen yolsuzluklar daha fazladır. İdarenin çalışma usullerinin ya da sınırlarının tek bir yasal dayanağı olmayışı ve takdir yetkisine sahip kurumların oluşu bu yetkinin olumsuz yönde kullanılmasına olanak tanımaktadır. Bu ülkelerde idari işlemler esnasında usulden kaynaklanan eksikliklerden dolayı yolsuzluğa başvurma olasılığı daha yüksektir (Özsoy, Aktuğ 2017: 19). Ayrıca idarenin çalışma usulleri dışında karar alma süreci esnasında da sınırları olmak zorundadır. Verilecek kararlar toplum tarafından da açıkça öğrenilmeli ve anlaşılmalıdır. Aksi taktirde ne olduğunu tam olarak bilmeyen bireyler bilgi yetersizliği yaşamaktadır. Bu durum onları yurttaşlık bilincinden uzaklaştırmakta ve idarenin gizli yaptığı işler bireyde özenme duygusu yaratmaktadır. Birey zaman içinde kendi işini çözmek için yasal olmayan yollara başvurmaktadır. Bu noktada idarenin karar alma sürecinin açıklığı ve toplum ile iletişiminin sağlanması önem taşımaktadır (TEPAV 2006: 52).

1.4.3.2. Bürokratik Nedenler

Weber bürokrasileri gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler açısından olmak üzere iki yönden değerlendirmektedir. Weber'e göre bürokrasi en akli örgütlenme biçimidir. Ona göre insanlık zaman içinde rasyonel eğilimlere sahip olacak ve akıldışı unsurlar giderek yerini akla uygun unsurlara bırakacaktır. Bu nedenle zaman içinde iş bölümü ve uzmanlaşma gibi kavramlara ihtiyaç artmaktadır. Bürokrasi günümüzde devlet yönetimi, devletin örgütü, belli bir örgütlenme ya da yönetim biçimi, kaba anlamla kırtasiyecilik yani işlerin bir anlamda yavaş yürümesi gibi tanımları içinde barındırmaktadır. En önemli ayrımı ise bürokrasi siyasi partilere ya da siyasi iktidarlara ait bir örgütlenme şekli değildir. Devlet yapısının bir örgütlenme şeklidir (Dursun 2012: 133-140-141). Devletin somut görünümü olarak da ifade edilen bürokrasi, devlet idaresinde ve siyasiler arasında iletişimi sağlamaktadır. Devlet yönetimini etkileme gücü olarak ifade etmekte mümkündür (Güven 2017: 606). Bürokratik esaslara dayanan devlet yönetiminde görevlerin önceden tespit edilmiş, kurallar ve mevzuatlar çerçevesinde bir bütün haline getirilmiş olması gerekmektedir. Bürokrasi ancak ve ancak bu sınırlar çerçevesinde faaliyetlerini etkin bir şekilde yerine getirebilecektir (Akçakaya 2016: 672).

Gelişmiş ülkelerde etkin işleyen bir sistem olasıdır. Ancak gelişmekte olan ülkelerde sistemlerin aksaklığına ya da verimsizliğine rastlamak daha büyük bir olasılıktır. Bürokrasinin de etkin işleyebilmesi için en başta söylenen ayrımın iyi yapılmış olması gerekmektedir. Bürokrasi, devlet yapısının örgütüdür. Ancak gelişmekte olan ülkelerde siyaset alanı ile bürokrasi alanı birbirine karışmış durumdadır. Bu durum beraberinde siyasi yozlaşma, rant sağlama ve rüşvet gibi birçok olumsuz eylemi beraberinde getirmektedir. Yönetimde gizlilik, tutuculuk, gelişmelere ayak uyduramama ve bütün bu eksikliklerin getirdiği yolsuzluklar kamu hizmetlerinin sunumunu olumsuz yönde etkilemektedir (Güven 2017: 607-608).

Siyasi alanın bürokratik alan ile karışması sonucunda yukarda sayılan olumsuzlukların haricinde siyasallaşma kavramı da karşımıza çıkmaktadır. Yönetimde siyasallaşma bürokrasinin gerekliliklerine aykırı bir durumdur. Siyasi kişiler yönetime geldiklerinde kendi işlemlerini daha hızlı yapmak ve kısa sürede uygulayabilmek için bu yola başvurmaktadır. Yönetimde siyasallaşma liyakat gereklerinin yerine getirilmemesi, yetkili kişilerin görev yerlerinde sürekli değişiklikler, siyasi kayırmacılık, eş dost ayrımcılığı gibi olumsuzluklara yol açmaktadır. Ayrıca bürokratik işlemlerin karmaşıklığı ve net olmayışı ve gizlilik ilkesi, kırtasiyecilik olarak tanımlanan ve işlemlerin bir türlü sonuca bağlanmaması bürokrasinin olumsuz özellikleri de yolsuzluklara neden olmaktadır. Başta rüşvet eylemi kamu şeffaflığına engel olan gizlilik ilkesinin olumsuz bir sonucudur (İzci, Bozdoğan 2016: 42).

1.4.3.3. Saydamlıkla İlgili Sorunlar

Saydamlık ilkesinin var olduğu ve etkin kullanıldığı yönetimlerde yolsuzluk söz konusu değildir. Yolsuzluk eylemi saydamlık ilkesinin varlığı ile ters düşmektedir. Saydamlık kamu yönetimine duyulan güvenin artması ile doğru orantılıdır. Yapılan işlemlerde ve izlenen yollarda şeffaf ve açıklanabilir bir yol izlemek kamu hizmetlerinin sunumu esnasında kamuya olan güveni artırmaktadır. Ayrıca verilerin ulaşılabilirliği ve kapsamlarının anlaşılır olması devlet faaliyetlerinin uluslararası düzeyde de karşılaştırılabilmesine olanak sağlamaktadır. Başka bir açıdan bakıldığında ise saydamlık demokratik bir sistemin temel taşıdır. Bu denli büyük bir öneme ve olumlu sonuçlara sahip olan saydamlık ilkesinin

gereklerinin yerine getirilmemesi durumunda yolsuzlukla karşı karşıya gelmek olasıdır (Güner 2010: 6-7).

Mali saydamlığın zayıf olduğu durumlarda seçilenlerin faaliyetlerinin etkinliğini sorgulamak zorlaşmakta ve demokrasi etkinliğini yitirmeye başlamaktadır. Savurganlık yolsuzluk ve artan kamu hizmetleri maliyetleri belirsizliğe ve kamu yararına oluşumlara engel olmaktadır. Saydamlık kamu hizmetlerinin toplum yararına olup olmadığını görmemize fayda sağlamaktadır. Saydamlığın gerekli düzeyde olması durumunda bahsi geçen yolsuzluk, güvensiz kamu ortamı, toplumun yararına olmayan faaliyetler ve demokrasinin etkin olamaması durumları ile mücadele etmek daha olası bir hal almaktadır (Öztürk 2007:186-187).

1.4.3.4. Hesap Verme Mekanizmasının Eksikliği

Devletin hesap verme mekanizması ile saydamlık ilkesi iç içe geçmiş bulunmaktadır. Saydamlık ile kamusal kaynakların etkinliğini sağlamak ve toplumun bilgi toplama yolunu açmak mümkündür. Ve saydamlık ilkesinin gereklerinin yerine getirilmesi ile devletin hesap vermesi kolaylaşmaktadır.

Hesap verme sorumluluğu nelerin yapıldığı ya da yapılmakta olduğu ve hangi yolların izlendiği, nelerin yapılmasının planlandığı gibi konular hususunda gerekli açıklamaların yapılması olarak ifade edilebilir. Ancak bütün bu soruların yanıtına ulaşılması için öncelikle açıklık, saydamlık, yansızlık, kamun önünde eşitlik gibi ilkelere uyulması gerekmektedir. Aksi takdirde kamu hizmetinin sunulduğu bireyler bu sunum sırasında bir şeylerin doğru gitmediğini düşündüklerinde devlete karşı güvensizlik meydana gelecektir. Bu durum ise yine bireylerin kendi üzerlerine düşen yükümlülüklerden kaçmalarına ve yolsuzluğa başvurmalarına neden olmaktadır (TEPAV 2006: 55-56). Hesap verme mekanizmasının etkin çalışması için saydamlığın gereklerinin yerine getirilmesi kaçınılmaz olmaktadır. Hesap veremeyen bir kuruluş gereklilikleri yerine getirmemiş demektir. Bu durum ise açıklıktan, şeffaflıktan uzak gerçekleştirilen işlemlerin yetkilileri tarafından kamu içinde hukuk dışı eylemlere başvurulduğunun göstergesidir. Yetkili kişi yaptığı işlemleri gerektiği gibi hesabını veremiyorsa yetki kullanımında ve yaptığı iş esnasında kuralsızlığa gitmektedir. Kamu ya da özel sektörde yetki ve usuller bir kural çerçevesinde

yapılmalı ve iş ahlakına uygun olmalıdır. Ancak bu şekilde hesap verilebilirlik etkin şekilde çalışmaktadır (Kırılmaz, Atak 2015: 193).

1.4.3.5. Kamusal Denetim Yetersizliği

Yolsuzluğun yönetimden kaynaklanan nedenlerinden bir diğeri de kamusal denetim yetersizliğidir. Yolsuzluğun yönetimden kaynaklanan nedenleri olarak sayılan diğere nedenlerin ortadan kaldırılabilmesi için denetim mekanizmasının düzgün çalışıyor olması gerekmektedir. Denetim genel olarak kontrol, yoklama inceleme, tahkik, muayene gibi anlamları içinde barındırmaktadır. Kamu içinde denetim ise kamu kurum ve kuruluşlarında hataların önlenmesine yardımcı olmak, güvenilirliği sağlamak, hizmetlerin sunumunun mevzuata ve kurallara uygunluğunu kontrol etmek, işlemleri tarafsız olarak analiz etmek ve analizlerini kanıtlara dayandırmak gibi görev tanımlarına sahiptir (Usta 2014: 30-31).

Denetim yönetim alanının tamamlayıcı bir unsurudur. Yapılacak işlem ve eylemleri gerekli formata uygun olup olmadığı konusunda yönetime yardımcı olmaktadır. Denetim faaliyetlerinin etkin olması ile yapılması sakıncası işlem ve eylemlerin önlenmesi mümkündür. Ancak sistemin aksak işlemesi durumunda yönetimde keyfilik oluşmakta ve denetime tabi tutulmayan her kesim kendi içinde kuralsızlığa yönelmektedir. Mal ve hizmetlerin sunumunda gereken kalite ve eşitlik söz konusu olmamaktadır (Karkacier, Güven, Aslan 2017: 543-544). Kamusal denetimin yetersizliğinin olduğu yerde oluşan keyfilik beraberinde yolsuzlukları da getirmektedir. Denetlenmeyen sektör ve çalışanları şahsi tasarruflar da bulunarak hukuka aykırı davranışlara yönelmektedir.

Türkiye’de uygulamaya konulan Ombudsmanlık sistemi, vatandaşa yönetim karşısında korunma ve yapılan işlemleri kontrol etmek hakkı veren bir mekanizmadır. Ombudsmanlık idare tarafından yapılan haksızlıkları ortaya koymak, takdir yetkisinin kötüye kullanımını engellemek, mevzuata uygunluğu ve yasalara saygılı olmayı öneren, hizmetlerin eşitliğe ve hakkaniyet kavramına uygun şekilde yerine getirilmesine yardımcı olan bir kurumdur. Bu kurum içindeki ombudsmanlar ise bütün bu görevlerin yerine getirilmesinde yetkili olan kişilerdir (Arklan 2006: 83-83). Ombudsmanlar kişilerin idare ile ilişkilerinde kişileri savunan taraftır. Kişi haklarının korunması ile de hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesinde önemli rol

oynamaktadır. Demokratikleşme sürecinde saydamlığı sağlayarak vatandaş ile idareler arasında güven ilişkisini güçlendirmeyi amaçlamaktadır (Gişi 2017: 8-9).

1.4.4. Adli Sistemden Kaynaklanan Nedenler

Bir ülkenin hukuk devleti gereklerini tam olarak yerine getirmesi ya da yerine getirmemesi o ülkedeki adli sistemin işleyişine önemli derece etki etmektedir. Adli sistemin temel faktörü mevzuattır. Adli işlemler mevzuat çerçevesinde yapılması zorunlu olan işlemlerdir. Hukukta kuralların esas oluşu kadar caydırıcı etkenlerde göz önünde bulundurulmalıdır. Adli sistemden kaynaklanan yolsuzluk nedenleri mevzuat ve uygulamalardan kaynaklanan sorunlar ve cezaların caydırıcılığının azlığı ya da cezaların yetersizliği şeklinde sıralanmaktadır.

1.4.4.1. Mevzuat ve Uygulamalardan Kaynaklanan Sorunlar

Kamu sektörü ve bu sektörün yetkilerini ilgilendiren yasaların net ve karmaşık olmaması gerekmektedir. Yasaların net olmayışı ve mevzuat denilen işlemlerin çerçevesini belirleyen metnin anlaşılır ve karmaşıklıktan uzak olması gerekmektedir. Aksi durumda bireyler ya da kurumlar bu olumsuzlukları kullanarak boşluk arama yoluna gitmekte ve yükümlülüklerinden kurtulmaya çalışmaktadır (Berksoy, Yıldırım 2017: 11). Yasaların dağınık düzeni ve net yargılar içermeyen bir mevzuat kişi ya da kurumu kendiliğinden başka yollar aramaya itmektedir. Kanunların net olarak belirtmediği her noktada birey vergi yükü başta olmak üzere zorunlu yükümlülüklerinden kurtulmanın bir yolunu bulmaktadır. Kamu içinde çalışan ya da hizmet alan her bireyin yolsuzluğa yani hukuki olmayan yollara ulaşmasını önlemek için kararlı ve anlaşılır uygulamalar bulunmalıdır. Kanun boşluğunun oluşmasına müsaade edilmemeli bir kişinin lehine düşünülen olgunun bir toplumun aleyhine olduğu unutulmamalıdır.

1.4.4.2. Cezaların Yetersizliği

Hukuka aykırı eylem ve işlemlerin karşılığı cezalardır. Hukuk toplumsal düzenin sağlanmasında önemli rol almaktadır. Bireylerin hukuki kurallara uymaları sonucunda ancak toplumsal düzenin varlığından söz etmek mümkündür. Bu nedenledir ki hukuksal kurallar yaptırımlara bağlanmış bulunmaktadır. Ancak bu şekilde hukuka aykırı davranılması durumunda bir yaptırımı olmakta ve bireyi caydırmak için kullanılmaktadır. Hukuk kuralları yasalar çerçevesinde

belirlenmektedir (Akalan 2006: 94-95). Hukuk kuralları sadece toplum düzeni için gerekli değildir. Her bir kurum ve sektör için aynı derecede önem taşımaktadır. Kamu kurumları içinde düzen ise ayrıca bir öneme sahiptir. Çünkü kamu kurumları kamusal mal ve hizmetlerin sunulduğu alanlardır. Bireylerin devlete olan güveninin sağlanmasında temel taş olarak yer almaktadır. Ancak kamu içinde gerçekleşen bir yolsuzluk eylemi sonrasında hukuki kurallara aykırılık nedeni ile yaptırımın güçlü olmaması yani cezaların yetersiz olması bu eylemin yeniden yapılmasına olanak sunmaktadır (Bağdigen, Dökmen 2006: 61-62).

Yapılan yolsuzluk ya da hukuk dışı eylemler karşılığında verilen cezaların etkin ve yeterli olamaması toplumun devlete olan inancında sarsılmaya neden olmaktadır. Birey için devlet, hukuk yaptırımları yolu ile haklıya hakkını vermekle görevlidir. Birey adaletin ancak bu şekilde gerçekleşeceğine inanmakta ve beklemektedir. Ancak cezaların yetersizliği, caydırıcı etkisinin bulunmaması devlete karşı görevini tam olarak yerine getiren birey için olumsuz etki yaratmaktadır. Hakkını alacağını beklerken hayal kırıklığına uğraması o bireyin de hukuk dışı yollara başvurmasına neden olabilmektedir. Özelliklere de yurttaşlık bilincinin tam olarak oluşmadığı toplumlarda hukukun yaptırımları düzen için büyük önem arz etmektedir.



İKİNCİ BÖLÜM

MALİ YOLSUZLUĞUN TÜRLERİ

Yolsuzluk, toplumun düzenli işleyişine zarar veren, toplumun kültürünü, ekonomisini ve politik yapısını tahrip eden bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Yolsuzluğun hukuka aykırı davranışlar olması nedeniyle yapılan işlemler ve eylemler sonucunda hukuki yaptırımlara tabi tutulmaktadır. Ve yolsuzluk faaliyetleri açısından kendi içerisinde farklı gruplara ayrılmaktadır (Iliman, Tekeli 2016: 64-65).

Bu bölümde yolsuzluk türleri cezai yaptırımlarına göre sınıflandırılmakta ve detaylandırılmaktadır. Direkt suç sayılmayan ya da dolaylı yoldan cezaya tabi tutulan yolsuzluk türleri ve tamamen suç sayılan hukuka aykırı olan ve doğrudan cezaya tabi tutulan yolsuzluk türleri olmak üzere iki ana başlık altında incelenmektedir.

2.1. DOLAYLI YOLDAN CEZAI YAPTIRIMA SAHİP OLAN VEYA SUÇ SAYILMAYAN YOLSUZLUK TÜRLERİ

Dolaylı yoldan cezaya tabi olan ya da suç sayılmayan yolsuzluk türleri, kamu gücünün direkt olarak çıkar olgusuna sebebiyet vermemesi ancak sonuç olarak kişiye menfaat sağlaması şeklinde tanımlanabilir. Bu eylemler ceza kanunlarında ya da ceza hükmü içeren özel yasalarda yaptırımı bulunmayan eylemler olarak tanımlanmaktadır. Ancak etik olarak uygun olmadığı için yolsuzluk olarak kabul edilmektedir. Toplum ahlakına, bireylerarası eşitlik kavramına ve düzen olgusuna aykırı davranışlar olarak nitelendirilmektedir (Gür 2014: 197-198). Bu davranışlar sırasıyla rant kollama, lobicilik, oy ticareti, kayırmacılık şeklinde sıralanmaktadır. Rant kollama faaliyeti kendi içerisinde monopol kollama, tarife kollama, lisans kollama, kota kollama, teşvik kollama ve sosyal yardım kollama olarak gruplara ayrılmaktadır. Ayrıca kayırmacılık da kendi içerisinde akraba, eş-dost ve siyasi kayırmacılık olarak sınıflandırılmaktadır.

2.1.1. Rant Kollama

Devletin kamu kesimi içerisindeki payının ya da müdahalesinin artması sonucunda ortaya çıkan olumsuz etkilerden biri rant kollama faaliyeti olmaktadır. Müdahaledeki payı giderek büyüyen devlet ile birlikte siyasal ve ekonomik

yozaşmalar nicelik ve niteliksel açıdan artmış bulunmaktadır. Rant kollama olgusu ilk olarak Anne O. Kruger tarafından kullanılmıştır. Ancak konunun teorik yönü Gordon Tullock tarafından geliştirilmiş bulunmaktadır. Rant, sadece mülk gelirlerinden elde edilen kiralar olarak kısıtlanmamalıdır. Farklı alanlarda kullanıldığında mali kaynakların sahiplerinden başkalarına yapılan ödemeler olarak da tanımlanmaktadır. Bir başka açıklama ile konuya yaklaşmak gerekirse rant kollama faaliyetleri, kamu kesiminin ekonomi içindeki payı ile doğrudan ilişkilidir. Rant kollama faaliyetleri için görünmez ayak deyimi de kullanılmaktadır. Yani devletin ekonomi içinde daha çok bulunması ile ekonomiye yaptığı dolaylı ya da dolaysız müdahalelerin giderek genişlemesi sonucunda devletin büyümesi ile rant toplayan toplum ifade edilmektedir. Bu bağlamda rant kollama aşırı devlet müdahalesinin bir sonucu olarak görülmektedir (Öztürk 2016: 381-382-383). Rant arayışı ilk olarak 1970'lerde iktisat teorileri içinde ortaya çıkmış bulunmaktadır. Bu tarihlerden sonra bu davranış uygulamada yerini almış ve ortadan kalkması da olası görülmemektedir. 19. ve 20. Yüzyıllardaki kurumsal değişiklikler daha önce olmayan fırsatlar yaratmış ve rant kavramına rağbet artmıştır. Rant sağlama kelime olarak okunduğunda anlamını yansıtmaktadır ancak ekonomistler bu kavramın belirsizlikler içerdiğini öngörmüşlerdir. Rant arayışı faaliyeti daha önce de ifade edildiği gibi ekonomideki devlet faaliyetlerinin büyüklüğü ile ilişkilendirilmektedir. Ve bu ilişki yapılan ampirik çalışmalarla onaylanmış bulunmaktadır (Buchanan 1980: 3-11). Piyasaya yöne veren ekonomilerde iktisadi faaliyetlere ilişkin devlet tarafından getirilen kısıtlamaları yaşamın gerçekleri olarak görmek mümkündür. Devlet müdahalesi olarak bilinen bu kısıtlamalar ne yazık ki çeşitli alanlarda rantların artmasına olanak tanımaktadır. Rant kollama, yolsuzluk, kaçakçılık gibi faaliyetler bunlardan bazılarıdır (Krueger 1980: 51).

Devletin ekonomideki müdahalesi ekonomide yapılan regülasyonlar olarak da tanımlanabilmektedir. Bu regülasyonlar rant kollama faaliyetlerini ortaya çıkarmaktadır. Bu faaliyetler ekonomi içinde yıkıcı etkiye sahiptir. Sadece bulunduğu dönemi değil gelecek nesilleri de etkileme gücüne sahiptir (Aktan 2016: 93). Rant kollama faaliyeti, devlet tarafından suni olarak sonradan oluşturulan ekonomik alanlardaki transferler için baskı ve çıkar gruplarının yaptığı işlemler olarak da tanımlanmaktadır. Başka bir deyişle kamunun tekel gücüne sahip olduğu

alanlardaki mal ve hizmetlerin sunumu ve dağıtımında meydana gelen bir yolsuzluk türü olarak da tanımlanabilmektedir. Devlet mal ve hizmetlerin sunum ve dağıtımında kısıtlayıcı politikalar uyguladığından dolayı piyasa rekabetçi yapıdan tekel yapıya bürünmektedir. Tekel piyasasında elde edilen karların rekabetçi piyasada elde edilen karlardan oldukça yüksektir. Bu durum ise birey ve ya firmaları daha fazla rant kollama faaliyetlerine sürüklemektedir. Yani rant kollama faaliyeti, birey ve ya firmaların kamusal politikaları kullanarak kendilerine servet transferi oluşturacak şekilde kendi servet birikimlerini artırmak istemeleri ile ifade edilebilmektedir (Aktan 2003: 18-19).

Rant kollama faaliyetleri kendi içinde gruplara ayrılmaktadır. Monopol kollama, tarife kollama, lisans kollama, kota kollama, teşvik kollama ve sosyal yardım kollama olarak sınıflandırmak mümkündür.

2.1.1.1. Monopol Kollama

Devlet tarafından verilen imtiyazların bir tekilde toplanması sonucu bu tekeli elde etmek isteyen çıkar ve baskı gruplarının yaptığı faaliyetlere monopol kollama adı verilmektedir (Altay 1993: 93-94). Bu sayede tekel güçleri elinde bulunduranlar piyasaya yeni girecek olanlara göre daha fazla fırsata sahip olmaktadır. Bu fırsat onlara politikacılar ve bürokratlarla yakın ilişki kurma yolu açmaktadır. Etik olmayan bu davranış yolsuzluk türü olarak görülmekte ancak suç olarak görülmemektedir. Ve cezaya tabi tutulmamaktadır.

2.1.1.2. Tarife Kollama

Dış ticarete ithal malların yurda girmesi esnasında devlet tarafından alınan vergilerin oranlarını gösteren listelere tarife denilmektedir. Belli gruplar yurtiçi kar oranlarını maksimum düzeylere çıkarmak için tarife uygulanmasını ya da yasaklama getirilmesini istemektedir. Bu amaçlarını gerçekleştirmek için yaptıkları harcamalara ya da katlandıkları maliyetlere tarife kollama denilmektedir (Aktan 1993: 123). Tarifelerin ekonomide gelir etkisi ve korumacılık bulunmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde yoğun olarak gelir sağlayıcı bir etkiye sahip bulunmaktadır. Ayrıca tarifeler yurda dışardan ithal edilen malların fiyatını yükselttiği için yurt içinde üretilen malların daha düşük fiyatta olması ile yerli üreticiyi de koruma altına almaktadır. Bu durum ise tarifelerin korumacılık etkisini ortaya çıkarmaktadır. Fakat yurt içindeki

çıkar sağlamak isteyen bireyler var olan tarifelerin yükselmesi için baskı yapmaktadır. Bu sayede katlandıkları maliyetlerin tamamen yüksek tarifeler ile karşılanmasını istemekte ve tarife kollama eylemi gerçekleştirilmektedir (Çaha 2003: 49-50). Ancak tarifelerin yükseltilmesi ile ülkeye giren mallar azalmakta ve buna bağlı olarak da devlet gelirlerinde bir kayıp yaşanmaktadır.

2.1.1.3. Lisans Kollama

Lisans kollama, baskı ve çıkar gruplarının ithalatta tahsisli kotalardan lisans belgesi yani izin belgesi alabilmek için yaptıkları harcamalar olarak tanımlanmaktadır (Ünlükaplan 2003: 24). İthal edilecek mal miktarlarının hükümet tarafından belirlenmesine kota denilmektedir. Kotalar genellikle yıllık olarak belirlenir ve başvurulara açılmak için ilan edilir. İthalatçılar bu ilandan sonra ilgili makamlara başvuru yapmaktadır. Bu işlemlerin tamamlanmasından sonra mevcut kotalar yani belirlenen miktarda ithal mallar başvuranlar arasında belirli bir oranda dağıtılmaktadır. Bu dağıtım sistemine tahsisli ithal kotaları adı verilmektedir. İthalatçıların kotaya tabi olan mallardan belirli miktarlarda mal ithal edebilmek için ithalat lisans belgesine ihtiyaçları bulunmaktadır (Yurdakul 2014: 24). Bu nedenden dolayı ithalatçıların bu izin belgesini elde etmek için katlandıkları harcamalar bulunmaktadır.

2.1.1.4. Kota Kollama

Bir diğer ifade ile kontenjan kollama olarak da bilinen kota kollama, ithalatın kotaya ya da kontenjana bağlı olduğu durumlarda kişi ve kurumların ya da baskı ve çıkar gruplarının tahsisli kotaların artırılmasına yönelik giriştikleri faaliyetlerdir (Gediz Oral 2009: 39). Kota kollama ve lisans kollama gibi faaliyetler avantaj sağlamak için yapılmaktadır. İhracat ve ithalatta kota tahsisi olması, izin belgesi yani lisans verilmesi bu alanlarda ithalat ve ihracatçıların aşırı kârlılık yaratmalarına olanak sunmaktadır. Avantajın fazla olduğunun özendirilmesi ya da düşündürülmesi kaynakların bu alanlara kaymasına neden olarak gelir dağılımında negatif etki oluşturmaktadır. Etkin olmayan bir kaynak dağılımı ise yolsuzluğun en önemli ekonomik nedenlerinden birisidir (Önder 2011: 100).

2.1.1.5. Teşvik Kollama

Teşvik devlet tarafından özel ya da kamu kuruluşlarına karşılıklı ya da karşılıksız olarak verilen aynı veya nakdi yardımlardır. Sübvansiyon, ucuz kredi, prim gibi kavramlarda devlet teşvikleri yerine kullanılmaktadır. Teşvik kollama faaliyetinde genellikle iki taraf bulunmaktadır. Teşvik veren devlet ve teşvik elde etmeye çalışan yani teşvik kollayan taraf ise birey ve kurumlar olmaktadır. Teşvik elde etmeye çalışanlar çıkar ve baskı grupları olarak adlandırılmaktadır. Siyasal karar alma süreçlerinde hal yerine bu çıkar ve baskı grupları egemen olmakta ve siyasal yozlaşmaya neden olmaktadır. Siyasal yozlaşma ise demokratik sistemin düşmanıdır (Aktan 2003: 261-262). Devlet teşvikleri genel olarak gelişmekte olan ülkelerde uygulama alanı bulmaktadır. Bu durum yine devletin ekonomiye müdahalesi yoluna çıkmaktadır. Devletler ekonomiyi düzenlerken teşvikleri önemli bir maliye politikası aracı durumuna getirmektedir. Ayrıca kamu harcamalarında teşviklerin payı oldukça büyük olduğu için kullanım alanları da önem kazanmaktadır. Çünkü teşvikler ülke içinde kaynak tahsisi ve gelir dağılımı konularında etkilidir (Yavuz 2010: 86). Teşvik kollama faaliyetleri kapsamında verilen teşvikler tanımda da ifade edildiği üzere aynı teşvikler, nakdi teşvikler, vergi teşvikleri ve fiyat teşvikleri şeklinde sınıflandırmak mümkündür.

2.1.1.5.1. Aynı Teşvikler

Bu teşvik türü firmalara, bölgelere ve sektörlerle verilen avantajlar ya da maliyet kalemlerini düşüren ya da ortadan kaldıran imtiyazlar olarak tanımlanmaktadır (Tatar Candan, Yurdadoğ 2017: 162). Bu kapsamda tarım üreticisine sağlanan ucuz tohumluk ya da uygun fiyata akaryakıt, tarımda mücadele ilaçlarının bedelsiz dağıtımı gibi örnekler verilebilir (Aktan 2003: 263).

2.1.1.5.2. Nakdi Teşvikler

Hibe ve geri ödemesi bulunmayan yani karşılığı olmayan nakdi teşvikler bulunduğu gibi karşılıklı nakdi teşvikler de bulunmaktadır. Bu noktada karşılığı olmayan teşvikler yatırımcılar açısından büyük öneme sahiptir. Özellikle de teşvik ödemesinin nakit yapıyor olması ciddi bir destek unsuru olarak görülmesini sağlamaktadır. Karşılıklı olan teşviklere örnek vermek gerekirse uygun koşullu

krediler başta gelmektedir. Karşılıklı teşviklere kredi teşvikleri demek de mümkündür (Tatar Candan, Yurdadoğ 2017: 162-163).

2.1.1.5.3. Vergi Teşvikleri

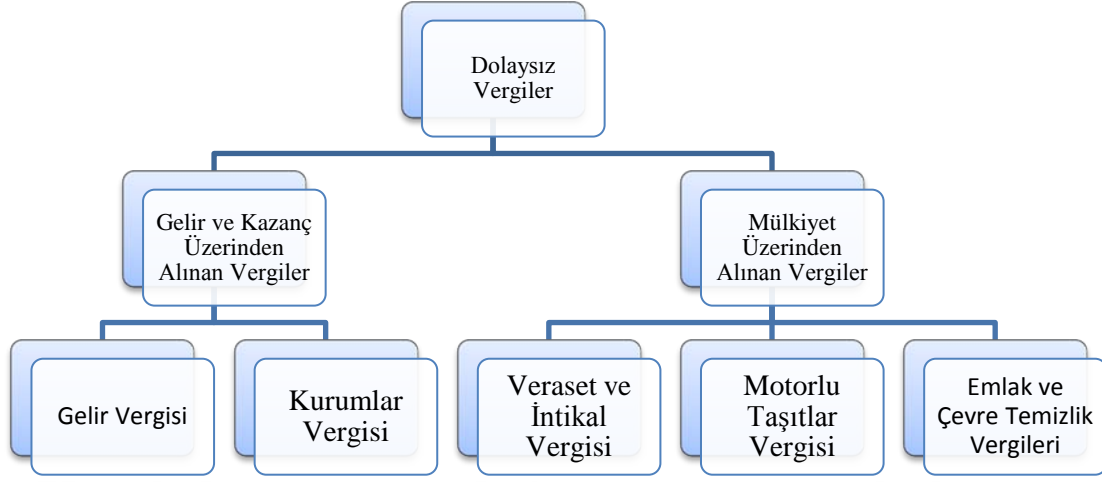
Vergi teşvikleri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin iktisat politikalarında büyük bir öneme sahiptir. Devletlerin hedeflenen ekonomik göstergelere ulaşmaları konusunda bir araç olarak rol almaktadır. Özellikle sosyal refah devleti anlayışının benimsenmesinden sonra devletin ekonomiye müdahalesi teşviklerin önemini artırmış bulunmaktadır. Vergi teşviklerinin ilk amacı yatırımları teşvik etmektir. Yapılacak yatırımlar üzerindeki vergi yükünü azaltmak ve yatırımı teşvik etme yoluna gidilmektedir. Bu durum ise normal vergi işleyişinde bir istisna olarak kabul edilmektedir (Baştürk 2012: 9-10). Hükümet önceden belirlediği yatırım projelerini özendirmek ve yatırıma talebi artırmak amacıyla vergi kanunlarında değişikliklere başvurabilir. Başka bir ifade ile vergi yükünün azaltılması için devlet yeni düzenlemelere başvurmaktadır. Yatırımı teşvik etmek için öngörülen bu düzenlemenin vergi gelirlerinde kayba yol açtığı açıkça görülmektedir. Ancak devlet yatırımı özendirmek için gelir kaybı maliyetine katlanmayı göze almış bulunmaktadır (Tekin 2006: 302). Vergi teşviklerini daha iyi anlayabilmek için dolaylı ve dolaysız vergi teşvikleri açısından incelemek daha yerinde olmaktadır.

2.1.1.5.3.1. Dolaysız Vergi Teşvikleri

Ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre vergi sistemleri de farklılık göstermektedir. Etkin ve adaletli bir vergi sisteminde dolaysız vergilerin ön planda olması beklenmektedir. Bu noktada dolaysız vergilerin daha adaletli vergiler olduğu görüşü savunulmaktadır. Çünkü bu vergilerde mükelleflerin vergi yüklerini bir başka bireye yansıtmaları mümkün olmamaktadır. Dolaysız vergiler gelir ve kazanç üzerinden alınan vergilerdir. Bu nedenle dolaysız vergiler kapsamında gelir ve kurumlar vergisi kalemleri devlete en çok gelir sağlayan kalemler olarak görülmektedir (Soydal, Yılmaz 2009: 297-298).

Şekil 2. 1’de dolaysız vergilerin yapısı görselleştirilmiş bulunmaktadır.

Şekil 2. 1. Dolaysız Vergilerin Yapısı



Kaynak: TÜSİAD, Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Türk Mali Sistemindeki Yeri: Siyasal Sosyal ve Ekonomik Sonuçları, 2012 Yayını.

Şekil 2. 1.'de görüldüğü üzere gelir ve kazanç üzerinden alınan vergilere gelir ve kurumlar vergisi olarak sınıflandırılmaktadır. Vergi teşvikleri açısından ise düşük oranlı gelir ve kurumlar vergisi uygulaması, vergi tatilleri ve yatırım teşvikleri olarak sıralanmaktadır. Düşük oranlı gelir ve kurumlar vergisi dolaysız vergiler üzerinden vergi teşvikleri olarak nitelendirilmektedir. Bu uygulamanın amacı yatırımları artırmaktır. Aşağı düzeye çekilen vergi oranları ile yatırımcıların ellerinde daha fazla kar payı kalması amaçlanmaktadır. Bu durum kısa vadede gelir kaybına yol açmakta ancak devlet bu maliyete katlanmayı göze alarak ve uzun vadede ilave yatırım yapılması sonucunda vergi tabanının genişlemesine olanak sağlamaktadır (Acinöroğlu 2009: 150-151).

Vergi teşvikleri içinde kurumlar vergisini de yakından ilgilendiren bir diğer durum vergi tatilleridir. Genellikle gelişmekte olan ülkelerde kullanılan bu yöntem vergi idaresinin yükünü hafifletmektedir. Yatırımcıların yatırım yapmasını kolaylaştırdığı ifade edilse de bu uygulama miktara bakılmaksızın bütün kârları vergiden muaf tutmaktadır. Bu sayede devletin gelir kaybı oranı büyümektedir. Vergi tatili süreci boyunca kurumlar vergisinden muaf olan işletmeler ile vergiye tabi olan işletmeler kârlarını iletişim halinde olmakta ve vergiden muaf olan kuruma transfer fiyatlaması yolu aktarmaktadır. Bu yol aktarım sonucunda vergiye tabi olan kurum

da vergi muafiyetinden yararlanarak vergiden kaçınma yoluna başvurmaktadır (Tekin 2006: 305).

2.1.1.5.3.2. Dolaylı Vergi Teşvikleri

Harcama vergileri olarak da nitelendirilen bu vergilerin toplam vergi gelirleri içinde büyük paya sahip olduğu ülkeler gelişmekte olan ülkelerdir. Bu vergiler mal ve hizmet tüketimi üzerinden alınan vergilerdir. Dolaylı vergilerde vergi yükünün daha az hissedilir olması bu alanda vergilemeyi kolaylaştırmaktadır. Tahsilatının kolay olması, bu vergi alanının gelişmekte olan ülkeler açısından daha çok tercih edilmesinde bir etkidir. Ayrıca bir başka birime yansıtılması dolaysız vergilere göre daha kolaydır. Bu nedenle adalet açısından da dolaysız vergilere göre daha adaletsiz vergilerdir (Karaca 2014: 282-283). Dolaylı vergilerde teşvikler ise genellikle ihracata yönelik sektörlere uygulanmaktadır. İhracat sektörü dolayısıyla alınan gümrük vergileri ve satışlardan kaynaklanan katma değer vergilerinde teşvikler yapılmaktadır. Gümrük vergilerinde muafiyetler ya da katma değer vergisi istisnaları dolaylı vergi teşviklerindedir (Tekin 2006: 308). Ayrıca ihracat işletme bölgeleri adı altında bölgeler oluşturulmaktadır. Yine yoğun olarak gelişmekte olan ülkelerde kullanılan bu bölgeler her türlü vergi teşviklerine rastlamak mümkündür. Ancak tek şart bu bölgelerde üretilen ürünlerin ihraç edilmesidir. Bu ürünlerin yurtiçi piyasalara satışında vergi teşviklerinden yararlanılmamaktadır (Acinoroğlu 2009: 154).

2.1.1.5.4. Fiyat Teşvikleri

Fiyat teşvikleri iki türlü yapılmaktadır. Bunlardan biri garantili alım yoluyla sağlanan teşviklerdir. Bu yöntemde devlet bazı malların üretilmesini teşvik etmek amacıyla üreticiye garanti vermektedir. Devlet üreticiye o malları piyasada satamadığı takdirde malların belirli bir fiyat üzerinden satın alınacağını garantisini vermektedir. Bu şekilde fiyat teşviki yöntemiyle üretimi az olan ya da hiç üretilmeyen malların üretimi teşvik edilmektedir (Aktan 2003: 160). İkinci yöntem ise destekleme alımları yoluyla teşvik sağlamaktır. Devletin ekonomiye doğrudan müdahale şekillerinden biri olan destekleme alımları üretici desteklemek amacıyla yapılmaktadır. Fiyat teşvikleri olarak bilinen bu iki yöntem genellikle gelişmekte olan ülkelerde kullanılmaktadır. Devletler veya hükümetler ekonomiye müdahale

aracı olarak bu yöntemler gibi birçok başka yöntemler de kullanılmaktadır (Alkin 2004: 5-6).

2.1.1.6. Sosyal Yardım Kollama

Ekonomiye müdahalede bulunan devletler özellikle de sosyal refah devleti kavramının gerekliliği olarak sosyal alana dokunuşlarda bulunmaktadır. Devlet bu alanlarda yaşlılık aylığı, işsizlik aylığı, fakirlik yardımı gibi faaliyetlerde bulunmaktadır (Öğülmüş 2011: 84-85). Devletin sunmuş olduğu bu hizmetleri elde etmek için bazı kişi ve kurumlar sosyal yardım kollama faaliyetlerinde bulunmaktadır. Bu faaliyetlere “Alturizm Kollama” faaliyetleri de denilmektedir (Aktan 2003: 19). Bu faaliyetler rant kollama yani rant elde etme çabaları olarak bilinmektedir.

2.1.2. Lobcilik

“Lobi” kelimesinden türeyen bu faaliyet kelime kökü itibariyle “koridor” demektir. Meclis koridorları, siyasilerin buldukları koridorlar anlam kazanan lobi, yapılan faaliyetler sonucunda da bu yüklenen anlamı doğru kılmaktadır (Türkkol 2016: 26). Lobcilik ise, çeşitli çevrelerin şahsi işlerinin görülmesini sağlamak için yasama organına etki edebilmek amacıyla politikacılardan yararlanma faaliyetleri olarak bilinmektedir. Baskı ve çıkar grupları olarak da adlandırılan bu çevreler siyasi iktidar üzerinde etkili olmak istemektedir. Siyasi iktidar üzerinde etki yolları bazen gizli bazen de açıktan yapılmaktadır. Bu gruplar genellikle kamuoyunu kendi taraflarına çekip iktidarı etkilemeyi amaçlamaktadır. Baskı gruplarının kamuoyu oluşturmak adına gazete, televizyon kanalı ya da radyo kanalı kurdukları da görülmektedir. Başka bir yöntem ise yürüyüşler ve grevlerdir. Ayrıca propaganda kampanyaları ile de iktidarı etkileme yoluna başvurulmaktadır (Ay 1997: 1191-1193). Daha açık bir ifade ile siyasal karar alma sürecine etki eden baskı ve çıkar grupları ne yazık ki kamu otoriteleri tarafından adaletli ve etkili karar alınmasına engel olmaktadır (Çoban 1999: 182). Bunun sonucunda bu faaliyetlerin ekonomik gelişmeleri de olumsuz etkilediğini söylemek mümkündür. Çünkü karar alma mekanizmasını etkileyen grup çıkarına kararlar alınması ekonomideki etkenlerin kendi paylarını adaletli ve verimli alamamaları sonucu iktisadi alanda etkisiz bir müdahale gerçekleşmiş olmaktadır (Aslan 2009: 113).

Lobicilik olarak adlandırılan bu faaliyetlerin çıkış ülkesinin Amerika Birleşik Devletleri olduğu bilinmektedir. Daha sonraki yıllarda Avrupa Topluluğu'ndaki ülkelerin toplanma merkezleri olan Brüksel ülkesinde yoğun lobicilik faaliyetleri görülmektedir (Canöz 2003: 24). Bunun ardından lobicilik bazı ülkelerde yasal çerçeve kazanmış olsa da bazı ülkelerde bu konuda herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Örneğin; ABD'de 19. yy sonlarında lobicilik faaliyetleri kanuni düzenlemeler altına alınmıştır. Ancak bu faaliyetlerin menfi etkilerinin yani olumsuz ve kötü olarak bilinen etkilerinin ortadan kaldırılması sonucu yasal çerçeve kazanmış bulunmaktadır (Ay 1997: 1192).

Lobicilik faaliyetleri uygulanma tekniği açısından üç şekilde incelemek mümkündür. Bunlar; doğrudan yapılan lobicilik faaliyetleri, dolaylı olarak yapılan lobicilik faaliyetleri ve kolektif yani ortaklaşa yapılan lobicilik faaliyetleri olarak sınıflandırılmaktadır.

2.1.2.1. Doğrudan Lobicilik

Yasa yapıcıların ve uygulayıcıların direkt olarak hedef alındığı ve bu kişiler ile doğrudan iletişim kurulan bir tekniktir. Karar alma sürecindeki yetkili kişi ile doğrudan bir iletişim gerçekleştirilmektedir (Arı 2015: 166-167). Bu yöntem baskı ve çıkar gruplarının en fazla başvurdukları yöntem olmakla birlikte kesin sonuç alabildikleri yöntemlerin de başında gelmektedir. Konu ile ilgili doyalar ve raporlar uzaman kişiler tarafından sunulmaktadır. Baskı ve çıkar grupları hedeflerine ulaşmak için ciddi ve hazırlıklı olduklarını göstererek ikna etmek için çaba harcamaktadır. Bu nedenle yüz yüze yapılan bu faaliyet en çok kullanılan tekniklerden birisidir (Çağlar 1997: 285).

2.1.2.2. Dolaylı Lobicilik

Yerel halkın desteği ile yürütülen lobicilik faaliyetleri olarak da tanımlanmaktadır. Bazı faaliyetlerin sonuç elde edebilmesi için ilgili çıkar gruplarının da o faaliyetler içinde yer alması gerekmektedir. Bu noktada kamuoyu kullanarak bu gruplar hedeflerinin haklılığını göstermeye çalışmaktadır. Kamuoyunda olumlu bir bakış açısı kazanarak siyasi iktidarlara baskı kurma amacı taşımaktadır. Siyasiler ile doğrudan temas kurulmuyor olması nedeniyle dolaylı yoldan lobicilik faaliyetleri denilmektedir (Çağlar 1997: 287-288).

2.1.2.3. Kolektif (Ortaklaşa) Lobicilik

Baskı ve çıkar grupları içinde henüz tanınmamış ya da küçük lobi faaliyetleri yürüten grupların kendi amaçları doğrultusunda aynı amaca sahip olan diğer gruplar ile bir araya gelmektedir. Burada amaç küçük grupların siyasileri etkileyememesi üzerine daha etkili gruplar ile birleşip daha etkin olmaktır. Bu lobicilik türü bilgilerin karşılaştırılmasına, karşı tarafı etkileme taktiklerinin konuşulmasına ve lobilerin birbirlerine destek olmasına olanak sağlamaktadır (Bayramoğlu 1987: 6-7).

2.1.3. Oy Ticareti

Günümüz toplumlarında çıkar ve baskı grupları daha baskın bir pozisyona sahiptir. Bu nedenle çıkar ve baskı grupları, siyasi parti ve siyasiler ile daha gelişmiş seviyede ilişkilere sahip olmaktadır. Bu gruplar kendi çıkarlarını ön planda tutarak siyasi partilere oy vermektedir. Siyasi partiler ise oy alabilmek için kendi çıkarları ile aynı çıkara sahip diğer kişilerin bir araya gelmesine olanak tanımaktadır. Çıkar ve baskı grupları kendi çıkarlarına daha çok hizmet edecek partiye oy vermektedir (Öztürk 2016: 385). Başka bir ifade ile seçim öncesi kazançlara göre oy verilmektedir (Özdemir 2007: 18).

Bunun sonucunda ise kamuoyu güveni kırılmaktadır. Aslına bakılırsa oy ticareti, yasama sürecinde ortaya çıkan siyasi yozlaşma türü olarak ifade edilmektedir. Siyasi partiler kendi menfaatleri doğrultusunda hareket etmekte ve baskı ve çıkar grupları ile karşılıklı işlem yapmaktadır. Aynı zamanda siyasi ahlak kavramını da yerle bir eden bu eylem siyasi karar alma mekanizmasını adaletten uzaklaştırmaktadır (Bayrakçı 2000: 137). İktidara gelmek isteyen siyasetçiler vatandaşı ikna etmek zorunda olduğu için vatandaşa bazı taahhütlerde bulunmaktadır. Bunun karşılığında da kim çıkarlara daha uygun ise o seçilmektedir. Bu şekilde basit bir ifade ile siyasal yozlaşma göz ardı edilmektedir (Akyüz 2009: 99-100). Siyasal yozlaşma için çağdaş siyasetin ahlak sorunlarından biri şeklinde bir ifade kullanmak yanlış olmamaktadır. Yozlaşma ekonomik, siyasal ve sosyal sistemlerin etkinliğini bozduğu için yolsuzlukla aynı etkilere sahip olmaktadır. Daha doğusu etkinsiz bir sisteme neden olmaktadır. Bu durumdan yola çıkarak yozlaşma ile yolsuzluk olgusunu bir arada yorumlamak da yerinde olur (Beşballı, Tarı Özgür 2011: 2219).

Seçim kazanmak uğruna yapılan bu politikaların ve karşılıklı çıkar işlemlerinin aynı zamanda ekonomiyi de olumsuz etkilediği unutulmamalıdır. Bu faaliyetler ekonomide işsizlik, enflasyon, borç artışı gibi sonuçlar doğurmaktadır (Öztürk 2016: 385). Baskı ve çıkar gruplarının siyasi partiler üzerinde baskın olması ve kendi çıkarlarına göre partileri yönlendirmek istemesi sonucunda alınan ortak kararların gerçek tüketici ve seçmenleri yansıtmaması beklenmemelidir. Bu nedenle alınan kararların olumsuz maliyetleri de yine çoğunluk olan gerçek tüketici ve seçmenler tarafından ödenmektedir (Sakal 1998: 217).

2.1.4. Kayırmacılık (Favoritizm)

İnsanların topluluk halinde ve örgütlü biçimde yaşamaya başlaması ile birlikte kayırmacılık olgusu da kendisine kaynak bulmuştur. Çok eski tarihlerde dahi kayırmacılık eylemlerine rastlanması bu olgunun geçmişten günümüze geldiğini göstermektedir. Sümer döneminde yaşanan bir olay şu şekilde yazıya dökülmüştür: “‘Sümer Okul Günleri’ adını taşıyan bu tablette okulunda başarısız bir öğrenciden bahsediliyor. Bu öğrencinin ailesi de çocuklarının derslerinde başarılı olmasını istiyorlar. Bu amaçla öğretmeni evlerine davet ediyorlar, öğretmeni yedirip içiriyor, hatta türlü hediyeler de veriyorlar. Bütün gecenin bu şekilde geçtiği yazılı tablette: ‘Sonra ne mi oluyor?’ Sorusunun cevabı tabletin devamında veriliyor ve başarısız öğrenci birden sınıfın en başarılı öğrencisi oluveriyor. Sınıfın şefi yani başkanı yapılıyor” (Erdem, Çeribaş, Karataş 2013: 53). Sümer dönemi örneğinde de görüldüğü üzere kayırmacılık köklü bir tarihe sahiptir.

Kayırmacılık yönetimde daha çok karar alma sürecinde meydana gelen bir yolsuzluk türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Kayırmacılık için siyasal yozlaşma sonucu ortaya çıkan bir eylem şeklinde tanım yapmak mümkündür. Kamu da liyakat ilkesinin tamamen aksi olan bu eylem kamu da etkinliği de bozmaktadır. Başarılı bireylerin başarıları göze alınmamakta aynı şekilde başarısız bireylerinde başarısızlıkları göze alınmamaktadır. Bu durumda başarısız ve liyakatsiz personel topluluğu ortaya çıkmaktadır (Özkanan, Erdem 2015: 9). Halk arasında “torpil” olarak da bilinen bu eylem geçmişe dayalı birliktelikler sonucu bireylerin birbirlerine müsamaha göstermesinden kaynaklanmaktadır. Bu nokta da maddi menfaatlerden çok manevi menfaatler göze çarpmaktadır. Kamu görevlilerinin kendisine yakın

hissettiği ya da yok diyemeyeceği kişileri haksız yere korumaktadır. Bu eylem yasalara aykırı olmakla birlikte karşılığında tam anlamıyla yasal yaptırımı bulunmamaktadır (Meriç, Erdem 2012: 142). Aslında olması gereken kamu görevlilerinin tanıdığı kişilerde tanıdık olma şartı araması değil yeterlilik, kariyer, eşitlik, tarafsızlık gibi şartları aramasıdır. Ancak bu şekilde haklı olana hakkı ve emeğinin karılığı verilmiş olmaktadır (Argon 2016: 234).

Kayırmacılığı tek türde incelemek doğru değildir. Akraba kayırmacılığı, eş-dost kayırmacılığı, siyasi kayırmacılık gibi türler altında incelemek mümkündür. Ancak daha anlaşılır hale getirmek gerekirse öncelikle adam kayırmacılık ve siyasi kayırmacılık şeklinde ayırmak doğru olmaktadır. Adam kayırmacılık kendi içinde akraba kayırmacılığı (nepotizm), eş-dost kayırmacılığı (kronizm) şeklinde sınıflandırılmaktadır. Siyasi kayırmacılık (partizanlık) ise kendi içinde patronaj, hizmet kayırmacılığı, klientalizm yani seçmen ve iktidar kesimine yönelik kayırmacılık şeklinde sınıflandırılmaktadır (Özkanan, Erdem 2015: 10).

2.1.4.1. Adam Kayırmacılık

Bu yolsuzluk eylemi temelde şahsın kayırılmasına dayanmaktadır. Tanıdıklık, arkadaşlık, dostluk, aynı köylü olmak ya da aynı şehirli olmak gibi gerekçeler ile yapılan kayırmacılık eylemine adam kayırmacılığı demek mümkün olmaktadır. Kamu görevlilerinin ya da özel sektör çalışanlarının atamalarda ya da işe alımlarda yeterlilik ve kariyer olgularını göz ardı etmesi sonucunda oluşmaktadır. Genellikle kamu sektöründe görülen bu durum verilen iş çerçevesinde yeteneği olmayan kişilere devredilen işlerin başarısızlıkla sonuçlanmasına neden olmaktadır (Yolcu, Bayram 2015: 103). Kamu ya da özel sektör ayrımı olmaksızın bütün sektör çalışanlarının tek şartı yeterlilik değildir. Çalışanların ayrıca iş etiği ve ahlakına uygun davranması gerekmektedir. Ortak kurallar olduğu sürece çalışanlar arasında adalet ve saygı kavramlarını oluşturmak mümkün olmaktadır. Etik değerlere sahip çıkılmaması, dürüst ve tutarlı davranışlar sergilenmemesi gibi durumlarda güven ve saygı ortamı oluşturmak zor olur. Kişi etik olmaz ve ahlak kurallarına uygun davranmazsa ortak kuralları görmezden gelerek akraba, arkadaş gibi kavramlar bahanesi altında kayırmacılık faaliyetlerine yönelmektedir (Akova, Alrawadieh, Akın 2015: 314-316).

Adam kayırmacılık kendi içerisinde akraba kayırmacılık (nepotizm) ve eş-dost kayırmacılığı (kronizm) şeklinde sınıflandırılmaktadır.

2.1.4.1.1. Akraba Kayırmacılık (Nepotizm)

Akraba kayırmacılık bir diğer ifade ile nepotizm kamu ve özel sektörde karşılaşılan sorunlardan biridir. Daha çok kamu sektöründe kamu yetkisinin kötüye kullanılması sonucu ortaya çıkan bu yolsuzluk türü iltimas gösterme, kollama, torpil gibi kavramlarla aynı anlama gelmektedir. Ancak kayırmacılık olgusu daha geniş bir kapsama alanına sahiptir. Akraba kayırmacılık ise kayırmacılığın bir alt dalı olarak anlatılmaktadır (Karahana, Yılmaz 2014: 127). Bu kavram çerçevesinde işe alımlarda yine yeterlilik ve kariyer göz ardı edilmektedir. Yeterli olan bireyler yerine kardeş, amca, yeğen gibi akrabalık bağı bulunan bireylere öncelik tanınmaktadır. Bu tip bir uygulama ilk olarak orta çağda kilise papazlarının çocukları olmadığı için yeğenlerini diğer bireylerden ayrı tutup kayırmaları ile ortaya çıkmıştır. Eski dönemlerde de örneği bulunan nepotizm de akrabalık bağları ön planda tutulmaktadır. Bu olumsuz eylem siyasetçiler, bürokratlar gibi kamu yetkisi elinde olan herkes tarafından yapılmaktadır. Bu durum ise bürokrasiye ve devlet tabakasına olan güveni azaltmaktadır (Çakır 2014: 20; Çetinkaya, Şener, Emine 2017: 124-125). Adam kayırmacılık eylemi yönetimde yozlaşma olarak da adlandırılabilir. Kamu yönetimi içinde bozulma, kötüleşme ya da dürüstlüğü ve ahlakın kaybedilmesi sonucu ortaya çıktığı düşünüldüğünde yönetsel yapının yozlaştığını ifade etmek doğru olmaktadır (Eryılmaz 2008: 3). Siyasal yozlaşma sonucu meydana gelen alt kademe olan yönetsel yozlaşma ve devamında oluşan yolsuzlukların ortadan kaldırılması ya da azaltılabilmesi için öncelikle siyasal irade ve istek söz konusu olmalıdır. Siyasal iradeyi etkileyecek olan toplum iradesidir. Ancak etkin bir liderlik ve sistem ile bu olumsuz eylemlerin önü kesilmiş olur (Aktan 2014: 66).

2.1.4.1.2. Eş-Dost Kayırmacılık (Kronizm)

Kamu görevlilerinin işe alınmasında ya da atanmasında arkadaşlık, dostluk, hemşerilik gibi özelliklerin liyakatin önüne geçmesi olayı eş-dost kayırmacılığı olarak ifade edilmektedir. Kronizm eylemini yapan kişiler aynı memlekette doğmuş olma, aynı okula gitme ya da aynı soysal gruplar içinde bulunma gibi olguları bilgi, beceri, eğitim, yeterlilik kavramlarından önemli görmektedir. Hatta daha ileri seviye

olarak doğrudan tanınmayan arkadaşının arkadaşı ya da dostu olan bireyler için bile bu olumsuz eylem icra edilmektedir (Çakır 2014: 20). Kronizm ile nepotizm birbirleri ile neredeyse aynıdır. Ancak kayırılan ya da imtiyaz gösterilen kişinin akraba yerine arkadaş ya da eş, dost olması bu eylemin Kronizm başlığı altında incelenmesini gerektirmiştir (Ak, Sezer 2018: 745). Dünya genelinde görülen bu yolsuzluk türü kamu sektöründe sorunlara yol açtığı gibi özel sektörde birçok büyük şirketlerin, holdinglerin çökmesine neden olmuştur. Sonuçları bu denli büyük olması etkin ve adaletli bir sisteme olan ihtiyacı bir kez daha vurgulamaktadır (Solmaz 2014: 16).

2.1.4.2. Siyasi Kayırmacılık (Partizanlık)

Siyasi kayırmacılık ya da bir diğer ifade ile politik yandaşlık ve partizanlık anlamlarına da gelen bu kavram, siyasi partilerin iktidara gelmesinin ardından kendilerini destekleyen kesime verilen çeşitli ayrıcalıklar olarak ifade edilmektedir. Sadece partileri destekledikleri için kayırılan kimseler haksız yarar sağlamaktadır (Özkanan, Erdem 2015: 11). Üst düzey bürokratlar kendi siyasi partilerine yakın duran kişi ve grupları kamu görevlerine atama işleminde kayırmakta ve adalet sisteminin işleyişine engel olmaktadır. Aynı zamanda liyakat ilkesi de ihlal edilmiş olmaktadır (Çakır 2014: 20). Bu durum idarenin yozlaşması olarak da görülmekte ve parti sempatanlarını mükâfatlandırmak olarak keskin bir ifade ile açıklanmaktadır (Gökçe, Şahin, Örselli 2002: 52). Başka benzer bir açıklama yapmak gerekirse kamu görevlilerinin işe alınmasında ya da atanmasında ve yükselmelerinde siyasi iktidarların ve üst düzey bürokratların kayırmacılığı şeklinde tanım doğru olmaktadır (Yılmaz, Kılavuz 2002: 19). Siyasi kayırmacılık kendi içerisinde patronaj, hizmet kayırmacılığı ve seçmen ve iktidara kesimine yönelik kayırmacılık olan klientalizm olmak üzere sınıflandırılmaktadır.

2.1.4.2.1. Patronaj

Siyasi partilerin iktidara gelmelerinin ardından kamu kurum ve kuruluşlarında görev alan üst düzey bürokratlar tamamen değiştirilmektedir. Görevden alınan bürokratlar yerine göreve gelen bürokratlarda ise siyasi yandaşlık, ideoloji gibi faktörler esas alınmaktadır. İktidara gelen her grup kendi kadrosunu oluşturmakta ve liyakat ilkesinin gereklerince işe alım ya da atama yapmamaktadır. Bu durum

literatürde patronaj olarak isimlendirilmektedir (Özkanan, Erdem 2015: 12). Üst düzey bürokratların değiştirilmesi ve siyasi iktidarların kendi yandaşlarını göreve getirmesinde maddi menfaatten çok gelecekteki beklentiler önem arz etmektedir. Bu durum ise kamu hizmeti sunma kalitesini düşürmekte ve hizmet niteliğini zedelemektedir (Polat, Kazak 2014: 75). Genellikle az gelişmiş ülkelerde hak ve adalete aykırı olan bu eylemler olumsuz olarak nitelendirilmemekte ve hatta benimsenmiş ve kabullenilmiş durumdadır. Siyasal tarafsızlık ilkesine tamamen aykırı olan bu yolsuzluk türü kamu gücünün kötüye kullanımından doğmaktadır. Bu durum ise devlete olan güveni azaltmakta vatandaşı da bu tür eylemlere özendirilmektedir (Ak, Sezer 2018: 746).

2.1.4.2.2. Hizmet Kayırmacılığı

Seçim dönemlerinde iktidara gelme olasılığını garanti etmek isteyen siyasi partiler ellerindeki siyasi gücü de kullanarak, seçim bölgelerinde oy potansiyeli yüksek olan bireyleri kamu görevi kadrolarına atama ve görevlendirme konusunda hizmet kayırmacılığı yapmaktadır. Bu kayırmacılık türünde kamu hizmetlerinin dağıtılmasında ihtiyaç ve yerindelik kriteri göz ardı edilmektedir. Oy ve partiye destek konusu daha büyük bir paya sahip olmaktadır (Ak, Sezer 2018: 746). Verilen oyların karşılığında alınacak hizmetler önem kazanmakta ve kamu daireleri bünyesinde yetersiz ve bilgisiz çalışanlar barındırmaktadır. Hizmet kayırmacılığı sonrasında işlerde aksama, hizmet kalitesinin düşmesi gibi olumsuz sonuçlar ne yazık ki giderek artmaktadır (Gökçe, Şahin 2002: 15). Yönetimde siyasallaşmanın sonucu olan bu eylem daha çok iktidarların değiştiği dönemlerde daha yoğun olarak hissedilmektedir. Bürokrasinin siyasi etkinin altında kalması sonucunda siyasallaşma artmakta ve bu tip olumsuz uygulamalara yer hazırlamaktadır (Altunok 2016: 168).

2.1.4.2.3. Klientalizm

Bu kavram politik liderler ve onların destekçileri ya da iktidarlar ve seçmenler şeklinde bir ilişkiyi içinde barındırmaktadır. Yine amaç iktidara gelebilmek ya da var olan iktidarı kaybetmemektir. (Çuhadar 2017: 685). Klişe bir tanımlama yapmak gerekirse “kim ne alır” şeklinde bir ifade doğru olur. Kamu kaynaklarının dağıtılmasında siyasi çevredeki rant sağlayacak olan yandaşlar

klientalizm için ilk şarttır. Bu kişiler ihale, özelleştirme gibi yollarla kamu kaynaklarından pay almaktadır. Devlet himayesine alınan korunan bu grup güvenli ve riskten uzak bir hayata sahip olmakta ve “devlet baba” kavramını tam anlamıyla yaşamaktadır (Özkanan ve Erdem 2015: 12). Tanımından da anlaşılacağı üzere klientalizm eyleminde, kısa vadede kendisine oy olarak dönüşecek olan her birey siyasi iktidar için uzun vadede sağlanacak olumlu getirilerden daha önemlidir. Oy sağlayıcı birey, müşteri, siyasi yandaş gibi kavramlar doğru olarak tanımlanmaktadır. Bu noktada müşteri ve pazarlamacı gibi bir ilişki kurgusu yapmak mümkündür (Uncu, Şalvarlı, Türeli 2017: 528).

2.2. DOĞRUDAN CEZAI YAPTIRIMA SAHİP OLAN VEYA SUÇ SAYILAN YOLSUZLUK TÜRLERİ

Etik dışı ya da direkt yasaya uymayan davranışlara karşılık hukuki yaptırımlar bulunmaktadır. Kamu kesiminde etik kurallar kamu görevlilerinin kamu hizmetlerini yerine getirirken uyması gereken çerçevelerdir. Ayrıca kamu görevlilerin tabi olduğu hukuki çerçeveler de bulunmaktadır. Yasaya aykırı her davranışın yasal olarak bir yaptırımı bulunmaktadır. Hukuka aykırı eylemler suç olarak nitelendirilmekte ve cezaya tabi tutulmaktadır (Koçak, Yüksel 2010: 74). Yolsuzluk türleri içinde yasaya aykırı davranışlar olup direkt cezaya tabi tutulan ve suç olarak nitelendirilenleri de bulunmaktadır. Bunlar kamu gücünün yanlış kullanılmasında doğan eylemlerdir. Başta en yaygın olan rüşvet ve sonrasında irtikâp, zimmet, dolandırıcılık, görevi kötüye kullanma, sahtecilik ya da sahte belge düzenleme, ihaleye fesat karıştırma, vergi kaçakçılığı, kayıt dışı ekonomi ve kara paranın aklanması olarak sınıflandırılmaktadır.

2.2.1. Rüşvet

Rüşvet, kamu otoritesini elinde bulunduran kişinin bu otoriteyi kullanarak, yetkisini kötüye kullanması sonucunda kendisine maddi ve ya maddi olmayan çıkar sağlaması şeklinde ifade edilmektedir. Kamu gücü yetkisini elinde bulunduran kişiler, bu yetkiyi kötüye kullanıp karşısındaki kişilere ayrıcalıklı davranmak yoluyla kendilerine çıkar sağlamaktadır (Karakaş, 2007: 47). Karşılığında cezai yaptırımları bulunan bu eylem, niteliği gereği hukuka aykırı olan işlemlerin yapılması ve ya geciktirilmesi durumlarında ortaya çıkmaktadır. Kamu yönetiminde karşılaşılan en

yaygın yolsuzluk türlerinden biri olan rüşvet, çoğunlukla bürokrasi alanında yoğun olarak yer almakta ve daha çok gelişmekte olan ülkelerde bu yolsuzluk eylemine rastlanmaktadır (Tanrıseven 2013: 4-5). Rüşvet iki türlü yapılabilir. Bunlardan birisi kamu yetkilisinin yasa gereği yapmak zorunda olduğu halde işini yapmaması ve rüşvet istemesi şeklinde olmaktadır. İkincisi ise kamu görevlisinin yasa gereği yapmaması gereken ve kanunlara aykırı olan işlemi yapması ya da tam tersi durumlarda görevlinin menfaat gözetmesi şeklinde meydana gelmektedir (Özer 2012: 15-16).

Rüşvet sonrasında kanunen yaptırım bulunmasına rağmen en yaygın yolsuzluk yöntemi olması tespit edilememesinden kaynaklanmaktadır. Kanıt ve delil bulunamadığı için suçlama da yapılamamaktadır. Ayrıca yasalarda boşluk olması ve cezaların yetersizliği de yasal nedenlerdendir. Ancak rüşvetin ortaya çıkış nedenini sadece yasal nedenlere dayandırmak mümkün değildir. Ülkenin ekonomik yapısı, sosyal ve kültürel yapısı da bu eyleme zemin hazırlamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde rüşvetin oluşmasında, ekonomideki hızlı değişim ve fırsatların oluşması ya da kaynakların kontrolü gibi ekonomik nedenler yer almaktadır. Sosyal yapı içindeki düzensizlik ve bozukluk, yurttaşlık bilinci ya da ahlaki yapı da diğer nedenleri olarak sıralanabilir (Çevikbaş 2006: 277-278; Aykın 2000: 125). Toplum ahlakı ve birey ahlakı dışında önemli olan diğer nokta siyasal ahlaktır. Siyasi faaliyetler yürütülürken uyulması gereken ahlaki kurallar yolsuzluk eylemlerinin azalmasında önemli rol almaktadır. Siyasi süreçte en büyük sorumluluğu alması gereken taraf siyasi iktidardır. Alınacak kararlar ile bu ahlaki sorumluluk bütün alt birimlere yansıtılabilir (Akıncı 2013: 89-90). Ancak buna rağmen ahlaki değerler ve iş etiği göz ardı edilmekte ve rüşvet giderek dünya genelinde yaygınlaşmaktadır.

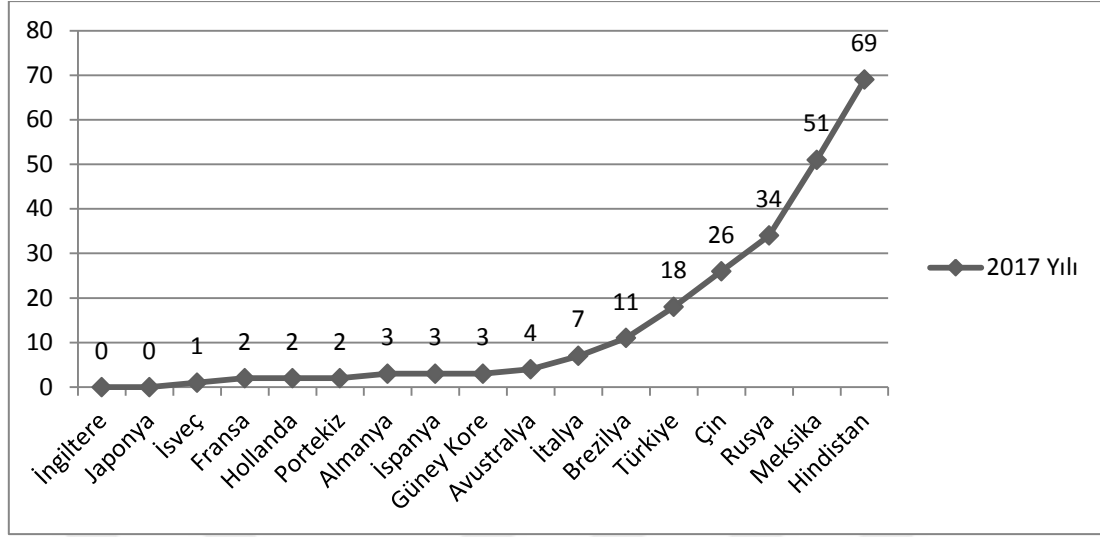
Siyasal yozlaşma sürecinde rüşvet en geniş yere sahiptir. Yukarıda sayılan nedenlerden ötürü yayılan rüşvet yolsuzluğun en yaygın türü olmakla birlikte siyasi açıdan da yozlaşmanın bir göstergesidir (Öztürk 2004: 15). Siyasal yozlaşma toplumun ortak çıkarlarına ters düşmesine rağmen bireyler kendi çıkarları uğruna toplum çıkarlarını hiçe saymaktadır. Sonuç olarak da bireyler yasal ya da yasal olmayan her türlü eyleme başvurmaktadır (Bayrakçı 2000: 135). Siyasal yozlaşma gelişmekte olan ülkelerde yoğunlukta olduğu için yolsuzluk eylemleri de bu ülkelerde daha önce ifade edilen nedenlerden dolayı yaygındır. Ancak gelişmiş

ülkelerde de bu tip eylemlere rastlanmakta ve nedeni ise daha çok kişisel psikolojik sorunlar olarak gösterilmektedir. Ekonomik, sosyal ve yönetsel açıdan etkinlik kazanmış olan gelişmiş ülkelerde kişilerin psikolojik sorunlarından dolayı rüşvet gibi suç teşkil eden eylemler görülmektedir. Maddi eşitsizlik duygusu, menfaat hırsı gibi kişisel psikolojik sorunlar gelişmiş ülkelerde yolsuzluk ya da yozlaşma için neden teşkil etmektedir (Çevikbaş 2006: 278).

Kamu sektöründe adeta kurumsallaşmış olan rüşvet, kamu görevlilerinin daha iyi imkânlarla kavuşma arzusu, kaynak dağıtımında büyük paya sahip olma arzusu, siyasi anlamda etkinlik kazanma ya da sadece kişisel ego tatmini gibi faktörler tarafından cazip hale gelmektedir (Özer 2012: 15). Kamu sektöründeki ücretlerin düşüklüğü çalışan bireylerin yavaş, isteksiz davranmasına ve ayrıca dışarıdan gelecek kazanç fırsatlarına açık olmasına neden olmaktadır (Oktar 2003: 19). En üst düzeyden en alt düzeye kadar kamu görevlilerinin ücretlerinde uygulanacak etkin oran bu eylemin azalmasında bir yöntem olarak ifade edilmektedir. Çünkü kamu görevlilerinin ücret yetersizliği ve rüşvet ile elde edilecek tutarların cazip olması bireyde para hırsı ve çok kazanma duygusu oluşturmaktadır. Elbette bu nokta da tek gerekçe yetersiz ücretler değildir. Kişisel ve kamu ahlakı, iş etiği, yurttaşlık bilinci gibi kavramların bireyde oluşmuş olmaması büyük bir etkidir. Ancak ücretlerin yetersizliğinin bir tetikleyici nitelik olduğu unutulmamalıdır (Çevikbaş 2006: 278-279).

Şekil 2. 2’de dünya genelinde bazı ülkelerde yapılan anketler sonucunda ülkelerdeki rüşvete başvurmanın yüzdelik oranları gösterilmektedir.

Şekil 2. 2. Dünya Geneline Bazı Ülkelerde Rüşvet 'in Yüzdeler Oranları



Kaynak: Transparency International, Global Corruption Barometer, November 2017. (<http://www.transparency.org>).

Şekil 2. 2 'de dünya genelinde yapılan anketlerle en yaygın yolsuzluk türü olan rüşvetin ülkelerdeki oranları belirlenmiştir. Bu anketlerde dünya genelinde ülkelerin vatandaşlarına yöneltilen kamu hizmetlerine ulaşma da rüşvete başvurduğunuz mu sorusuna cevap olarak her dört kişiden biri evet yanıtı vermiştir. Bu cevaplara bakılarak ülkelerdeki yüksek rüşvet oranları da açıkça görülmektedir. Hindistan % 69 ile şekildeki ülkeler arasında en yüksek rüşvet eylemi gerçekleştirme oranına sahiptir. Devamında Meksika, Rusya ve Çin gelmektedir. Türkiye orta seviyelerde yer alıp % 18 rüşvet oranına sahiptir. Avrupa birliği ülkeleri rüşvet oranları çok düşük gelişmiş ülkeler statüsündedir. Özellikle İngiltere ve Japonya % 0 gibi ütöpik bir oran ile temiz yönetim ve ekonomiye sahip görünmektedir.

2.2.2. İrtikâp

İrtikâp sözlükte “kötü bir iş yapma, kötülük etme, rüşvet alma, yalan söyleme, yiyicilik, hile yapma” gibi anlamlara gelmektedir. İrtikâp eylemi geçmiş zamanlarda yiyicilik suçu olarak da anılmaktadır (Koca 2015: 249). Bu yolsuzluk türü rüşvet suçunun özel bir türüdür. Yani rüşvette eylemi gerçekleştiren iki tarafta halinden memnun ya da bu duruma razı iken irtikâpta kamu görevlisi karşı tarafı bu eyleme zorlamaktadır. Bir diğer ifade ile kamu yetkisini elinde bulunduran taraf kamusal işlem yapmak isteyen karşı taraftan bahsi geçen işlemi yapmak için bedel

istemektedir. Kamu görevlisi normalde yapması gereken yani kendi görevi olan işlemi yapmak için ödeme talebinde bulunmaktadır (Çoban 1999: 181). İrtikâp için “zorla rüşvet” kavramı da kullanılmaktadır. İki tarafı bulunan yolsuzluk eyleminin taraflarından birisinin zorlanması durumudur. Tıpkı rüşvet gibi en çok bilinen yolsuzluk türlerinden birisidir (Taşar 2006: 355). İrtikâp Türk Ceza Kanununun 209. Maddesinde; “Memuriyet sıfatını veya görevini kötüye kullanmak suretiyle kendisine veya başkasına haksız olarak para verilmesine veya sair menfaatler sağlanmasına veya bu yolda vaatle bulunulmasına, bir kimseyi icbar eden memura altı aydan az olmamak üzere ağır hapis cezası verilir” hükmü bulunmaktadır. Bu hüküm suç sayılan bu yolsuzluk türünün cezai yaptırımları olduğunu açıkça ifade etmektedir (Aydemir 2003: 4-5).

2.2.3. Zimmet

Zimmet tek taraflı yapılan bir yolsuzluk türüdür. Kamu görevlileri yaptıkları işlemlerde ve kendilerine devredilen işlerde sorumlu tutulmaktadır. Bu sorumluluk içinde görevi gereği kendisine bırakılan taşınır ya da taşınmaz malları korumak da bulunmaktadır. Ayrıca kamu görevlisi gerekli durumlarda bu mallar üzerinde tasarruf yapma hakkına sahiptir. Ancak bu tasarruf hakkı bir çerçeveye ile sınırlanmıştır. Hiç bir zaman görevli kişi kendi çıkarları doğrultusunda tasarrufta bulunamaz bulunması durumunda yasaya aykırı davranarak yolsuzluk eylemine girişmiş olur ve bu durum zimmet olarak adlandırılmaktadır (Akalan 2006: 128). Kamu görevlisinin görevi gereği kendisine devredilen malları koruma zorunluluğu bulunmaktadır. Zimmet suçunun işlenmesi bu zorunluluğunda alınmaması anlamını taşımaktadır. Ayrıca bu suç emniyeti suiistimal etmek olarak da bilinmektedir. Kamu görevlisinin emniyetine bırakılmış malların zarar görmesi sonucunda emniyeti suiistimal suçu ortaya çıkmaktadır (Dursun 1999: 5-6). Zimmet suçu TCK'nın 247. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir; “(1) Görevi nedeniyle zilyedliği kendisine devredilmiş olan veya koruma ve gözetimiyle yükümlü olduğu malı kendisinin veya başkasının zimmetine geçiren kamu görevlisi, beş yıldan on iki yıla kadar hapis ile cezalandırılır. (2) Suçun, zimmetin açığa çıkmamasını sağlamaya yönelik hileli davranışlarla işlenmesi halinde, verilecek ceza yarı oranda artırılır. (3) Zimmet suçunun, malın geçici bir süre kullanıldıktan sonra iade edilmek üzere işlenmesi halinde, verilecek ceza yarı

oranına kadar indirilebilir.” Kanun maddesine konulması ve yasal çerçevelerle düzenlenmesi bu yolsuzluk eylemini cezaya tabi tutmaktadır (Pektaş 2006: 47).

Zimmetin tek taraflı işlenmesinden dolayı suç olup olmaması konusunda tartışmalar bulunmaktadır. Ancak suç tek taraflı işlenmiş olsa bile zarar gören tarafın devlet ya da gerçek kişi olması konusu önem arz etmektedir. Bir görüşe göre zimmet suçunun zarar gören tarafı devlet olarak gösterilmektedir. Ancak zimmete konu olan mallar bir özel kişiye de ait olabilir. Bu durumda da zarar gören taraf genel olarak millet olarak ifade edilmektedir. Her iki şekilde de zimmet bir suçtur ve cezai yaptırımları bulunmaktadır (İtişgen 2013: 644). Zimmet kendi içinde basit ve nitelikli zimmet olarak sınıflandırılmaktadır.

2.2.3.1. Basit Zimmet

Basit zimmet olarak nitelendirilen suç TCK’nın birinci bendinde açıklanan çerçeveye sahiptir. “(1) Görevi nedeniyle zilyedliği kendisine devredilmiş olan veya koruma ve gözetimiyle yükümlü olduğu malı kendisinin veya başkasının zimmetine geçiren kamu görevlisi, beş yıldan on iki yıla kadar hapis ile cezalandırılır” şeklinde ifade edilen madde basit zimmet suçu olarak nitelendirilmektedir (Akalan 2006: 129). Bu durumda verilen ceza suçun temel şekline verilmektedir.

2.2.3.2. Nitelikli Zimmet

Nitelikli zimmet suçu ise TCK’nın ikinci bendinde; “(2) Suçun, zimmetin açığa çıkmamasını sağlamaya yönelik hileli davranışlarla işlenmesi halinde, verilecek ceza yarı oranda artırılır” şeklinde açıklanmaktadır. Burada önem arz eden detay zimmetin açığa çıkmasının sağlanmasını önlemek ve hileli davranışlarda bulunmak gibi davranışlar suçu ağırlaştırmaktadır. Kanun maddesinde de açıklandığı üzere nitelikli zimmet suçunda yarı oranda artırılma seçeneği bulunmaktadır (Pektaş 2006: 47-49).

2.2.4. Dolandırıcılık

Geçmişten bugüne kadar gelen dolandırıcılık eylemi zaman içinde dönüşüme uğramış ve suçun temelinde aynı nedenler var iken suça verilen isimler değişmiştir. Günümüzde özellikle ticaret ve sanayinin gelişmiş olduğu toplumlarda oldukça sık karşılaşılan dolandırıcılık suçu bir ekonomik değere karşı işlenmektedir. Ancak

dolandırıcılığın tarihine bakmak gerekirse geçmişi hırsızlığa dayanmaktadır. Çok eski toplumlarda ticari hayatı güvenceye almak için düzen bozucu ve aykırı davranışlar için cezalandırmalar bulunmaktadır. Bunlardan bazıları Manu ve Hamurabi yasalarında hırsızlık adı altında tanımlanmaktadır. Dolandırıcılık suçlarının varlığı bilinmektedir. Ancak dolandırıcılık ismi altında bir tanımlama bulunmamaktadır (Tüysüz 2017: 7). Dolandırıcılık kavramı hile, düzen, kandırma anlamalarına gelen “dolan” kelimesinden türemektedir. Dolandırıcı eylemi yapan taraf, dolandırmak ise hile ve aldatma ile eylemin kendisini ifade etmektedir. Dolandırıcılık suçu bahsi geçen çok eski tarihlerden günümüze birçok ülkenin ceza hukukunda yer almış ve yaptırıma bağlanmıştır. İtalyan hukuku, Fransız hukuku, İsviçre hukuku, İngiliz hukuku, Alman Hukuku ve Türk Ceza Hukuku bunlardan bazılarıdır. Bütün ülkelerin hukuklarında dolandırıcılık suçunun tarafı olan dolandırıcı, uyum sağlamama, kurnazlık, ikna kabiliyeti gibi özelliklere sahip olmaktadır (Bilen 2012: 6).

TCK'nın 157. ve 158. Maddelerinde açıklanan dolandırıcılık suçu 157. Maddenin ilk bendinde; “(1) Hileli davranışlarla bir kimseyi aldatıp, onun veya başkasının zararına olarak, kendisine ve ya başkasına bir yarar sağlayan kişiye bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası verilir” şeklinde açıklanmaktadır (Noyan 2005: 440). Suç olarak nitelendirilen ve cezai yaptırımını bulunan yolsuzluk türlerinden dolandırıcılık suçu, malvarlığına karşı işlenen bir suç olmakla birlikte dolandırılan kişiye karşı aldatıcılık ve hileli davranışlar da içermektedir.

2.2.5. Görevi Kötüye Kullanma

Kamu görevlilerinin makam ve mevkilerinden kaynaklanan güç ve yetkilerini kötüye kullanarak, hizmet alan kişi ve kuruluşlara keyfi davranmaları söz konusu olabilmektedir. Kamu kurumları içinde çok yaygın olan bu yolsuzluk eylemi cezai yaptırımlara tabi tutulmaktadır. TCK'da “Kamu İdaresinin Güvenilirliğine ve İşleyişine Karşı Suçlar” kısmında yer almaktadır. Bu kanuna göre dolandırıcılık, “Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da haksız kazanç sağlayan kamu görevlisi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır” şeklinde ifade edilmektedir (Üzülmez 2012: 192).

Dolandırıcılık eylemi, günümüzde bireylerin mal varlığını tehdit ettiği hukuka aykırı olan yaygın bir eylemdir. Yalnızca resmi işlemlerde değil kitle iletişim araçlarıyla yapılan görüşmeler dahi bir tehdit sayılmakta ve bireyler sürekli korku halindedir. Dolandırıcılık, giderek gelişen ve çığır açan teknolojinin olumsuz yanlarından biri olarak değerlendirilebilir. Bu yolsuzluk türü ile mücadelede gerekli tedbirler alınmalı ve özellikle de devlete güven açısından, devlet-vatandaş ilişkisi açısından kamu sektöründe bu durum olabildiğince aza indirilmelidir (Maviş 2015: 598). Devlete güven ve saygının oluşması için en başta kamu görevlisinin kanunlara, öngörülen talimatlara uygun davranması gerekmektedir. Bu noktada kamu açısından bakıldığında dolandırıcılığın, kanun maddesi ile yaptırıma bağlanmasındaki amaç, kamu görevinde disiplini sağlamak, kamu idaresinin düzenli işleyişini sağlamak ve kamu görevlilerinin gerekliliklere uygun davranmasını sağlamaktır. Dürüst, etkili ve düzenli bir şekilde yerine getirilen kamu görevi bireyin devlete ola güven, saygı ve sadakatinin de zedelenmesine engel olmaktadır (Okuyucu Ergün, 2009: 2).

Görevi kötüye kullanma kavramı görevi ihmal etme kavramı ile karıştırılmamalıdır. İhmal etmek kelime anlamı itibariyle “gereken ilgiyi göstermeme, boşlama, savsaklama geciktirme, umursamama” gibi anlamlar taşımaktadır. Kamu sektöründe salgın hastalık olarak nitelendirilen görevi ihmal bir kamudan alınan hizmet kalitesi ve hızı açısından vatandaş gözüyle olumsuz bir davranıştır. Görevi ihmal etmenin kamuda yaygın olması, kamu sektörünün hantal olduğunu destekleyici niteliktedir. (Ateş 2011: 6-7). Kamu idaresinin işlerliği çok önemlidir. Bu nedenle kamu da olumsuz bakış açısına neden olan suç ya da suç olamayan tüm eylemler en aza indirilmeli ve bunun için gerekli olan tüm yollar denenmelidir. Ancak bu sayede devlete olan güven artabilir ve temiz bir siyaset temiz bir toplum statüsü kazanılabilir (Memiş Kartal 2013: 1374).

2.2.6. Sahtecilik (Sahte Belge Düzenleme)

Sahtecilik kelimesi bir şeyi gerçekmiş gibi göstermek, bu yolda düzmece ve yalan-dolanda bulunmak ya da hileli davranışlar sergilemek gibi anlamlar taşımaktadır. Bir diğer ifade ile sahtecilik için gerçeğin herhangi bir biçimde değiştirilmesi, gerçeğe aykırı yazı, söz ve ya eylemin doğru olduğunu göstermek için

davranışlarda bulunmak da denilebilir. Sahtecilik eylemi bir başka kişi ya da kurumun aldatılması, kandırılması sonucu ortaya çıkmaktadır (Gökcan 2009: 93).

Sahte belge düzenleme kapsamında sahtecilik resmi belgelerde, özel belgelerde sahtecilik yapılmaktadır. Belge kelime anlamı olarak “bir gerçeğe tanıklık eden yazı, fotoğraf, resim, film vb. vesika, doküman” olarak açıklanmaktadır (Gözel 2015: 145). Resmi belgede sahtecilik suçu TCK’nın 204. Maddesinde üç bent olarak açıklanmaktadır; “(1) Bir resmi belgeyi sahte olarak düzenleyen, gerçek bir resmi belgeyi başkalarını aldatacak şekilde değiştiren veya sahte resmi belgeyi kullanan kişi, iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (2) Görevi gereği düzenlemeye yetkili olduğu resmi bir belgeyi sahte olarak düzenleyen, gerçek bir belgeyi başkalarını aldatacak şekilde değiştiren, gerçeğe aykırı olarak belge düzenleyen veya sahte bir belgeyi kullanan kamu görevlisi üç yıldan sekiz yıla kadar hapis ile cezalandırılır. (3) Resmi belgenin, kanun hükmü gereği sahteliği sabit oluncaya kadar geçerli olan belge niteliğinde olması halinde, verilecek ceza yarı oranında artırılır.” Görüldüğü üzere ikinci bent kamu görevlilerinin sahtecilik suçu işlemesi durumunda karşılaşılabilecek yaptırımını içermektedir. Özellikle resmi belgede sahtecilik suçunda kamu otoritesi sarsılmaktadır (Turhan 2016: 38). Resmi belgede sahtecilik dışında özel belgede sahtecilik suçu ise TCK’da 207. Madde çerçevesinde şu şekilde düzenlenmiştir; “(1) Bir özel belgeyi sahte olarak düzenleyen ve ya gerçek bir özel belgeyi başkalarını aldatacak şekilde değiştiren ve kullanan kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (2) Bir sahte özel belgeyi bu özelliğini bilerek kullanan kişi de yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır (Noyan 2005: 498). Özel belgeler de resmi belgeler gibi kanıt gücü ve hukuken sonuç doğurma yeteneği bulunan belgeler olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle özel belge de ve resmi belgede sahtecilik suçunun yaptırıma tabi olmasındaki ortak amaç kamu güvenidir (Gökcan 2010: 209).

Farklı türlerde belgelerle sahtecilik yapılsa da bu suçun ortak özellikleri bulunmaktadır. Sahtecilik suçunun yani gerçeği taklit etmenin aldatma yeteneği olması, karşı tarafa zarar vermesi ve kasten yapılmış olması gerekmektedir. Ayrıca eylemin belge niteliğindeki yazı üzerinde gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Suçun niteliği gereği kandırma ve aldatma eylemlerinden dolayı bireylerin ve toplumun hakları ihlal edilmektedir. Kamu güveni ve düzeni için olumsuz sonuçlar

doğurmaktadır. Eğer bireysel zarar söz konusu ise kamusal zarar mutlaka söz konusu olmaktadır (Aslan 2015: 162-163).

Sahtecilik suçu belge düzenleme de yapıldığı gibi parada, paraya eşit değerde kâğıtlarda (hamiline yazılı bono, hisse senedi, tahvil, kupon), kıymetli damgada, para ve kıymetli damgaları yapmaya yarayan araçlarda ve mühürde de sahtecilik yapılmaktadır. Ayrıca açığa atılan imzanın kötüye kullanılması da sahtecilik kapsamına girmektedir.

2.2.7. İhaleye Fesat Karıştırma

“İhale; artırma ve eksiltme biçimiyle yapılan sözleşmelerde en çok artıranın veya eksiltenin önerisini (icabını) kabul niteliğinde olmak üzere artırma ve eksiltmeye çalışanın irade beyanı veya işin, istekliler arasından seçilecek birisi üzerine bırakıldığını gösteren ve yetkili mercilerin onayı ile tamamlanan sözleşmeden önceki işlemler şeklinde tanımlanabilir” (Dursun, 2008: 183). İhale kelime anlamı itibariyle de bir işi birisinin üzerine bırakmak demektir. İhale ayrıca iş, mal gibi ihaleye konu olan şeyleri birçok istekli arasından uygun şartlar çerçevesinde kabuk edene vermek olarak da açıklanabilir (Korkmaz 2018: 619).

İhaleleri idare eden kurumlar saydamlığı, eşit muameleyi, adaleti, rekabeti, güvenilirliği, gizliliği sağlamak zorundadır. Ancak bu şartlar altında güvenli ve haklı sonuçları olan ihaleler yapılmaktadır. Aksi durumda bütün ülkelerin hukuki yaptırımlara dayandırdığı ihaleye fesat karıştırma suçu ortaya çıkmaktadır (Köktaş, Karaosmanoğlu, Bilgiç 2009: 12). İhaleye fesat karıştırma olarak bilinen yolsuzluk türüne Türkiye dahil olmak üzere tüm dünya ülkelerinde rastlanmaktadır. İhaleye fesat karıştırma suçunun yaptırımı TCK'nın 235. maddesinin 1. bendinde; “Kamu kurum ve kuruluşları adına yapılan mal veya hizmet alım veya satımlarına ya da kiralamalara ilişkin ihaleler ile yapım ihalelerine fesat karıştıran kişi, beş yıldan on iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır” şeklinde açıklanmaktadır (Soyaslan, 2013: 403). İhaleye fesat karıştırma suçunun varlığının kabul edilmesi için yapılması zorunlu durumlar ve davranışlar bulunmaktadır. Bunlardan bazıları; hileli davranışlarda bulunmak, gizli tutulması gereken bilgilere başkalarının ulaşmasına olanak sağlamak, hukuka aykırı diğer davranışlarla ya da zorlama ile ihaleye katılma yeterliliğine veya koşullarına sahip olan kişilerin ihaleye katılmalarını engellemek,

ihaleye katılmak isteyen veya katılan kişilerin ihale şartlarını ve özellikle fiyatı etkilemek için aralarında açık veya gizli anlaşma yapmak gibi durum ve davranışlardır (Bulur, 2007: 51-52-53).

Hukuka aykırılık durumu aynı zamanda ahlak ve yurttaşlık bilinci kavramlarına aykırıdır. Yurttaşlık bilinci ya da ahlaki değerleri tam olarak oluşmamış her birey hukuka aykırı davranışları normalleştirmekte ve yolsuzluğun her türünü ifa etmektedir. Bu durum aynı zamanda kamu güvenini zedelemekte, sosyal, ekonomik dengesizliklere neden olmaktadır. Bireyin devlete güveni şahsi olarak yapacağı her türlü işlemin doğruluğunu kontrol etmesine olanak sağlar. Ancak devlete güveni olmayan bireylerden oluşan bir toplum yozlaşmaya ve olumsuz her eylemi normalleştirmeye hızla devam eder. Bu nedenledir ki kamuya olan güven ve kamu içindeki düzen adalet olgusu bireylerin davranışlarını derinden etkilemektedir.

2.2.8. Vergi Kaçakçılığı

Tarihte çok eski bir geçmişe sahip olan vergi kavramı, kamu hizmetlerine ait giderleri karşılamak üzere devletin, vatandaşlarından zorunlu olarak aldığı ekonomik değerlerdir. Piyasa şartlarının geçerli olduğu ekonomilerde toplam kamu gelirlerinin % 90-95'ini vergi gelirleri oluşturmaktadır (İlhan 2007: 1). Bilindiği üzere vergi ödeme kavramı toplumun ve her bireyin vergi ahlakı ile ilişkilidir. Vergileme, devlet ve vatandaşlar arasındaki ekonomik ilişkiyi göstermektedir. Vatandaşın yurttaşlık ve devlete bağlılık bilincinin tam olarak gelişmiş olması vergi ödeme oranlarını artıran bir etkidir. Bireylerin vergi ahlakını etkileyen ise var olan siyasi ve yasal sisteme olan güven duygusu ile gelişim göstermektedir (Tosuner, Demir 2009: 3). Vergi ahlakı genel ifadeyle toplumun sosyal ve kültürel özelliklerini içinde barındırmaktadır. Eğitim durumu, aile yapısı, devlete bağlılık gibi faktörler vergi ahlakını doğrudan etkilemektedir (Çataoluk 2008: 217).

Vergilemenin etkin olarak gerçekleştirilebilmesi için vatandaşın vergilemeye karşı tutumu önem arz etmektedir. Vergiye karşı direnç olarak da tanımlanan bu durum ülkenin vergi oranlarına, cezaların etkinliğine, denetimlere, vergi sistemi ve vergi idaresinin yapısına, siyasi iktidarın tutum ve davranışlarına ve en önemlisi sosyal dinamiklere bağlıdır (Gök 2007: 147-149). Bu sıralanan faktörlere göre bireyin vergiyi ödeme ya da ödemekten kaçınma gibi davranışları ortaya

çıkılmaktadır. Ancak vergilemeye karşı tutum yalnızca sistemden kaynaklı değildir. Vergi bilinci yerleşmiş toplumlara göre vergi bilinci tam olarak oturmamış toplumlarda vergilemeye karşı olumsuz tutum ve davranışlar çoğunluktadır (Gürler Hazman 2009: 54).

Vatandaşın vergiye karşı gösterdiği tepkilerden ilki vergiden kaçınma eylemi olmaktadır. Vergiden kaçınma, vergi kanunlarının kullanılması ile verginin yasal olarak azaltılması şeklinde tanımlanabilir (Goetz 1980: 315). Bir diğer ifade ile vergiden kaçınma kavramı suç olarak görülme-yen var olan kanuni boşluklardan faydalanarak vergi yükünü hafifletmek ya da bu yükten kurtulmak için kullanılmaktadır. Vergi kaçakçılığı ise bu kavramdan tamamen farklı olarak ülkelerin vergi kanunlarında yasal yaptırımları bulunan bir suçtur. Vergi kaçakçılığı yapan birey vergi ahlakı düşük olan bireydir. Öncelikle topluma ve sosyal adalete sonrasında devlete zarar verdiğini bildiği halde bu eylemi yapıyor olması bu kişi ya da kurumun vergi bilinci ve ahlakından uzak olduğunu söylemek mümkündür (Tosuner, Demir 2009: 3).

Bir eylemin suç olabilmesi için ilk olarak hukuka aykırılık şartı taşınması gerekmektedir. Hukuka aykırı olan her eylem için ise hukuki yaptırımlar bulunmaktadır. Vergi kaçakçılığı suçları, bizim hukuk sistemimiz de dahil olmak üzere çoğu ülkede suç olarak nitelendirilen bir yolsuzluk türü olarak cezaya tabi tutulmaktadır. Türkiye’de vergi kaçakçılığı suçlarının oluşmasının ön şartları Vergi Usul Kanunu üçüncü bölüm 359. Maddesi’nde düzenlenmiştir (Hekim 2013: 12). Bu ön şartlar değerlendirilerek suçun tespit edilmesi ve yaptırımının uygulanması ceza mahkemelerinin görevi alanına girmektedir (Önal 2016: 15).

Devletin ciddi gelir kaybına yol açan vergi kaçakçılığı aynı zamanda kayıtlı olmayan bir iktisadi alan oluşturmaktadır. Devletler vergi kaçaklığı ya da vergiden kaçınma faaliyetlerini en aza indirmek için ekonomik alanda gerekli düzenlemeleri yapmak zorundadır. Mükellefler arası eşitsizlik, devletin gelir kaybı, devlete karşı güven soru, kamu otoritesini sarsma gibi birçok etkisi bulunan vergi suçlarının oranları, net açıklanan ve geniş yelpazesi olan yasalar, bu yasaların etkin yaptırımları, düzenli denetimler ve en önemlisi yapılacak eğitim harcamaları ile

eğitim kalitesini artırmak ve bilinçli bireyler yetiştirmek yolları ile azaltılabilir ve hatta zamanla bu oranlar sıfıra indirilebilir.

2.2.9. Kayıt Dışı Ekonomi

Kayıt dışı ekonominin dđnya tarihinde uzun bir geçmişi bulunmaktadır. Bu alana ilgi II. Dđnya Savaşı sonrasında ilk olarak Fransa'da karşılaşılmıştır. Bu nedenledir ki Fransa 1940 yılında kayıt dışı istihdam konusunda yasal dđzenlemelere başvurmuş bulunmaktadır. Daha sonra ABD'de 1958 yılında kayıt dışı ekonominin hacmini olçme çalışmaları başlamıştır (Bozkurt 2014: 42). Sonrasında kayıt dışı olgusu gelişmiş ve gelişmekte olan bđtđn ũlkelerin ekonomik bir problemi haline gelmiştir.

Kayıt dışı ekonomi kavramı birçok eşdeğer terimler ile anılmaktadır. Bunlardan bazıları; gizli ekonomi, yeraltı ekonomisi, enformel ekonomi, ikinci ekonomi, yasa dışı ekonomi ve gölge ekonomidir. Bu kadar farklı isimlendirmesinin oluşu ekonomide birçok alana yayıldığının ve tek bir faktör üzerinden tanımlanamayacağının göstergesidir (Akça, ũnlükaplan, Yurdadoğ 2016: 211-212). Birkaç tanımlama yapmak gerekirse bunlardan ilki, katma değer katkıda bulunan ve muhasebe geleneklerine göre muhasebeleştirilmemiş ve milli gelire dahil edilmemiş kayıtsız bđtđn ekonomik faaliyetlerdir (Erkuş, Karagöz 2009: 128). Bir başka tanım ise, ekonomik faaliyetler gerçekte yapılmış olmasına rağmen bu faaliyetler ait kayıtların tutulmamış olması şeklindedir. Yani resmi kayıtlara girmeyen, kanuni belgeler ile desteklenmeyen ve buna bağlı olarak kamu kurumlarınca kontrol edilemeyen ekonomik işlem ve faaliyetler bđtđnüdür (Sarılı 2002: 1).

Kayıt dışı ekonominin tanımını geliştirmek ve anlaşılır kılmak amacı ile kayıt dışı ekonomi bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur.

Tablo 2. 1'de kayıt dışı ekonomi sınıflandırılmaktadır.

Tablo 2. 1. Kayıt Dışı Ekonominin Sınıflandırılması

Faaliyet Türü	Parasal İşlemler		Parasal Olmayan İşlemler	
Kanun Dışı Faaliyetler	Çalıntı mal ticareti, uyuşturucu madde üretim ve satışı, fuhuş, kumar, kaçakçılık ve dolandırıcılık		Uyuşturucu, çalıntı mal, kaçakçılık malı vs. takası; şahsi kullanım için uyuşturucu imali veya yetiştirilmesi; şahsi kullanım için hırsızlık.	
	Vergi Kaçırma	Vergiden Kaçınma	Vergi Kaçırma	Vergiden Kaçınma
Kanuni Faaliyetler	Bildirilmeyen kazanç; kanunî mal ve hizmetler için bildirilmeyen ücret, kazanç, varlık edinimi.	Çalışanlara yapılan, ancak vergiden muaf olan ödemeler ve işçi ödemeleri indirimleri	Kanunî mal ve hizmetlerin takası	Kişisel veya bir başkasına yardım için yapılan işler

Kaynak: Schneider, F. ve Enste, D. H. (2000). Shadow Economies: size, causes, and consequences, **Journal of Economic Literature**, aktaran **Teyyare 2018: 54**.

Kayıt dışı ekonominin nedenlerini sırasıyla açıklamadan önce aşağıdaki tablo ile bütün nedenleri görsel bir çerçevede toplamak mümkündür.

Tablo 2. 2’de ise kayıt dışı ekonominin nedenleri gösterilmektedir.

Tablo 2. 2. Kayıt Dışı Ekonominin Nedenleri

Ekonomik Nedenler	Mali Nedenler
<ul style="list-style-type: none">• Gelir Dağılımında Adaletsizlik• Enflasyonist Baskılar• Ekonomik Krizler• Ekonomik İstikrarsızlık ve Belirsizlik	<ul style="list-style-type: none">• Vergi Yükü ve Adaletsizliği• Vergiye Karşı Direnç• Vergi Denetiminin Yetersizliği• Vergi Afları
Psikolojik Nedenler	Sosyolojik Nedenler
<ul style="list-style-type: none">• Alışkanlıklar• Yasadışılık• Rakiplerin Durumu ve Ekonomik Faaliyetleri	<ul style="list-style-type: none">• Göçler• Hızlı Nüfus Artışı• İşsizlik• Eğitim Düzeyi• Gelir Seviyesi• Vergi Bilinci• Ahlaki Aşınma

Kaynak: Bozkurt, Özbey 2015: 77.

Kayıt dışı ekonominin oluşumunda mali ve ekonomik, hukuki, idari ve sosyal olmak üzere birden fazla neden sayılmaktadır. Mali nedenler içinde gelir dağılımı adaletsizliğinin bireyleri yolsuzluklara ittiği bilinmektedir. Yolsuzluk içinde kayıt dışı faaliyetler ise bireyleri kayıtlı faaliyetlerdeki zorluklara nazaran cezp etmektedir (Bilen 2007: 136). Ayrıca vergi alanında ağır vergiler vatandaşın vergi kaçırma faaliyetlerine olanak tanımakta ve bireyi kayıtsız alana yönelmektedir. Kişi ve kurumlar ağır vergi yükünden kurtulmak için kayıt dışı ekonomiye yönelmektedir. Sadece vergi yükü değil vergi bilinci ve ahlakının oluşmadığı bireyler kayıtsız ekonomiye kaymaya meyillidir. Mali nedenlerden bir diğeri ise enflasyon oranlarıdır. Enflasyon, fiyatlar genel düzeyinde sürekli olarak artış şeklinde tanımlanmaktadır. Enflasyonun en bilinen etkisi gelir vergisine olan etkisidir. Enflasyon nedeniyle artmış olarak görünen gelir bir üst dilim vergi oranı ile vergilendirileceğinden vergi dışı kalması gereken gelirler bile vergiye tabi olmaktadır. Sonuç olarak yine artan

vergi yükü sonucu kişi ve kurumlar bu durumdan kurtulmanın yollarını yasa dışı faaliyetlerde aramaktadır (Sugözü 2008: 23-33).

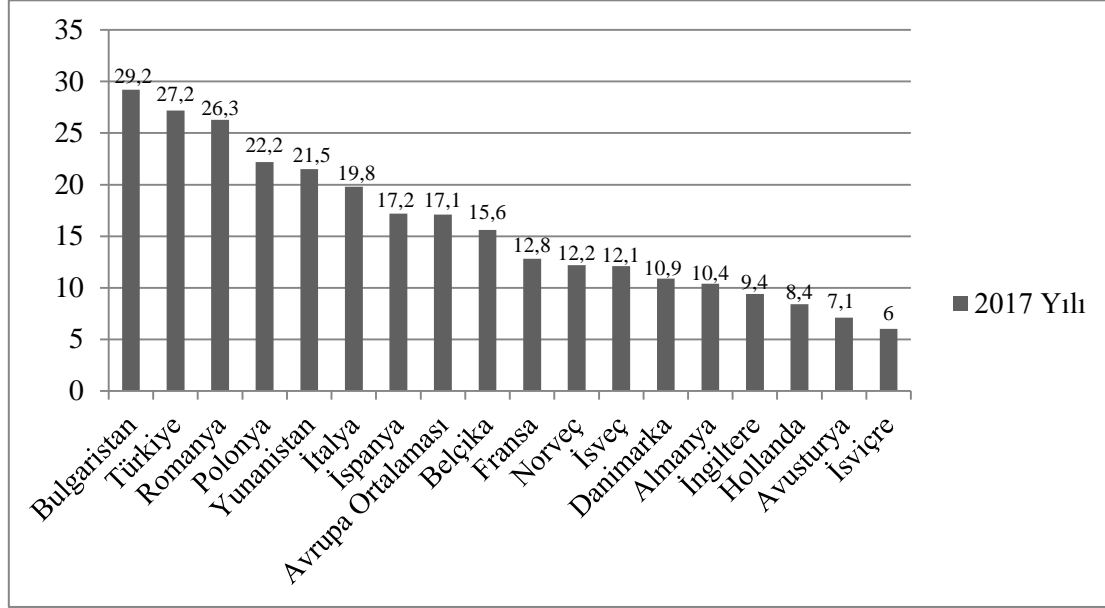
Ülkedeki işsizlik oranlarının yüksekliği de kayıt dışı ekonomiyi tetiklemektedir. Kayıt dışı faaliyet alanına giriş ve çıkışların kolay olması ve kayıt altında olan sektörün yeteri kadar iş ve çalışma alanı yaratmaması kayıtlı alanda daha maliyetli olan iş arama faaliyetleri yerine bireyleri kayıt dışı faaliyetlere yönlentmektedir. Gelir düşüklüğü, düşük yaşam standartları da gayri resmi faaliyetlerin önemli tetikleyicilerindedir (Akalin, Kesikoğlu 2007: 74).

Kayıt dışı ekonominin genel olarak hukuki nedenlerine bakmak gerekirse en başta mevzuatın karmaşık ve anlaşılır olmayışı gelmektedir. Sıkça değiştirilen yönetmelikler de kayıt dışı faaliyetlere hız vermektedir. Ayrıca uygulamada yakın aralıklarla yer alan vergi afları ve muafiyetleri de kayıt dışı eylemlere dahil olmaktadır. Vergi afları ıslah edici olma özelliği yerine vergi kaçakçılığını artırıcı ve kayıt dışılığı özendirici nitelik kazandığı durumda sistem doğru çalışmamaktadır (Işık, Acar 2003: 121). Ayrıca vergi alanındaki denetimler bu noktada önem arz etmektedir. İdari yetkililer tarafından etkin bir denetim ve takip sistemi kurulmamışsa ve birey bunun geçmişten bugüne bu şekilde geldiği inancına kapılmışsa kayıtsız işlemlerin sayısı artmaktadır. Özellikle vergi idaresi yetkilileri, vergi yükümlülerini ne derece yakından izler ve denetlerse o derece etkin sonuçlar almaktadır (Önder 2001: 243).

Toplumun ahlak yapısı ve bireylerin yurttaşlık bilinci ise kayıt dışı ekonominin sosyal nedenlerini oluşturmaktadır. Toplumların hızla değişim gösterdiği dönemlerde ahlak yapılarındaki değişiklik ve ahlaki değerlerin kaybedilmesi durumu bireyin doğruluk ve dürüstlük yapısının da değişmesine neden olmaktadır. Ahlaki yapının üst kademelerde bozulmaya başlaması alt kademelerde daha kolay yayılmasına neden olmaktadır. Bu durum sonucunda devlete olan güven eksikliği ya bireyin kendi yurttaşlık bilincinin oturmamış olması kayıt dışı faaliyetleri artmaktadır (Sugözü 2008: 49).

Şekil 2. 3'te bazı Avrupa ülkeleri arasında kayıt dışı ekonomi büyüklüğünün yüzdeleri verilmektedir.

Şekil 2. 3. Bazı Avrupa Ülkelerinde Kayıt Dışı Ekonomi Büyüklüklerinin Yüzdeler Oranları



Kaynak: Medina, Schneider 2018: 18, IMF Working Paper, (www.imf.org)

Şekil 2. 3. 'de görüldüğü üzere Avrupa ortalaması olan % 17.1 'in üzerinde en büyük oran % 29.6 ile Bulgaristan'a aittir. Şekilde Türkiye % 27.2 ile ikinci sıradadır. İtalya ve İspanya da bu şekle göre Avrupa ortalamasının üzerinde kalmış görünmektedir. Avrupa ortalamasına en yakın ülke % 15.6 ile Belçika'dır. Sonrasında tek başaklı rakam oranı % 9.4 ile İngiltere iyi bir orana sahiptir. Kayıt dışılık vardır ancak hükümet politikaları ile engellenmeye çalışılmaktadır. Diğer ülkelerin oranlarına bakılırsa bu politikalar etkin ve verimli görünmektedir. Bu şekle göre en iyi oran % 6 ile İsviçre'ye aittir.

2.2.9.1. Kayıt Dışı Ekonominin Kapsamı

Kayıt dışı ekonomi kayıt altında olmaması nedeniyle yükümlülük vermemekte ve yasal olmaması nedeniyle de kişi ve kuruma avantajlar sağlamaktadır. Bu avantajlardan dolayı kayıt dışı alanın yaygınlaşması da kolaydır. Kayıt dışı ekonominin kendi çerçevesinde bir kapsamı bulunmaktadır (Sugözü 2008: 9). Bu kapsam içinde saklı ekonomi ve yeraltı ekonomisi kavramları karşımıza çıkmaktadır. Bu kavramların incelenmesi kayıt dışılığın anlaşılmasını kolaylaştırmaktadır. Saklı ekonomi kendi içinde yarı kayıtlı ekonomi, kayıtsız

ekonomi ve kayıt dışı istihdam olarak sınıflara ayrılmaktadır. Yeraltı ekonomisi ise kara para ve aklanması gibi önemli bir konuyu içinde barındırmaktadır.

2.2.9.1.1. Saklı Ekonomi

Saklı ekonomi çerçevesinde yapılan faaliyetler yasal olmasına rağmen bu faaliyetlerin doğurduğu sonuçlar yasalara aykırıdır. İktisadi anlamda yapılan çoğu faaliyet vergi yükü ile sonuçlanmaktadır. Ancak saklı ekonominin amacı gereği faaliyet sonucunda vergi kaçırma, vergiyi ödememe olgusu ortaya çıkmakta ve bu nedenle saklı ekonomideki faaliyetlerin sonucunda hukuka aykırılık unsuru meydana gelmektedir. Bu faaliyetlerde kişilerin elde ettikleri gelirlerin tamamı kayıt dışı olduğu için vergi kaybı yaşanmaktadır. Bahsi geçen kayıt dışı istihdamda devletin resmi alanda koyduğu hiçbir kurala uyulmamaktadır. Bu kurallar; çalışma saatleri, yıllık izin hakkı, il güvenliği ve işçi sağlığı, çalışma yaşı, ruhsat, izin belgesi olarak sıralanabilir (Sugözü 2008: 13). Genel anlamda saklanan ve kayıt altında olmayan her türlü faaliyeti açıklayan saklı ekonomi kendi içinde yarı kayıtlı ekonomi, kayıtsız ekonomi ve kayıt dışı istihdam olarak sınıflandırılmaktadır.

2.2.9.1.1.1. Yarı Kayıtlı Ekonomi

Yarı kayıtlı ekonomi kapsamında yapılan faaliyetler yasal olmasına rağmen elde edilen gelirin büyük bir kısmının kayıt dışında tutulması faaliyeti gerçekleştiren kişi için ağır vergi yükünden kurtulmak anlamına gelmektedir (Sarılı 2002: 2-3). Bu kişiler yani geliri vergiye tabi olan mükellefler elde ettikleri gelirlerin büyük kısmını kayıt dışı tutarken bu faaliyeti yasa dışı olarak yapmaktadır. Ayrıca gelirleri kendiliğinden kayıt dışı kalan mükellefler de bulunmaktadır. Gelirlerini yasa dışı olarak kayıt dışı tutan iş kolları; serbest meslek erbabı, oto galericiler, döviz büroları, kuyumcular, proje büroları, gayrimenkul kiraya verenler ve kum ocakları şeklinde örneklendirilir. Bu meslek guruplarının yürüttüğü faaliyetler iş kolunun yapısı gereği tespit ve denetlenmesi güç olduğu için daha kolay kayıt dışı kalabilmektedir. Yasal olarak kendiliğinde kayıt dışı kalan mükellefler ise devlet tarafından bu gelirlerin yasa dışı kalmasına izin verilmesi sonucu ortaya çıkmaktadır. 1999 tarihine kadar götürü usul olarak bilinen yöntemde mükelleflerin gelir ve giderlerini belgelendirmesi söz konusu değildi. Götürü usulde vergilendirilen mükellefler büyük vergi kaybına neden olmaktadır. Ancak 22.07.1998 tarihinden itibaren götürü usul

yerine basit usul yönteminin getirilmesinin ardından bu usule tabi olanlar her türlü işlemlerini belgelendirmek ve bu belgeleri beyan ile sorumlu tutulmaktadır (Sarıkaya 2007: 7-8; Sugözü 2008: 14-15).

2.2.9.1.1.2. Kayıtsız Ekonomi

Kayıtsız ekonomide yürütülen faaliyetler vergi idaresinin bilgisi dışında gerçekleşmektedir. Bu kişi ve kurumların vergi dairelerinde kayıtları bulunmamaktadır (Sarılı 2002: 4). Kayıtsız ekonomi kapsamında bulunan iş kollarına örnek vermek gerekirse; işportacılar, hamallar, boş buldukları yerleri otopark olarak işletenler, inşaat işçileri, jeton ve bilet satanlar ve canlı hayvan ticareti yapanlar olarak gösterilebilir. Bu tip iş kollarının büyük şehirlerde hayat bulma şansı oldukça yüksektir. Büyük şehirlerde küçük çaplı iş gruplarını tespit etmek ve takip etmek zor olmaktadır. Ancak küçük çaplı oldukları için bulunamama avantajı sayesinde bu iş kolları kayıt dışılıkta büyük boyutlara sahiptir (Sarıkaya 2007: 10).

2.2.9.1.1.3. Kayıt Dışı İstihdam

Kayıt dışı istihdam olgusu günümüzde tüm ülkelerin önem arz eden sorunlarından biri haline gelmiştir. Kayıt dışı ekonomi ile kayıt dışı istihdam olgusu birbirleri ile bağlantılı konular olmalarına rağmen kayıt dışı ekonomi içinde kayıtlı çalışan bir grup olduğu için kayıt dışı istihdam ile bu noktada ayrı düşmektedir. Aynı şekilde kayıt dışı istihdam sorunu ülkeler ve bölgeler bakımından da farklılıklar göstermektedir. Ancak kayıt dışı ekonominin yayıldığı ekonomilerde aynı derece büyüklükte kayıt dışı istihdam da yaygın bulunmaktadır (Sarıca 2006: 15; Çelik, Güney 2017: 214). Kayıt dışı istihdam kavramı ilk olarak 1970 yılında düzenlenen Dünya İstihdam Programı içinde Kenya Raporunda “enformel sektör” olarak kullanılmıştır. Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından düzenlenen bu raporda kayıtlı ekonomi tarafından kapatılamayan işsizliğin kayıtsız ekonomi vasıtasıyla giderildiğini ifade etmektedir (Dam, Ertekin, Kızılcıca 2018: 297). Bu noktada kayıt dışı istihdamı etkileyen en önemli faktörün göç olduğunu belirtmek doğru olmaktadır. Kırsal alanlardan şehirlere yaşanan yoğun göç, kayıt dışı istihdamın artmasını tetiklemektedir (Güloğlu, Korkmaz, Kip 2003: 53).

Kayıt dışı istihdam olgusuna tanım yapmak gerekirse; piyasa koşulları içinde iş yeri sahibi olarak çalışan ya da her hangi bir sektörde işverene bağlı olarak çalışan

kişilerin devlet denetim mekanizmasının bilgisi dışında çalışması olarak tanımlamak mümkündür. Bu kişiler ücret ve çalışma günleri konusunda sosyal güvenlik kurumunun denetimi dışında kalmaktadır. Çalışma gün sayıları ise ya eksik bildirilmekte ya da hiç bildirim yapılmamaktadır (Çelik, Güney 2017: 215). Bir başka ifade ile bütün sektörlerde çalışanların çalışma faaliyetlerini kamu kayıtlarına ve istatistiklere yansıtılmaları ve hesaplanamayan bir istihdam grubu olarak da nitelendirilmektedir (Sarica 2006: 16). Kayıt dışı istihdam olgusu basit ve dar bir şekilde, kayıtlı işgücü piyasasına dahil olmayan aynı zamanda tarımsal faaliyet olmayan iş gücü olarak da tanımlanmaktadır. Bu tanım genellikle gelişmekte olan ülkeler kapsamında kendisine yer bulmaktadır (Fidan, Genç 2013: 139).

Kayıt dışı istihdamın tanımlarından yola çıkarak; nüfus artışı, işsizlik, göç, enflasyon, ekonomik krizler, sektörel yapı, gelir dağılımı adaletsizliği, vergi sistemindeki karmaşa ve vergi yükünün gelire göre adil olmaması, denetimlerdeki eksiklik ve geçmiş denetimlerin etkisizliğinin günümüzü etkilemesi ve siyasal yapı gibi faktörlerin kayıt dışı istihdamın oluşumuna ve zamanla yaygınlaşmasına neden olduğunu söylemek mümkündür (Fidan, Genç 2013: 140; Dam, Ertekin, Kızılcıca 2018: 295-296-297). Bu nedenlere dayanılarak yapılan her türlü kayıt dışı istihdam eylemi devletin en önemli gelir kaynağı olan vergi gelirlerinin azalmasına neden olmaktadır. Yeterli oranda gelir elde edemeyen devlet borçlanma yoluna gitmekte ve bu sebepten dolayı ülkedeki faiz oranları da yükselmektedir. Faiz oranlarının artışı ise yatırımları etkilemekte yeterli yatırımın iç piyasa da yapılamayışı yine başa dönüp istihdamı etkilemektedir. Aynı zamandan yapısı itibariyle karmaşık olan bu yolsuzluk türü devletin potansiyel vergi hasılatına ulaşma yolunda bir engel teşkil etmektedir. Resmi alanda istihdam sorunu kayıt dışı istihdamın sebebi iken kayıt dışı istihdam sonucu ise resmi alanda istihdam yaratamamaktır. Bu kısır döngü gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkenin kayda değer sorunlarından biridir (Karaca 2014: 288; Us 2014: 13).

2.2.9.1.2. Yeraltı Ekonomisi

Kayıt dışı ekonomi ile aynı anlamda kullanılan ya da kayıt dışı ekonominin çeşitli ifade şekillerinden biri olan yeraltı ekonomisi kayıt dışı ekonomi gibi sadece yasadışı değil aynı zamanda suç unsurunu da bünyesinde barındırmaktadır

(Baldemir, Gökalp, Avcı 2005: 233; Gümüş 2000: 65). Yeraltı ekonomisinin unsurlarını yasadışılık ve suç sayılan işlemler olarak çerçevelemek mümkündür. Ancak yeraltı ekonomisinin faaliyetlerinin yasadışılıktan kastı yasaların öngördüğü şekilden farklı yapılması değildir. Bu faaliyetler yasalar tarafından yasaklanmıştır. Yani suçtur (Sarıkaya 2007: 6). Bu faaliyetler sahte pasaport, kalpazanlık, tarihi eser kaçakçılığı, vize ticareti, tefecilik, silah ve uyuşturucu kaçakçılığı şeklinde örneklendirilebilir. Yeraltı ekonomisi kapsamında bulunan bu faaliyetleri yasaklamak gerekli amaca ulaşma yolunda yanlış bir eğilimdir. Bu faaliyetleri yasaklamak yerine bu faaliyetlerin yapılmasını engellemek ve bu faaliyetlerin gerçekleştirilmemesini sağlamak ana amaç olmalıdır (Us 2014: 4). Bu bahsi geçen faaliyetler sonucunda elde edilen kâr marjları tahmin edilemeyecek derece yüksektir. Kâr marjlarının yüksekliği büyük cazibe yaratmakta ve bu tür faaliyetlerin yayılmasına olanak sağlamaktadır. Bu noktada cezaların caydırıcılığının yetersizliği, yakalanma olasılığının düşük olması ve zayıf bir kamu otoritesi bu işi giderek çıkmaza sürüklemektedir (Biçer 2006: 8). Bu konuda yapılması gereken daha önce de çok kez ifade edilen etkin ve verimli bir devlet politikasıdır. Devletin denetim mekanizmasının aktif ve verimli çalışması bu tür faaliyetlerin önünün alınmasında yardımcı bir basamaktır.

2.2.9.1.2.1. Kara Para

En basit tanımıyla kara para, yeraltı ekonomisinde gerçekleştirilen faaliyetler sonucunda elde edilen para olarak tanımlanmaktadır. İngilizce 'de kara para için, kirli para anlamında “dirty money”, yasa dışı para anlamında ise “illegal money” terimleri kullanılmaktadır. Kanunların suç saydığı faaliyetlerden elde edilen gelir olarak da ifade edilmektedir (Şahinler 2006: 18; Demir 2007: 87). Kara para için dört farklı alanda tanım yapmak mümkündür. Sosyal, ahlaki, ekonomik ve hukuki alanlarda farklı tanımları bulunmaktadır. Sosyal alanda kara para, genel olarak topluma zarar veren faaliyetler sonucu elde edilen para olarak tanımlanabilir. Ahlaki alanda kara para, yasalar çerçevesinde yasaklanmış ya da yasaklanmamış her türlü toplum açısından suç sayılan faaliyetler sonucunda elde edilen para olarak tanımlanmaktadır. Ekonomik alanda kara para, yasalar ile suç olarak belirlenmiş fiillerin yanında ekonomik hayatı düzenleyen norm ve usullerin yok sayılarak kazanılan para olarak tanımlanmaktadır. Son olarak hukuki alanda kara para ise

kanunen suç olarak belirlenmiş bütün fiillerden elde edilen para şeklinde tanımlanmaktadır (Demir 2007: 87-88; Yıldırım 2007: 164).

Bütün bu tanımlar çerçevesinde ve bahsi geçen faaliyetlerden dolayı elde edilen gelirlerin kullanılabilmesi ve kişi ya da kurumun rahat harcayabilmesi için paranın temizlenmesi, yıkanması ya da aklanması gerekmektedir. Paranın yıkanması kavramı ilk kez, mafya babası Al Capone'nun faaliyetleri sonucunda hayat bulmuştur. Yasadışı yollar ile yeraltı ekonomisinde gelir sağlayan mafya babası olarak tanımlanan Al Capone, kazandığı bu paraları aklamak için çamaşırhaneler açmış ve bu çamaşırhaneler paranın aklanmasına yani yasal yoldan kazanılmış gibi görünmesine olanak sağlamıştır (Ermiş 2008: 15). Kara paranın aklanmasının temelinde üç aşama bulunmaktadır. İlk aşama yerleştirme aşaması ikinci aşama ayırıştırma aşaması ve son olarak bütünleştirme aşaması olarak sınıflandırılmaktadır. Yerleştirme aşamasında, kara para kapsamında nitelendirilen paralar küçük tutarlara bölünerek bankacılık sistemine dahil edilmektedir. Ayırıştırma aşamasında, paranın yasa dışı kaynağından uzaklaşması için hesaptan hesaba aktarma işlemleri ile birden fazla işlemden geçmektedir. Bu işlem için paravan şirketler ve kıyı bankacılıkları kullanılmaktadır. Kara paranın kaynağının izi ne kadar kaybedilirse bu aşama o kadar başarılı olmaktadır. Son aşama olan bütünleştirme aşamasında ise bir önceki aşamada kaynağının izi kaybettirilen kara para artık resmi ekonomide kullanım için hazır hale gelmiş bulunmaktadır. İlk başta küçük parçalara bölünen para birleştirilerek resmi bir faaliyet sonucu kazanılmış izlenimi verilir ve kara para aklama işlemi tamamlanmış olmaktadır (Us 2014: 5; Ermiş 2008: 19-20-21). Yeraltı ekonomisi faaliyetlerinden elde edilen kara para kısa sürede sahibinin harcayamayacağı kadar fazla ve nakit halde bulunduğu için aklanmak ve kullanıma hazır hale getirilmek zorundadır. Bu noktada bazı ülkeler paranın aklanmasında büyük önem taşıyan parayı bölme ve kaynağından uzaklaştırma işlemleri için yasal önlemler almaktadır. Örneğin ABD ve Türkiye, belirli bir tutar üzerindeki hesap ve havalelerin bankalar tarafından rapor edilmesi şartı koşturmaktadır. Bu şart kapsamında para havale sınırı, ABD'de 10.000 dolar Türkiye'de ise 12.000 TL olarak belirlenmiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MALİ YOLSUZLUKLA MÜCADELE KAPSAMINDA UYGULANAN MALİ POLİTİKALAR

En genel şekliyle kamu gücünün kötüye kullanılması olarak ifade edilen yolsuzlukların kamu sektörüne ve topluma verdiği zararların giderilmesi, en aza indirilmesi ya da tamamen ortadan kaldırılması için uygulanması gereken yöntemler, izlenmesi gereken bazı yollar bulunmaktadır. Geçmişten günümüze süregelen iktisadi politikalar bu yöntem ve yollardan bazılarıdır. Global bazda yaşanan ekonomik sorunlara yönelik, sorunları gidermek için ortaya atılan teoriler ve bu teorilerin uygulanma şekilleri zaman içinde birçok iktisadi okulun açılmasına ve iktisadi modellerin oluşmasına olanak sağlamıştır. Klasik İktisat Teorisi, Keynesyen İktisadi Teori, Neoklasikler, Neokeynesyenler, Parasalcılar, Kamu Tercihi Teorisi, Anayasal İktisatçılar gibi farklı modelleri savunan teoriler ve uygulama alanları iktisadın geçmişini oluşturmaktadır. Her bir model savının piyasa içinde başarısız olması ya da yerini bulamaması nedeniyle bir diğer model tarafından eleştirilmiş ve zaman içinde yeni iktisadi akımların ortaya çıkmasına olanak sağlamıştır.

Bu bölümde mali yolsuzlukla mücadele kapsamında uygulanacak olan iktisadi politikalar ve yolsuzluğu önleme yöntemlerinden ayrıntılı bir şekilde bahsedilmektedir. Maliye politikası yöntemleri ile yolsuzluğa çözüm önerileri getirilmektedir. Kamu Tercihi Kuramın ve Anayasal İktisat Modeli ile yolsuzluk olgusu analiz edilmektedir. Yolsuzlukla mücadelede kurallı maliye politikası tanıtılmaktadır. Kayıt dışı ekonomi ile mücadelenin yolsuzluğun çözümündeki yeri analiz edilmektedir.

3.1. MALİ YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE MALİYE POLİTİKALARI

Keynesyen iktisadi görüş kapsamında olan maliye politikası yöntemlerini detaylandırmadan önce maliye politikasına neden ihtiyaç duyulduğunu, Keynes'in farklı bir iktisadi modeli neden savunduğunu açıklamak yerinde olur. Keynesyen model 1770'li yıllara dayanan Klasik İktisada bir eleştiri olarak ortaya çıkmıştır. Adam Smith, J.B. Say, D. Ricardo, J.S. Mill, T. Malthus, A.C. Pigou gibi

teorisyenlerin ortaya koyduğu Klasik İktisat Teorisi ekonomik göstergeleri ve değişkenleri açıklayan ilk girişim olarak kabul edilmektedir (Özkazanç, Berberoğlu, Eren, Parasız, Yıldırım 2003: 222). Klasik İktisat beraberinde “jandarma devlet” kavramını da taşımaktadır. Tarıma dayalı olan geleneksel toplum yerini sanayi toplumuna bırakmış bulunmaktadır. Bu teorinin temel ilkeleri; rekabet ve fiyat mekanizması, girişim özgürlüğü, özel mülkiyet, fayda ve kâr peşinde koşan bireyler, ücret ve fiyatların esnekliği, denk bütçe şeklinde sıralanmaktadır. En temel göstergesi ise ekonomide özgürlük ve kişisel çıkarlar olarak nitelendirilmektedir. Ancak bu kişisel çıkarların toplum çıkarları ile örtüştüğü ve ekonominin kendiliğinde tam istihdam düzeyinde olduğu savunulmaktadır (Öztürk 2007: 20-21). Beraberinde taşıdığı “Jandarma Devlet” kavramı bu noktada devreye girmektedir. Devlet sadece güvenlik alanında faaliyet göstermekte, ekonomik alanda ise oldukça sınırlı yetkilere sahip bulunmaktadır.

Klasik İktisadi Ekol 1929 Büyük Buhran olarak bilinen ve tüm dünyayı etkisi altına alan ekonomik bunalımına kadar etkisini sürdürmüştür. Ancak 1929 yılında yaşanan ekonomik sorunlarda ekonomi kendiliğinden tam istihdam dengesine gelmemiş ve Klasik İktisat teorisi 1929 bunalımını açıklamakta yetersiz kalmıştır. Bu dönemde ekonominin kendiliğinden dengeye gelemeyeceğini ve görünmez bir elden beklenti olmasının anlamsızlığını dile getiren Keynes, devletin ekonomiye müdahale etmesi ve maliye politikası araçlarının kullanılması ile ekonominin daha etkin olacağını dile getirmektedir (Fisunoğlu, Köksel Tan 2009: 33-34). Müdahaleci ve sosyal refah devleti anlayışının kurumsal alanda hayat bulmasını sağlayan Keynes, jandarma devlet anlayışını şiddetle eleştirerek devletin ekonomi içindeki yetkilerinin artırılmasını savunmaktadır. Keynes’e göre etkin kaynak dağılımı ancak devlet müdahalesi ile mümkündür. Ekonomik durgunluk dönemlerinde devlet, maliye politikası araçlarından olan kamu harcamalarını kullanarak ekonomiye direkt müdahalede bulunmalı ve piyasayı canlandırmalıdır. Bu görüş 1929 buhranını açıklamakta güçlü bulunmuş ve dünya genelini sarsan bu olumsuz ekonomik durum içinde en liberal ülkeler dahi maliye politikası önlemleri almıştır. Kamu harcamalarını artırıcı politikalar içinde bulunulan duruma yardımcı olmuş ve dünya genelinde ülkeler Keynes tarafından sistemleştirilen devletçi politikalar uygulamıştır (Öztürk 2007: 19-39; Eser, Memişoğlu, Özdamar 2017: 205).

3.1.1. Mali Yolsuzlukla Mücadelede Kullanılan Maliye Politikası Araçları

Maliye politikasına ilişkin görüşlerin ilk defa 1929 Büyük Buhrandan sonra ortaya çıktığını ifade etmek mümkündür. Klasik İktisadi Ekol ‘ün benimsediği varsayımların dışına çıkılarak maliye politikasının makroekonomideki rolüne dikkat çekilmektedir. Keynes, Klasik Ekol‘ün devlete biçtiği “jandarma devlet” rolünün neredeyse tam aksi görüşler savunmaktadır. En önemli noktası ise ekonomiye bir devlet müdahalesinden bahsedilmektedir (Öztürk, 2012: 34-35). 1929 yılında yaşanan Büyük Buhran ile devlet müdahalesine gerek olmadığı savı geçerliliğini kaybetmiştir. Bu dönemde ekonominin kendiliğinden dengeye gelememesi ve her dört kişiden birinin işsiz kalması kendiliğinden tam istihdama ulaşan müdahalesiz bir ekonominin varlığının hayal olduğu gerçeğini gözler önüne sermiştir (Büyükkakın 2007: 22-23). John Maynard Keynes tarafından 1936 yılında yayınlanan İstihdam, Faiz ve Para Genel Teorisi isimli kitaptan sonra Keynesyen akımı hız kazanmıştır. Klasik İktisada bir eleştiri getiren Keynes dünyanın içinde bulunduğu bunalıma, piyasaya adeta bir ilaç gibi gelmiştir. Zaman içinde Keynes’in fikirleri başka iktisatçıları da etkilemiş ve Keynesyenler çoğalmaya başlamıştır (Aktan 2001: 8). Keynesyen modelde klasik modelin aksine denge tam istihdamda değil ve eksik bir istihdam söz konusudur. Yine Keynesyen modelde klasik modelin aksine toplam talep ön plandadır. Keynesyen model, kamu harcamaları ve gelirlerinin toplam talep üzerindeki etkisi üzerine oldukça yoğunlaşmaktadır. Bu nedenle Keynesyen modelde maliye politikası önemli bir yere sahiptir (Ataç 2004: 6; Eser, Memişoğlu, Özdamar 2017: 206).

Maliye politikasını, devletin maliye politikası araçlarını kullanarak ekonominin tam istihdam düzeyine ulaşmasını sağlamak, ekonomik sarsıntıları en aza indirmek, adil bir gelir dağılımı oluşturmak, bireyler arasındaki servet dağılımının adaletini sağlamak için uygulanan politikalar şeklinde tanımlamak mümkündür. Maliye politikası iktisat politikasının bir parçasıdır. Para politikası ile birleştiğinde iktisat politikası oluşmaktadır. Bu nedenle mali yolsuzlukla mücadelede etkinlik sağlayabilmek için maliye politikası uygulamaları kaçınılmaz olmaktadır. Yolsuzlukları gidermede kullanılacak maliye politikası araçları; kamu harcamaları, kamu gelirleri, bütçe ve borçlanma şeklinde sıralanmaktadır. Kamu harcamaları

kendi içerisinde; cari, yatırım ve transfer harcamaları olarak ayrılmaktadır. Transfer harcamaları da sosyal transfer harcamaları, iktisadi ve mali transfer harcamaları, iç ve dış borç faiz ödemeleri olarak sınıflandırılmaktadır. Ayrıca kamu gelirleri de vergi, resim, harç, şerefiye, parafiskal gelirler, mülk ve teşebbüs gelirleri, para cezaları olmak üzere ayrılmıştır. Bunların dışında maliye politikasının alternatif stratejileri de bulunmaktadır (Öztürk, 2012: 245-257).

3.1.1.1. Kamu Harcamaları (Giderleri) Politikası

Kamu harcamaları devletin yaptığı her türlü harcamayı kapsamaktadır. Devlet yüklediği görevleri bu harcamalar vasıtasıyla icra etmektedir. Dar anlamda kamu hizmetlerinin bedeli olarak devlet ve diğer kamu tüzel kişilerin yaptıkları ödemeler şeklinde ifade edilmektedir (Arslan 2002: 2). Modern anlamda kamu harcaması ise kamu otoritesinin toplumsal ihtiyaçları karşılamak, sosyal ve ekonomik hayata müdahalede bulunmak yolu ile yaptıkları harcamalar olarak tanımlanmaktadır (Arısoy 2005: 2).

Kamu harcamaları ile sistemde etkinlik sağlayabilmek yapılan harcamaların alanları ile ilişkilidir. Kamu harcamalarındaki artışlar hangi alanlarda daha fazla olmalı sorusunun doğru cevabı ve uygulaması kamu harcamalarının verimli ve etkin olmasını sağlamaktadır (Arslan 2002: 3). Geçmiş yıllarda gelişmiş ülkelerdeki kamu harcamalarının artışları iktisadi kalkınma ve toplum refahını artırma üzerine olduğu ifade edilmektedir. Özellikle de eğitim ve sağlık alanında yapılan kamusal harcamalar ülkelerin kalkınma ve büyüme düzeyini yakından ilgilendirmektedir. Ancak gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamalarının artışları her zaman olumlu yönde seyretmemektedir. Verimli yönde yapılmayan harcamalar, yolsuzluğu doğuran sebepler ya da bireyler açısından şahsi fırsatlar olarak topluma geri dönmektedir (Arısoy 2005: 5-6). Kamu harcamalarının kendi içinde üç bölüme ayrılmaktadır. Öncelikle kamu gelirleri açısından yaşanan yolsuzluklar kamu harcamalarına ayrılacak olan finansmanı olumsuz etkilemektedir. Cari harcamalar arasında en büyük pay personel giderlerine ayrılmaktadır. Mali yolsuzlukla mücadelede hedeflenen kamu harcama politikaları bu noktada önem arz etmektedir. Bu noktada devletin yapabileceği uygulamalar yolsuzluğu en aza indirerek etkin kamu harcamalarını saptamak olmaktadır (Bağdigen ve Dökmen, 2006: 169-170). Örneğin

bir alt yapı yatırımında rant daha fazla sağlanabildiği için yatırımcılar eğitim ve sağlık yatırımlarından çok alt yapıya yönelmektedirler. Bu noktada devletin eğitim kurumu açanlardan beş yıl vergi almayarak eğitim sektörüne teşvik sağlaması ise verimli kamu harcaması teşviki olarak nitelendirilmektedir. Devlet, sosyal fayda amacı güden yatırımlara destek sağlamaktadır. Bu gibi uygulamalarla kamu harcamalarına aktarılacak olan finansman kaynakları doğru yerini bulabilmektedir.

Kamu harcamalarındaki etkinsizlik yani kamu kaynaklarının kötü dağılımı ve yanlış kullanılması en başta toplumda bireyler arası adaletsizliklere sonrasında da yolsuzluklara neden olmaktadır. Yolsuzluğun bulunduğu yani ekonominin ve kamunun verimsiz olduğu yapılarda, kamu harcamaları daha az gerekli olan ya da hiç ihtiyaç duyulmayan alanlara aktarılmaktadır. Ekonomik değer taşıyan ve ülkeyi kalkındırma, büyütme yolunda önem arz eden projeler kamu harcamalarında yer almamaktadır (Gedikli 2011: 179; Güney 2013: 55-56). Bütün bu nedenlerden dolayı kamu harcamaları açısından yolsuzluk ile mücadele kapsamında uygulanması gereken politikalar bulunmaktadır. Bunları kamu harcamaları içinde; yönetim giderleri, eğitim giderleri, sosyal giderler, mali transferler ve yatırım giderleri bakımından uygulanması gereken politikalar şeklinde sınıflandırmak mümkündür.

3.1.1.1.1. Yönetim Giderleri Bakımından Uygulanması Gereken Politikalar

Kamu ekonomisi, piyasa ekonomisinin kendiliğinden ve adaletli şekilde yerine getiremediği mal ve hizmetlerin dağıtımını topluma sunmaktadır. Bu noktada yönetim kamuya aittir ve çalışanlar kamu görevlileridir. Toplum faydası gerekçesiyle kamu görevlilerinin her bir eylemi toplumsal adaleti ve eşitliği temsil etmelidir. Geçmişten günümüze devletin rolü sıkça değişmiş ve günümüzde devlet geçmiş zamanlara göre daha önemli konumdadır. Savunma, altyapı yatırımlarının yapılması, ihracatın, KOBİ'lerin ve AR-GE faaliyetlerinin desteklenmesi, piyasaların düzenlenmesi, rekabet faaliyetleri içinde ulusal ekonominin korunması gibi görevler günümüz devlet anlayışında kamu ekonomisine atfedilmektedir. Bu görevler günümüz şartlarında kamu harcamalarının kapsamını oluşturmaktadır (Öztürk 2016: 5; Uzay 2002: 152). Devlet bütün bu görevleri yerine getirirken en verimli yöntemler ve etkin harcama politikaları gütmek zorundadır.

Devletin yüklendiği görevleri yerine getirmesinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında farklılıklar bulunmaktadır. Gelişmiş ülkelerde kamu harcamalarındaki artış olumlu yönde seyrederken gelişmekte olan ülkelerde bu durum aksi olabilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde yapısal sorunlar olabileceği gibi yönetim kısmının yetkilerini toplumsal fayda sağlama amacı dışında kullanması sonucu yapılacak olan giderler gerekli alanlara olmamaktadır (Cansız 2006: 71-72). İyi bir yönetim ile etkili politikalar gerçekleştirmek olağandır. Ancak yönetimin kamusal kaynakları kişisel çıkarlar için kullanması ve toplum çıkarının göz ardı edilmesi ideal devlet olgusuna da zarar vermektedir. Bu nedenle yönetim kıstasında verimsizlik ve devamında gelen yolsuzluk ve yasalara aykırı her türlü eylemi engelleyebilmek için belli başlı kriterlere ihtiyaç vardır. Devletin sahip olduğu güç ve yetkilerin sınırları ve çerçeveleri olmalıdır. Ayrıca kamu sektöründe yönetim, sık sık ve etkili bir denetime tabi tutulmalıdır. Yönetimde açıklık ve şeffaflık tam anlamıyla sağlanmalı ve vatandaş tam bilgi sahibi olmalıdır. Yapılacak olan harcamalar devletin bütçesinde tek tek bulunmalıdır. Üstü kapalı ve gizli işlemlere olanak sağlanmamalıdır (Aktan 2015: 52-53-54).

3.1.1.1.2. Eğitim Giderleri Bakımından Uygulanması Gereken Politikalar

Bir ülkedeki eğitimin verimli olması ve devamında ülkenin eğitim düzeyi o ülkenin kalkınmasında, büyümesinde ve adaletli gelir dağılımında büyük önem arz etmektedir. Eğitim müfredatı ülke içinde bilinçli birey sayısına etkilemekle birlikte ülkedeki yolsuzluk yani yasadışı faaliyetlerin varlığını da etkilemektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde eğitim seviyesi ve kamu kesiminin eğitim harcamaları arasında fark bulunmaktadır. Bu nedendir ki gelişmekte olan ülkelerde yasa dışı faaliyetler için uygulama alanı daha geniştir (Akalan 2006: 99).

Eğitim hizmetleri için yapılan harcamalar bir anlamda yatırım harcaması olarak da nitelendirilmektedir. Çünkü eğitim bir ülkenin geleceğe yaptığı yatırımın en başında gelmektedir (Karaarslan 2005: 41). Eğitim bireylere bilgi beceri, farklı bakış açısı, ahlak, karar verme, çözüm üretme ve uygulama gibi yetileri kazandırmaktadır. Bireylerin topluma uyum sağlama ve birlikte yaşama anlayışı aşılacaktır. İyi bir eğitim şekli ve müfredatı ile bilimsel ve teknolojik alanda ilerleme kaydetmek olağandır. Çünkü bireyler aldıkları verimli eğitim ve öğretim

sonrasında kendilerini geliştirmeyi öğrenmekte ve zaman içinde kayda değer yenilikler yaratmaktadır. Bu duruma bağlı olarak eğitim, üretimi artırmakta ve iktisadi büyüme alanına katkı sağlamaktadır (Öztürk 2005: 30). Ayrıca eğitim sadece okul adı verilen kurumlarla yeterli olamamaktadır. Eğitim aile de başlamakta ve çocuk yaşta öğrenme olgusu ortaya çıkmaktadır. Köklü bir eğitim sistemi ve kendini geliştirmiş bireylerin ebeveyn olması gelecek neslin de sağlıklı ve bilgili yetişmesine olanak sağlar. Ancak çoğunlukla gelişmekte olan ülkelerde karşımıza çıkan eğitim yetersizliği ve aile içinde çocukların yanlış yetiştirilmesi ya da aile içinde çocukların yanlış olan olguları doğru bilerek büyümesi toplumun giderek yozlaşmasına neden olmaktadır (Hökelekli 2007: 64). Bireyin bilgi birikimi ancak öğretmeye başladığı zaman ortaya çıkmaktadır. Doğru ve etkili olacak birikim insanlığın ve ülkenin gelişimine katkı sağlamaktadır (Miser 2002: 55).

Eğitim ile birey ve eğitim ile gelişmişlik, kalkınmışlık, refah, bilim gibi olguların verimli düzeyde olması için kamu harcamaları içinde eğitime yapılan harcamalar büyük önem arz etmektedir. Eğitim, bireysel ve toplumsal faydası nedeniyle kamusal katkı ortaya çıkarmakta ve yarı kamusal mal olarak nitelendirilmektedir. Bu açıdan özellikle gelişmekte olan ülkelerde devlet eğitim konusunda eşit olanaklar sunmalıdır. Gelişmekte olan ülkelerde gelir düzeyi düşük kesim için eğitim hizmetleri ücretsiz olmalı ve karşılıksız sunulan bu hizmet geleceğe yatırım olarak değerlendirilmelidir (Arabacı 2011: 102). Eğitim harcamalarının payı artırılmalı ve ayrıca eğitim hizmetinden memnuniyet oranı dikkate alınmalıdır. Yönetim okuma-yazma oranını yükseltme ve yetişkin eğitimi konusunda toplumu bilgilendirmelidir. Kamusal hizmetlerin yetersiz olması algısını yok etmek için kamuya bağlı eğitim kurumlarının mezun başarıları artırılmalı ve topluma basın yayın yolu ile ilan edilmelidir. Örneğin Türkiye’de hayat bulan ve doğrudan toplumun belli bir kısmının büyük sorunu olan kız çocuklarının eğitim alamaması ve okullaşma düzeyinin bazı bölgelerde düşük olması nedeniyle “haydi kızlar okula” kampanyası başlatılmış ve basın yayın organları ile tüm ülke geneline duyurulmuştur. Devlet bu gibi kampanyaların ve toplumun olumsuz yönlerini emici projelerin destekleyip finanse ederek öncü olabilir. Her bir çocuğun ülkelerin geleceği olduğu gerçeği unutulmamalıdır.

3.1.1.1.3. Sosyal Transfer Harcamaları Bakımından Uygulanması Gereken Politikalar

Çağdaş devletin günümüz görevlerinden biri olan sosyal görevleri gereği yaptığı harcamalar sosyal harcamalar olarak tanımlanmaktadır. Karşılıksız olarak yapılan bu harcamalar sosyal transfer harcamaları olarak da bilinmektedir (Öztürk 2016: 9). Sosyal harcamalar düşüncesinin ilk olarak halkın faydasının gözetilmesi gereği olarak Roma İmparatorluğunun sonlarına doğru ortaya çıktığı kayıtlarda bulunmaktadır. Ancak sosyal politikanın bir devlet sorumluluğu olduğu düşüncesi görüşü 18. yy içinde önem kazanmıştır. Modern sosyal politikanın başlangıç noktası ise 19. yy'deki sigorta yasaları kayda değer bir göstergedir (Erdoğan 2013: 53-54).

Sosyal giderler arasında öğrencilere verilen burslar, emekli aylıkları, yaşlılık aylıkları, hasta bakım ücretleri, sakatlık aylığı ve işsizlik maaşı şeklinde sıralanmaktadır. Ayrıca sosyal hizmetler kapsamında konut edindirme hizmetleri, engelli ve yaşlı bakım hizmetleri ve yoksullara yapılan ayni ve nakdi yardımlar da bulunmaktadır (Öztürk 2016: 15; Toprak, Ağcakaya, Gül 2016: 129).

Sosyal harcamaların kamu harcamaları içindeki payının oranına göre ülke içindeki yasa dışı faaliyetler doğru orantı içindedir. Bireylerin düşük gelirli oluşu ve hayatlarını idame ettirememeleri sonucu yolsuzluk olgusu bu bireylere fırsat olarak görünmektedir. Bu nedenle yolsuzlukla mücadele edebilmek için sosyal harcamalar eğitimden sonra büyük öneme sahiptir. Elbette ki gelişmiş ülkelerde sosyal harcamaların payı gelişmekte olan ülkelere nazaran daha yüksektir. Sosyal harcamaların payının yüksek olması o ülkenin insani gelişmeye ve toplumun faydasına dair faaliyetlerinin yaygın olduğunu göstermektedir (Meriç 2003: 176; Kayalidere, Şahin 2014: 63). Gelişmiş ülkelerde yolsuzluk oranlarının düşük olması başta eğitim ve sonrasında yapılan sosyal harcamalar ile doğrudan ilgilidir. Gelişmekte olan ülkelerde her ne kadar sosyal yönde harcamalar yapılsa da yapısal bozukluk ve yönetimin doğruluk ve gerçeklikten uzak oluşu karşılıksız yapılan bu hizmetler sonucunda mali problemlerin artmasına neden olmaktadır. Devleti savurganlığa ve gerçekten ihtiyacı olan ya da ihtiyaç duyulan alanlara transfer edilen tutarlar sosyal harcamaların hedefinden sapmasına neden olmaktadır. Bu durum ne

yazık ki yönetim ahlakı ile ilgilidir ve toplum yararı gözetilen harcamaların devlete mali zarar getirmesi ile sonuçlanmaktadır (Gökbunar, Kovancılar 1998: 257).

Bu noktada yapılması gereken öncelikle yönetim ahlakı ve yurttaşlık bilincinin geliştirilmesidir. Sonrasında ülke içinde sosyal harcamalar açısından uygulanması gerekenlere bakıldığında öncelikle sosyal güvenlik sistemlerinin sağlam temellerle inşa edilmesi gerekliliğidir. Sistem verilerinin eksiksiz bir denetime ve eksiksiz saklanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak bu yolla yapılan harcamaların hedefi doğrultusunda ilerlemesine olanak sağlanır. Ayrıca yapılacak harcamaların hedef kitlenin ne kadarlık kısmına isabet edeceği ve şartların ne olduğu net açıklanmalıdır. Örneğin hasta bakım ücretlerinde kriterler net belirlenmeli ve denetim sıkı olmalıdır. Gerçekten ihtiyaç duyan bireyler yardımdan faydalanmalıdır. Öğrencilere verilen burslar kapsamında kamusal kuruluşlar dışında özel kuruluşlar teşvik edilmeli ve burs veren kuruluşların sayıları çoğaltılmalıdır. Türkiye’de uygulanan İş-Kur gibi projeler artırılmalıdır. Bu kurumdan gönderilen işçilerin ilk üç aylık sigortaları devlet tarafından ödenmektedir. Sonrasında işveren kendi kadrosuna dahil etmekte ya da performansa göre işine son vermektedir. Bu sayede deneme sürelerinin yanlış kullanımı ya da daha net olarak işe alınan kişilere deneme süresi gerekçeleri ile ücret ödenmemesi sorunlarının ortadan kaldırılması ve bireylerin iş bulma yollarının kolaylaşması amaçlanmıştır. Devletin üzerindeki karşılıksız işsizlik maaşı yükü bireyin çalışması karşılığında ücret alması yolu ile azaltılmıştır.

3.1.1.1.4. İktisadi ve Mali Transfer Harcamaları Bakımından Uygulanması Gereken Politikalar

Devlet daha önce de ifade edildiği üzere kamusal hizmetlerin karşılanması, iktisadi ve sosyal amaçlarını yerine getirmek için harcamalar yapmak zorundadır. Bunlardan biri de iktisadi ve mali amaçlı yaptığı transfer harcamasıdır (Yılmaz, Kaya 2005: 259). İktisadi ve mali amaçlı transferler genel olarak, ekonomik ve mali politika uygulamaları gereğince devlet tarafından yapılan harcamalar sınıfı olarak değerlendirilmektedir. Çeşitli nedenlerden dolayı vergilerin alınmaması veya indirilmesi şeklinde uygulamada yerini almaktadır. Bir diğer ifade ile ülke içinde geri kalmış bölgelerin kalkındırılması amacı güden, ihracatın ve yatırımların özendirilmesi maksadıyla firmalara ya da bireylere verilen teşvik ve sübvansiyonlar

olarak açıklanmaktadır (Öztürk 2016: 9). Burada amaç belli malların üretiminin artırılmasını desteklemek, tarım sektöründe üretici korumak, ihracatı artırmak ve daha önce de ifade edildiği gibi gelişmemiş bölgelerin kalkınmasına olanak sağlamaktır. Mali transferlerin bu amacı sonucunda toplam arzın artırılması hedeflenmektedir. Bu kapsamda tarım sektörüne yönelik destekleme alımları, taban fiyat uygulamaları, üretim girdilerine verilen sübvansiyonlar yapılan uygulamalara örnek olarak verilebilir (Aydın, Kaya, Sezer 2017: 478; Arsan 1982: 117-118).

İktisadi ve mali transferler kriz ekonomilerinde ekonomiyi dengeye getirmek için, gelir dağılımı adaletsizliklerini azaltmak için, piyasalar arası dengesizliği ortadan kaldırmak için ve ülke içinde var olan yolsuzluklar mücadele yöntemi olarak da kullanılmaktadır. Örneğin sübvansiyonlar, hazineden işletmelerin ya da kamu kuruluşlarının yararına olarak yapılan para transferleridir. Hükümetlerin genel olarak fiyat politikası ve anti enflasyonist politikalara dair kullandıkları bir araçtır. Sübvansiyon edilen sektör diğer sektörlerle arasındaki dengesizliği gidermekte ve aynı zamanda içinde bulunduğu şartlardan dolayı azalan arzı dengeye getirmektedir. Bu durum devletin direkt müdahalesini gerektirmektedir (Kalaycı 2016: 7-8; Aydın, Kaya, Sezer 2017: 479). Gelir adaletsizliğine neden olan yolsuzluk olgusunun temeli ise aynı zamanda gelir yetersizliğidir. Yolsuzluk sorunu başka birçok nedene de dayanmaktadır. Ancak gelir bu noktada büyük önem arz etmektedir. Bu nedenden dolayı transfer harcamaları ile yolsuzlukla mücadele etmek de mümkündür.

İktisadi kalkınmanın gereklerinden en önemlisi ekonomik büyüme ve üretimdir. İktisadi ve mali transferler ile üretim desteklenerek ulusal arz hacmi artırılmaya çalışılmaktadır. Bu şekilde hükümetler büyüme ve kalkınma hedeflerini gerçekleştirmeye çalışmaktadır. (Yüksek, Songur 2011: 369). Ancak ülke içinde var olan yolsuzluk oranlarının yüksek olması, birey ve kurumların yasadışı faaliyetleri ülkenin gelişimine engel olmaktadır. Gelişmişlik ve dünya ülkeleri arasında güven sağlama yolunda ülke içindeki en büyük sorun, yasadışı eylemler yani yolsuzluktur. Devlet bu noktada iktisadi ve mali transferleri bir araç olarak kullanmalı öncelikle üretimi desteklemeli ve üreticinin var olan sistem içinde gelir elde edememesi sonucunda yasal olmayan faaliyetlere kaçışını önlemelidir. Gelir dağılımını adaletli hale getirmek, ülkede yaşayan vatandaşın yönetime sadık olmasını ve yönetime güven duymasını sağlamada önemli bir yoldur. Bilinçlenen ve hükümete güven

duyan vatandaş yasal çerçeve içinde de eşit şartlara sahip olacağı için yasa dışı faaliyetlerin varlığı kendiliğinden azalabilir. Bu noktada ayrıca yatırımlar da mali transferler ile desteklenmeli ülkenin iç ve dış ekonomide yasal ve güvenilir olması sağlanmalıdır. Ülke içine dışarıdan gelecek yatırımlar aynı zamanda ülke ekonomisinin büyümesine de yardımcı olmaktadır. Birbirini takip eden olumlu sirkülasyonlar sonrasında ülke kalkınma yolunda adımlar atabilir.

3.1.1.1.5. Yatırım Harcamaları Bakımından Uygulanması Gereken Politikalar

Yatırım harcamaları üretimi artıran, üretkenliği olumlu yönde etkileyen, kaynakların daha iyi kullanılmasını sağlayan yıllara yaygın olarak yapılan harcamalardır. Bir diğer ifadeyle kamu kesimi tarafından uzun dönem sonrasında getirisi hesaplanan yatırımlar olarak açıklanmaktadır. Bu harcamalara örnek olarak; yol yapım giderleri, baraj yapım giderleri, büyük onarım giderleri ve kamulaştırma giderleri gösterilebilir (Öztürk 2016: 9). Tanımı gereği ülkedeki büyüme ile yatırım harcamaları arasında bir ilişki bulunmaktadır. Bu nedenle özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler tasarruf düşüklüğünden dolayı yatırım konusunda sorun yaşamaktadır. Böyle hassas bir durumda yolsuzlukların söz konusu olması hem ülke büyüme oranını hem de yatırımların verimliliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Yatırım harcamaları uzun süreli olduğu için nakit giriş ve çıkışları esnasında para kayıpları, gerçekten ihtiyaç olmayan bir alan için mal alımının gerçekleştirilmesi gibi olumsuz durumlar bu tip projelerde söz konusu olmaktadır. Bu olumsuz durumlar ise yatırımın verimliliğini düşürmektedir. Ayrıca büyük şirketler arasında kollanan rant faaliyetleri de yatırım harcamalarının ekonomiyi kötü etkileyen bir diğer yanıdır (Yakar, Cebeci 2007: 22).

Bu sonuçlar doğrultusunda kamu harcamaları hedefleri dışına çıkmış bulunmaktadır. Kamu harcaması devletin kamusal hizmetleri yerine getirmesi amacını taşımaktadır. Ancak verimsizlik, yasadışılık, etkinsizlik gibi olumsuzluklar içeren durumlarda kamu kesiminin temel hedeflerinde sapmalara neden olmaktadır. Bu sapmalar toplum refahını artırıcı yönde olmaktan çok kişisel refahı artırıcı yönde hareket etmektedir (Bağdigen, Dökmen 2006: 170). Kalitesi ve verimliliği düşen kamu hizmeti ya da konu itibarıyla kamusal yatırımlar bakımından devlet gerekli

tedbirlerini almış olmalıdır. Örneğin; onarım giderleri yani deforme olan bir altyapı hizmetinin onarımı için hale yapılması ve yatırım yapacak olan firmanın seçilmesi aşamasında denetim ve kontrol iki kat daha güçlü olmalıdır. Hükümet ve kişisel ideolojilerden bağımsız bir ihale denetleme kurumu oluşturulmalı ve denetimler gerektiği ölçüde düzenli yapılmalıdır. İhaleyi elde edebilmek amaçlı devreye girebilecek her türlü yolsuzluk önceden tahmin edilip önlenmelidir. Bu tahmin ancak düzenli ve kaliteli bir denetim sistemi ile mümkündür. Bu konuda alınacak olan her türlü önlemin kamu yatırım harcamalarının verimliliğini artırma yönünde olduğu unutulmamalıdır (Işık, Alagöz 2005: 64). Kamu harcamalarının etkinliğinden ve verimliliğinden söz edebilmek için vatandaşın adalet algısı da bu hususta önem arz etmektedir. Bir ülke içinde var olan mali sistemin başarısı için gerekli olan, sistemin ve kamu kaynakları dağılımının adaletli olmasıdır. Küçük bir kesim bile ayrıcalık ve adaletsizlik algısına kapılırsa toplumun bütününde negatif bir düşünce yayılmaktadır (Demir 2009: 213). Bu nedenle kamu yatırım harcamaları ve diğer kamu harcamalarında kaliteli ve etkin bir denetim şarttır. Denetim dışında sistemin adaletli işleyen bir yapısının olması ve yatırımların devlet tarafından desteklenmesi aynı zamanda ulusal üretim seviyesinin artırılması anlamına gelmektedir. Bu durum ise ülkenin büyümesinde, kalkınmasında ve beraberinde yolsuzlukların azaltılmasında büyük önem taşımaktadır.

3.1.1.2. Kamu Gelirleri Politikası

Kamu kesimi kendisinden beklenen hizmetleri sunmak ve üretimleri gerçekleştirmek için gelire ihtiyaç duymaktadır. Kamu gelirleri, yapılacak olan harcamaların maliyetleri için finansman kaynakları olarak da ifade edilmektedir. Kamu gelirleri kavramı geniş olarak devletin tüm gelirlerini içermektedir (Pınar 1992: 288). Bu gelirleri devletin cebre dayanarak ya da cebir altında almadığı gelirler olarak incelemek mümkündür. Cebri gelirler, devletin egemenlik gücüne dayanarak elde ettiği gelirlerdir. Bunlar; vergiler, harçlar, resimler, şerefiyeler, vergi benzeri gelirler ve para ve vergi cezaları şeklinde sıralanmaktadır. Cebri olmayan yani devletin egemenlik gücüne dayanmaksızın elde ettiği gelirler ise, mülk ve teşebbüs gelirleri, özelleştirme gelirleri, yardım ve bağışlar ve diğer gelirler şeklinde sıralanmaktadır.

Yolsuzluk bu noktada vergiden kaçınma, uygunsuz vergi muafiyeti ya da direkt vergi ödememe hususunda ortaya çıkmaktadır. Bu alanda icra edilen yolsuzluklar devletin gelir kaybına neden olmaktadır. Özellikle de yolsuzluğun vergi üzerindeki olumsuz etkileri kamu gelirlerini doğrudan etkilemektedir. Devlet bu konu da güç duruma düşmekte ve kamu maliyesinin bozulması, büyüme ve kalkınma üzerinde de olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Bu nedenle yolsuzlukla mücadele kapsamında vergi gelirleri kamu maliyesi açısından büyük önem taşımaktadır (Yakar, Cebeci 2007: 121-122). Bu kapsamda vergiler yoluyla yolsuzlukla mücadelede uygulanması gereken politikalar alt başlıklar halinde detaylandırılmaktadır. Ayrıca para ve vergi cezaları yoluyla uygulanması gereken politikalar da yolsuzlukla mücadele kapsamında önemlidir.

3.1.1.2.1. Vergiler Yoluyla Uygulanması Gereken Politikalar

Bir ülke içinde yolsuzluğa neden olan faktörlerden birisi ülke de geçerli olan vergi sistemidir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında vergi sistemleri farklılık göstermektedir. Genellikle gelişmekte olan ülkelerde aksak vergi sistemlerinden dolayı yolsuzluklar için fırsatlar doğmaktadır. Yolsuzluk eylemleri esnasında vergi gelirleri azalmakta, hesap verilebilirlik ve şeffaflık olgusu yok edilmektedir. Meydana gelen vergi erozyonu, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin büyüme sorunlarının ana kaynağıdır (Gediz Oral 2011: 404). Bu nedenle vergi, etkin bir ekonomik kalkınmanın temel direği olarak nitelendirilmektedir. Dengeli bir ekonomik sistemde vergi, adil gelir dağılımı, bölgesel kalkınma, bölgesel dengesizlikleri giderme ve ekonomik büyüme konusunda bir araç olarak kabul görmektedir. Kişi ve kurumlardan cebir altında kamu bünyesine alınan vergiler, kamu harcamaları vasıtası ile yeniden ekonomiye aktarılmaktadır (Karaca 2014: 266-267).

Yolsuzluğun kamu gelirlerine yansıyan olumsuz etkilerini, kamu gelir esnekliğinin azaltılması ve vergilerde eşitsizliğe neden olması şeklinde ifade etmek de mümkündür. Vergiler kamunun temel gelir kaynağı olduğu için yolsuzluklar sebebiyle vergi gelirleri azalmakta ve diğer gelir kaynağı olarak borçlanma artmaktadır. Bu durum ise gelir esnekliğinin azaltılması olarak ifade edilmektedir. Vergi eşitsizliği ise azalan vergi gelirleri sonucunda artırılan vergilerden dolayı

mükelleflerin daha fazla vergi ödemesi olarak ifade edilmektedir (Topkaya 2014: 63). Vergi gelirleri açısından sorunlar genellikle dolaysız vergiler üzerinde yaşanmaktadır. Çünkü dolaylı vergiler de vergi yükünün hissedilebilirliği düşüktür yani anestezi etkisi yüksektir ama dolaysız vergilerde mükellef vergi yükünü daha kolay hissetmektedir. Bu nedenle mükellef hissettiği vergi yükünden kurtulmak için yollar aramakta ve yolsuzluk olgusu meydana gelmektedir. Ancak vergilere adalet açısından bakıldığında dolaylı vergiler daha az adaletli vergilerdir. Çünkü tüketim üzerinden ve gelir göze alınmadan alınmaktadır. Yani dolaylı vergiler için harcama vergileri ifadesi kullanmak da mümkündür.

Uygulamada olan vergi sistemindeki aksaklıklar ya da bozukluklar vergi gelirlerini, mükellefi, kamu harcamalarını, büyüme ve kalkınma gibi olguları olumsuz etkilemektedir. Devleti vergi sistemi, vergilemede adalet ilkesine dayanmaktadır. Ayrıca vergi denetimleri de vergi gelirin adaletli ve istenilen düzeyde olmasına yardımcı olmaktadır. Vergi potansiyelinin azami düzeyde olması için vergi denetimi büyük önem arz etmektedir. Ülkelerin sosyal, siyasal ve ekonomik gelişmişliği ya da seviyesi bu noktada devreye girmektedir. Çünkü vergi ahlakı, siyasi yönetimi benimseme, vatandaş olma bilinci, toplum düzeni ve sosyal refah seviyesi vergi potansiyeli için önemlidir (Daştan 2011: 182). Bu kriterlerden dolayı vergi sisteminin başarısı bakımdan gelişmiş ve gelişmekte ülkeler arasında farklar bulunmaktadır.

Etkin ve başarılı bir vergi sistemi ile ekonomik gelişme ve verimli kamu harcamaları başarısı elde etmekle birlikte yolsuzluklara da çözüm getirilmektedir. Çünkü adaletli ve eşit alınan vergiler, bireylerde hükümete güven ve vergi ödeme bilinci oluşturmaktadır. Daha az adaletli olan dolaylı vergilerde gelir göz ardı edildiği için gelir farkı olmasına rağmen düşük, orta ve yüksek gelirli kişi tükettiği mal için aynı vergiyi ödemektedir. Bu konu da kişinin hayatta kalmak için ihtiyacı olan zorunlu tüketim mallarında tüketim vergisi düşürülebilir ya da hiç alınmayabilir. Lüks tüketim mallarının belirlenmesi aşamasında kriterler gerçeği yansıttığı sürece bu mallar üzerinden de etkin bir vergileme elde edilebilir. Kurumlar vergisi konusunda ise vergi kayıpları yaşamamak için muhasebede vergi indirimi, vergi iadesi, vergi affı gibi konularda vergiden kaçınma yöntemi olarak kullanılan yasal

boşluklar incelenmeli, bulunmalı ve yasal olarak vergi kaybına neden olan boşluklar yani açıklıklar yeniden düzenlenmelidir.

Karmaşık vergi sistemleri ve vergi denetçilerinin açık olmayan kurallar, kanunlar nedeniyle görevini adalet çerçevesinde yerine getirmemesi yolsuzluğa ortam hazırlamaktadır. Yüksek vergi oranları ve adaletsiz alınan vergiler mükellefi de bireysel olarak yolsuzluğa itmektir. Vergi idaresinin de karmaşık sistemi takip edememesi zaman zaman vergi denetimini yerine getirememelerine neden olmaktadır. Ayrıca vergi suçlarında cezaların yetersizliği de yolsuzluklara yoğunlaşmayı artırmaktadır (Dökmen 2012: 43). Vergi sisteminde etkinlik sağlamak ve olabilecek yasa dışı tüm eylemleri önlemek için uygulamada vergi denetimleri büyük önem taşımaktadır. Ülke içinde kayıt dışılık, vergi kayıp ve kaçaklarının önlenmesinde yönetimin vergi denetimi hususundaki iradesi ilk şarttır. Sonrasında liyakat ile görevini icra eden memurlar ve denetim ve kontrollerin sıklığı gelmektedir (Daştan 2011: 182-183). Verimli işleyen bir denetim sistemi ile vergi mükellefi ile vergi idaresi arasındaki sınırlar net olarak çizilmiş olur. Vergi adaleti içinde potansiyel vergi kaynaklarının tamamı ya da tamamına yakın kısmı vergilendirilmiş olur. Vergi denetimi içinde hukuka uygunluk, tarafsızlık, yaptırımcı nitelik, hesap denetimi gibi faktörler bulunmalı ve sistem kişi değil toplum yararına çalışmalıdır (Oğuztürk, Ünal 2015: 210).

3.1.1.2.2. Para ve Vergi Cezaları Yoluyla Uygulanması Gereken Politikalar

Yolsuzluk yapanların yeterince cezalandırılıp cezalandırılmadığı konusunda oluşan algı yolsuzlukla mücadele için önemlidir. Eğer bireyler cezai yaptırımların yeterli olmadığı algısında ise bu tür eylemler özendirici nitelik taşımaya başlamaktadır. Yolsuzlukların önünün alınamaması konusundaki genel görüş cezaların yetersiz olması, yargıdaki gecikmeler, yasal boşluklar, kamuoyu baskısı eksikliği, medyanın gereken önemi vermemesi ve siyasal iktidarların bu suçlara göz yumması şeklinde ifade edilmektedir (Çiçek 2009: 61). Bu nedenlerden dolayı yargılama alanında yeniliklere ihtiyaç duyulmaktadır. Suç sayılan işlemlerin cezalandırılması esnasında verilen para cezaları ya da hüküm cezalarının yeterliliği gözden geçirilmelidir. Ayrıca uygulamada olan vergi cezaları da kayba uğrayan tutar

bakımından yeterli seviyede olmalı ve vergisini ödeyen kayıp ve kaçağa mahal vermeyen mükellef de kendisini iyi ve adalet kapsamında hissetmelidir.

Cezaların caydırıcılığının olmaması devletin hizmetlerini gerçekleştirme esnasında aksaklıklara neden olmaktadır. Ayrıca vergisini düzenli ödeyen mükellef kendisini dürüst ve bilinçli hissetmek yerine vergi ödemeyen mükelleflere bakarak saf hissetmektedir. Bu durum sonucunda dürüst mükellefin devlete olan güvenci ve adalete olan inancı sarsılmaktadır (Şaan 2008: 14). Para ve vergi cezalarının etkinliği için yasalarda vergi açısından suç teşkil eden eylemler yoruma mahal bırakmamalı, açık, net ve anlaşılır şekilde olmalıdır. Vergi suçları suçun büyüklüğüne göre adil şekilde cezalandırılmalıdır. Bu şekilde vergisini ödeyen ve ödemeyen mükellef arasındaki fark net olmalıdır. Yasa ile ön görülen cezalar mutlaka tatbik edilmeli ve hiç bir bireye ayrıcalıklı davranılmamalıdır. Ve özellikle cezaların caydırıcı olabilmesi için çergi cezalarında indirim yapan ya da af getiren yasal düzenlemeler yapılmamalıdır. Bu düzenlemeler mükelleflerde af ve indirim güveni yaratıp suçun işlenmesinde özenme olgusu oluşturmaktadır (Sugözü 2008: 118). Ayrıca vergi cezalarında uzlaşma uygulaması ve suça göre ceza oranlarının düşük olması ve vergi denetimlerinin yeterince kapsamlı yapılmaması da vergi kaybına neden olup mükellefin vergi ödeme bilincini kırmaktadır. Para ve vergi cezalarının etkinsizliği aynı zamanda kayıt dışı ekonominin de kapısını açmaktadır (Tecim 2008: 47-48).

3.1.1.3. Bütçe Politikaları

Bütçe, gelecekte belirli bir dönem aralığında hedeflenen amaçlarını yerine getirmek üzere öngörülen gelir ve giderlerin tahminlerini kapsayan bir cetvel olarak tanımlanmaktadır. Hükümetin bir yıllık programı ifadesini kullanmak da mümkündür (Öztürk 2016: 24). Bir başka şekliyle bütçe, ilgili olduğu mali yıl içinde gelir ve giderlerin yerlerini belirli yasal dayanaklar ile belirli temellere dayandıran tutanaklardır. Kamu ekonomisinin konusu olan kamusal mal ve hizmetlerin üretiminin finansman aracı olarak öngörülmektedir.

Yolsuzlukların bütçeyi nasıl etkilediği konusunda bilgi vermek gerekirse en başta akla bütçe açıkları gelmektedir. Kamu gelirinin azalması ve buna rağmen kamu harcamalarının artması olgusu kamu gelir ve giderlerinin karşılıklı tahmini olarak tanımlanan bütçede dengesizlik oluşturmaktadır. Bütçede büyüme ve kalkınma için

gerekli olan tüm alanlara gerekli harcama paylaşımları önceden tahmini olarak yapılmaktadır. Fakat kamu gelirin azalması ile kamu harcamaları tahmin edilenin dışında daha çok rant sağlanan alanlara kaymaktadır. Bu durum ise yine kamu hizmetlerinin verimliliğinin düşmesine kamunun harcama etkinliğinin ortadan kalkmasına neden olmaktadır (Topkaya 2014: 72-73). Yolsuzluk sonucunda azalan kamu gelirinine rağmen yapılacak olan kamu harcamaları maliyetleri yükselmektedir. Ayrıca yabancı yatırımcıların gözünde yasadışı bir engel oluşmakta ve bu tür girişimlerin önünü kesmektedir. Rant sağlayan alanlara kayan kamu harcamaları ile kişisel çıkarlar ön plana geçmekte ve faydası düşük projeler hayata geçirilmektedir (Mucuk 2008: 29-30). Bütün bu nedenlerden dolayı yolsuzlukla mücadele kapsamında bugüne kadar uygulanan ve bugünden sonra da uygulanması gereken politikalar büyük önem taşımaktadır. Kamu hizmetlerinden her bireyin eşit şekilde faydalanmaya hakkı vardır. Ve hükümetler her zaman toplum faydasını gözetmeli bu yönde eğilimler göstermelidir.

Bütçe bakımından oluşan dengesizlikler ve toplumun değil bireyin çıkarına çalışan sistemi tersine çevirip bir etkinlik elde etmek için bütçenin kontrolü şarttır. Bütçe kontrolü kavramı, bütçenin hedeflenen tahminlere ne derece ulaştığı, bu yolda verilen izinlere ve kurallara uygun olarak uygulanıp uygulanmadığı ve yasal çerçeve içinden çıkılıp çıkılmadığı hususlarının değerlendirilmesi anlamına gelmektedir. Bütçenin denetimi kavramı ise yasama organı tarafından yürütme organına verilen harcama ve gider yapma yetkilerinin alınan yetki içeriğine uygun kullanılıp kullanılmadığını ifade etmektedir (Candan 2007: 24-26). Bu noktada bütçenin düzenlilik, performans, faaliyet ve risk denetimlerinin yapılması bütçenin etkinliğinin artmasına ve yolsuzlukların azalmasına faydası dokunmaktadır.

Bütçe sistem sorununu gidermek amacıyla mali şeffaflık ve saydamlık olgusunun da literatüre katılmış olması bu aşamada iyi bir adım olarak kabul edilmektedir. Bütçenin hazırlanması, uygulanması ve raporlanması esnasında şeffaflık ve saydamlık olgusunun iyi seviyede uygulanması bütçe sisteminin aksaklıklarını giderme de önem arz etmektedir (Cura 2003: 144). Türkiye’de 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu mali saydamlık, şeffaflık ve yolsuzlukla mücadele kapsamında atılan bir adımdır (Öztürk 2017: 50). Saydamlık, kamu yönetimine duyulan güveni ve bütçe kapsamında kamunun yaptığı harcamalar

ve aldığı gelirlerin güvenilirliğini artırmaya yardımcı olmaktadır. Devletin bütçe kapsamında yaptığı tahminler yılsonunda ne denli tutarsa ya da hedeflere ne kadar çok ulaşırsa bütçe bir o kadar güvenilir ve etkin olmaktadır. Etkin ve verimli sisteme giden yollar yasal çerçevelere uyumdan geçmektedir (Güner 2010: 7).

3.2. KAMU TERCİHİ KURAMI VE ANAYASAL İKTİSAT YAKLAŞIMININ MALİ YOLSUZLUK ANALİZİ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Zaman içinde değişen piyasa ve ekonomik şartlar çerçevesinde iktisadi politikalar da değişmektedir. Uygulamada olan iktisadi politikanın piyasa için elverişli olmaması ve piyasaya yetememesi durumunda iktisadi politikaya getirilen eleştiriler sonrasında başka politikalar ortaya çıkmaktadır. Kamu Tercih Kuramı ve Anayasal İktisat modelinin doğuşu da tıpkı bu şekildedir. Her kuramın dayandırıldığı esas temelleri, savları ve piyasayı etkin hale getirebilmek için politikaları bulunmaktadır. Yine her dönemde olduğu gibi uygulamada olan politika, yaşanan bir ekonomik gelişme sonrasında yetersiz kalmakta ve diğer kuramcılar bu durumu eleştirmektedir. Bu döngü vasıtası ile tarım toplumundan günümüze kadar birçok iktisadi kuramlar ortaya atılmış, teoriler savunulmuş ve eleştirilmiştir.

Kam Tercih Kuramı ise kamusal ihtiyaçların neler olduğunu, mal ve hizmetlerin nasıl üretileceğini konu edinmektedir. Bu noktada üretilmesi gereken kamusal mal ve hizmetlerin miktarına, üretimin maliyetine kimin katılacağına siyasal karar alma mekanizmaları karar vermektedir. Ancak Kamu Tercih Kuramına göre bu kararları alan mekanizmalar halkın tercihlerine uygun karar almak zorundadır (Öztürk 2016: 111-112). Bu çerçevede Kamu Tercih Kuramının gelişimi, tanımı ilkeleri ve savunduğu düşünceler itibari ile oluşturduğu sorunlar ya da diğer ifade ile yolsuzlukla ilişkisi incelenmekte ve detaylandırılmaktadır. Ayrıca en genel ifade ile devletin yetkilerinin anayasal çerçeveye alınması gerektiğini savunan ve oluşan sorunlara ya da meydana gelen yolsuzluklara çözüm önerisi sunan Anayasal İktisat Modelinin gelişimi, tanımı ve yolsuzluk kapsamında öne sürdüğü çözüm önerileri incelenmekte ve detaylandırılmaktadır.

3.2.1. Kamu Tercih Kuramı

Kamu Tercih Kuramının merkezi kamu kesimi olmakla birlikte ilk kez 1950'li yıllarda bu konu üzerine çalışmalar yapılmakta ve temelleri 18. ve 19. Yüzyıl

iktisatçıların çalışmalarında atılmış olmaktadır. Ancak asıl kayda değer çalışmalar 1970'lerde ortaya atılmıştır. Bu kuramın ortaya çıkmasındaki temel neden neo-klasik yaklaşımın sorunlarının eleştirilmesi ve bu yaklaşımın sorunlara çözüm üretme noktasında eksik kalması, yetememesidir. Bir diğer neden ise stagflasyonun yaşandığı ekonomide Keynesyen iktisadın yetersiz kalması ve yol açtığı sorunlar olarak ifade edilmektedir (Kızılboğa 2012: 92). Kamu Tercihi Kuramının gelişmesinde önemli rol oynayan iktisatçılardan biri J.M. Buchanan'dır. 1957 yılında Virginia Üniversitesinde kurduğu Thomas Jefferson Politik İktisat Araştırma Merkezi bu ekolün gelişiminde büyük öneme sahiptir. 1963 yılında ise Buchanan, Gordon Tullock ile birlikte Kamu Tercihi Araştırma Merkezi'ni kurmuştur (Öztürk 2007: 6-7).

Kamu Tercihi Kuramı kamu işletmeciliğinin en önemli yaklaşımlarından birisi olarak kabul edilmektedir. Bu yaklaşım sosyal devlet ve refah devleti anlayışını eleştirerek ekonomik rasyonelliğin piyasa koşullarında gerçekleştiğini savunmaktadır (Arslan 2010: 33). Bir diğer ifadeyle kamusal mallara ait seçim süreci bir anlamda piyasa olarak tanımlanmaktadır. Piyasa içinde arz ve talep yönünü açıklamak gerekirse arz tarafı politikacıları talep tarafı ise seçmenleri göstermektedir. Seçmenler arz tarafını yansıtan siyasi partilerin ürettikleri ya da üretmeyi hedefledikleri politikalara yönelik tepkilerini seçim zamanı kullandıkları oy ile göstermektedir. Bu kuruma göre ekonomi, birbirinden bağımsız insanların kendi özgür iradeleri ile gönüllü olarak mal ve hizmet değişimine girdikleri düzen olarak tanımlanmaktadır (Öztürk 2016: 113-115). Bu teorinin temelinde neo-klasik iktisatçıların “piyasa başarısızlığı” ilkesinin yerine “kamu ekonomisi başarısızlığı” ya da “devletin başarısızlığı” ilkesi yer almaktadır. Ayrıca Keynes yaklaşımında savunulan devletin müdahaleci yapısının doğruluğu anlayışına ters olarak bu müdahalenin zaman içinde ekonomide büyük pay almasının belli başlı sorunlara yol açtığı görüşü ifade edilmektedir (Akcagündüz 2010: 30). Bir diğer ifade ile devlet, ekonomide bazı sorunların çözümü için tek seçenekken bazı sorunlarında oluşumuna kaynaklık etmektedir. Çünkü her mal ve hizmet her zaman serbest piyasa ekonomisi tarafından üretilmemektedir. Her durumda piyasa ekonomisi kaynak dağılımında etkinliği sağlayamadığı için devlet ekonomiye direk müdahale etmekte ve mal ve hizmet üretmek zorunda kalmaktadır. Devletin müdahalesi arttıkça da kamu

harcamaları artmakta, bütçe açıkları meydana gelmektedir. Devletin ekonomi içinde giderek yeni görevler üstlenmesi ve uygulama alanının artması özel kesimi dışlamakta ve devlet etrafında rant alanları oluşturmaktadır. Toplum çıkarlarının yerini birey çıkarlarının oluşturduğu bir ortam yaratılmış olmaktadır. Bu nedenle Kamu Tercih Kuramı, devletin büyümesi ile birlikte ortaya çıkan sorunları gidermek için politik karar alma sürecinde değişiklik önermektedir (Öztürk 2016: 118-119).

3.2.1.1. Kamu Tercih Kuramının İlkeleri

Kamu Tercih Kuramının insan davranışları üzerine ilişkin yansımaları ya da kamu ekonomisinde karar alma mekanizmasının analizi yapılırken uyulması gereken şartlar şeklinde ifade edilen kavram bu teorinin ilkelerini oluşturmaktadır (Öztürk 2016: 119). Kamu Tercih Kuramının daha net anlaşılabilmesi ve savunduğu görüşlerin irdelenebilmesi için bu kuramın temel ilkelerinin bilinmesi gerekmektedir. Bu ilkeler metodolojik bireysellik, rasyonalite ve maximand ilkesi, politik mübadele (catallaxy) ilkesi şeklinde sınıflandırılmaktadır.

3.2.1.1.1 Metodolojik Bireysellik

Bu kuram kapsamında bireysel tercihlerin kamusal mal ve hizmet üretimine ne derece yansıdığı aktarılmaktadır. Daha geniş bir ifadeyle toplumda ekonomik ve sosyal kararlar birey tercihlerine göre belirlenmektedir. Bu kuram kamusal çıkar tanımını yapmaktan ziyade bireysel tercihleri ön plana çıkarmaktadır (Kalkan 2016: 30). Bireyler sadece özel işlerinde değil kamusal işlemlerinde de yani her bakımdan homo-economicus olarak görülmektedir. Yani birey kendi aklı ile kendi faydasını her zaman maksimize eden bir varlık olarak kabul edilmektedir. Birey her zaman tam bilgiye sahip, seçici ve tutarlı olarak görülmektedir (Aksoy 2016: 31). Homo-economicus olarak kabul edilen birey kendi faydasını maksimize edecek şekilde hareket ederken toplumun refahının da maksimize edildiği savunulmaktadır. Çünkü bu ilkeye göre ekonomik ve sosyal tüm kararlar birey tercihlerine göre belirlenmektedir. Kamu kurumları, kamu teşebbüsleri ve devlet bünyesindeki tüm organların kararları bireylerin tercihi sonucunda ortaya çıkmaktadır (Öztürk 2016: 119).

3.2.1.1.2. Rasyonalite ve Maximand İlkesi

Bu ilkeye göre bireyler, kamu sistemi içinde rasyonel ve kararlı tercihlere sahip bulunmaktadır. Aynı zamanda tam bilgiye sahip, seçici ve tutarlı olan homo-economicus olarak tanımlanan birey kamusal ve toplum çıkarlarının maksimize edilmesini temel amaç edinmiş bulunmaktadır. Yani birey her anlamda rasyonalite ve maximand peşindedir (Erkal, Akıncı, Yılmaz 2015: 330). Bir diğer ifade ile bireyler rasyonel olmakla birlikte hedefleri doğrultusunda kullanması gereken araçları bilinçli olarak tercih etmekte ve refahlarını artırmanın yolunu aramaktadır. Kamu Tercih Kuramının bu ilkeler kapsamında temel amacın, kamu faydasını maksimize etmek olmadığını ifade etmektedir. Bu kurama göre seçmenler fayda, siyasiler oy, bürokratlar bütçe, baskı ve çıkar grupları ise rant maksimizasyonu peşindedir. Bu durum ise maximand ilkesi olarak tanımlanmaktadır (Öztürk 2016: 121-122). Bütün bu tanımlamalar sonrasında rasyonalite ve maximand ilkesinin de temeli aslında bireye dayandırılmaktadır. Kamu Tercih Kuramının savunduğu en önemli kavramın birey ve birey faydası olduğunu söylemek mümkündür.

3.2.1.1.3. Politik Mübadele (Catallaxy) İlkesi

Kamu Tercih Kuramının en önemli ilkesinden biri de politikayı, bir anlamda mübadele olarak ele alan catallaxy ilkesidir. Politika, bireyler arasında karmaşık bir mübadele yapısı olarak ifade edilmektedir. Burada bireyler tek başlarına sağlayamadıkları faydalarını birlikte sağlamaya çalışmaktadır. Temel nokta elbette ki bireysel çıkarın olmadığı bir alanda başka bir çıkar söz konusu olmamaktadır (Sakal 2008: 10-11). Bu mübadelede politikacılar kamusal hizmetlerin sağlayıcıları, bireyler ise talep eden taraf olmaktadır. Politikacılar için temel amaç oy iken arz edenlerin temel amacı ise kâr elde etmektir. “Kar piyasadaki iş adamlarının nasıl kanını canını oluşturuyorsa, politikacıların kanı ve canı da oydur”. Bireyler ise piyasa içerisinde, bir malla ile diğer bir malı mübadele etmek için bulunmaktadır (Öztürk 2016: 122-123).

3.2.3. Kamu Tercih Kuramının Mali Yolsuzluk Analizi

Kamu Tercih Kuramı temelinde birey fayda maksimizasyonunu savunmaktadır. Bu nedenle piyasa başarısızlığı yerine kamu ekonomisinin başarısızlığını vurgulamaktadır. Kamu ekonomisinin başarısızlığını ise seçmenlerin

bilgisizliğine, ilgisizliğine, çıkar ve baskı gruplarının rant kollama faaliyetlerine, oy ticaretine ve politik miyopluk olgusuna dayandırmaktadır. Bu faktörlerin kamu ekonomisini başarısızlığa sürüklediğini öne sürmektedir (Kızılboğa 2012: 99). Başarısızlığa neden olan faktörlerin aynı zamanda yolsuzluk olgusunu içerdiği de ortadadır. Özellikle de rant kollama faaliyetleri bireylerin kamu yararını göz ardı ederek kendi çıkarları uğruna icra ettikleri faaliyetlerdir.

Kamu Tercih Teorisinin ilkeleri olarak sınıflandırılan metodolojik bireyselcilik, rasyonalite ve maximand ve politik mübadele ilkeleri de temelinde birey çıkarı barındırdığından dolayı bir anlamda mali yolsuzluğa neden olmaktadır. Nasıl mı? Metodolojik bireyselcilik ilkesi içinde her birey kendi çıkarları artırırken aynı zamanda da toplum refahını artırmaktadır. Ancak normal şartlarda kamu çalışanları için birey çıkarı doğru değildir. Bu teori içinde kamu gücünü kullananlar her zaman dürüst ve masum insanlar olmadıkları için özel bireylerin hedeflerine ve güdülerine benzer hareket ederek kamu gücünü kötüye kullanabilir. Bu durum ise siyasi yozlaşma ve görevi kötüye kullanmayı teşvik etme gibi olumsuz etkilere sahip olmaktadır (Öztürk 2016: 121). Ayrıca bu ilkenin bireysel çıkarlar peşinde olması toplum ve kamu yararı olgusunu göz ardı etmesi birey çıkarlarını esas alan yolsuzluklar ile ilişki kurulmasına da olanak sağlamaktadır. Kendi faydalarını kovalayan bireyler siyasiler için özendirme faaliyeti oluşturmakta ve politikacıların da fırsat kollamalarına neden olmaktadır. Bütün bu olumsuzluklar sonucunda ise ekonomik gelişmede aksamalar yaşanmakta, toplum ve iktisadi alan tahrip edilmektedir (Erkal, Akıncı, Yılmaz 2015: 331). Daha önce ifade edildiği üzere siyasi tarafı temsil eden kısmın da şahsi çıkar peşinde olması siyasi yozlaşmanın da ivme kazanmasına neden olmaktadır. Politik mübadele ilkesi kapsamında artan politik yozlaşma yolsuzlukların artmasına, ekonominin bozulmasına neden olmaktadır (Baysuğ 2017: 92).

Kamu Tercih Kuramına getirilen eleştiriler bu kuramın geliştirilmesine ya da yeni bir teoriye ihtiyaç duyulduğu anlamına gelmektedir. Kurama yönelik eleştiriler; kamu yararı olgusunun ihmal edilmesi, politikanın mübadele olarak değerlendirilmesi, siyasal iktidarların ekonomik güç ve yetkilerinin bir sınırının olamaması, tek tip iktisat anlayışı ve anayasaların aşırı uzun ve ayrıntılı olması şeklinde sıralanmaktadır (Öztürk 2016: 125-128). Kamu yararının ihmal edilmesi

hakkındaki eleştiri bireysel çıkarlardan kaynaklanmaktadır. Kamu kesiminde şahsi çıkarların yolsuzluk, yozlaşma gibi olguların tahrip edici sonuçlara neden olduğu bilinmektedir. Bu nokta da önem arz eden en önemli eleştirilerden biri de siyasi iktidarların yetkileridir. Genişletilmiş ve sınırı olmayan yetki ile hareket eden siyasiler, kamu gücünü kötüye kullanarak toplum ve kamu kavramlarının dışında fayda elde etmek istemektedir. Ki zaten mali yolsuzluk kavramının tanımı, tam olarak kamu gücünün kamu kesimi tarafından kötüye kullanılması şeklindedir. Ekonomide, yönetimde ve toplum içinde bu tip sorunlara yol açan ve eleştirilen bir teorisi iktisadi döngü gereği kendisinden sonra bir diğer teorinin meydana çıkmasına neden olmaktadır. Kamu Tercih Kuramının ardından aksaklıkları gidermek ve politikayı geliştirmek amacı ile Anayasal İktisat Modeli ortaya çıkmıştır. İktisadi teoride Kamu Tercih Kuramı Anayasal İktisat Yaklaşımının temeli olarak nitelendirilmektedir.

3.2.4. Anayasal İktisat Yaklaşımı

Anayasa kavramı, bir topluluğun ya da ülkenin siyasi kurumlarını açıklayan bir kurallar bütünü anlamına gelmektedir. Her anlamda bir ülkenin yazılı ya da yazılı olmayan, bahsi geçen topluluğun belirli koşullara bağlı olduğunu gösteren bir anayasası bulunmaktadır. Anayasal iktisat ise iktisadi çevreyi kapsayan kurallar olarak değerlendirilmektedir (Sakal, Şahin 2009: 73). Bu tanımdan yola çıkarak Anayasal İktisat, ekonomik ve politik bilimlerin tercihlerini ve eylemlerini sınırlamak amacı ile anayasal kurallar öne sürmektedir. Ancak temelinde Kamu Tercih Teorisini barındırdığı için temel hak ve özgürlüklerin, siyasal hak ve özgürlüklerin, ekonomik hak ve özgürlüklerin benimsenmesini de savunmaktadır. Aynı zamanda Anayasal İktisat, ekonomik ve siyasal yozlaşmalardan kaynaklanan sorunlara da anayasal çerçeve içinde çözüm aramaktadır (Güney 2010: 67).

Anayasal İktisat yaklaşımı özünde toplum sözleşmesini taşımaktadır. Toplumda yaşayan insanların toplumsal kurallar, yaptırımlar ve sahip olunan özgürlükler için bu kişilerin bir araya gelerek bir sözleşme yaptıkları varsayımına dayanmaktadır. İyi bir toplum düzeni oluşturabilmek için politik kuralların ve kurumların sosyal sözleşme teorisine dayalı olması gerektiğini savunmaktadır (Uzun 2009: 5; Kızılboğa 2012: 102). 19. yüzyılın uygulaması niteliğinde olan Anayasal

İktisat yaklaşımının öncüleri; James M. Buchanan, Gordon Tullock, Robert Tollison, Richard Wagner ve Victor Vanberg olarak bilinmektedir. Bu yaklaşım devletin yetkilerinin anayasa çerçevesinde sınırlandırıldığı zaman demokrasinin ve ekonominin daha etkin seviyede olacağını savunmaktadır. Anayasal İktisat yaklaşımı devletin ekonomideki başarısızlığının, yanlış politikalardan, bilgi eksikliklerinden, uygulama hatalarından, baskı ve çıkar gruplarının etkinliğinden, politikayı belirleyen kişilerin şahsi çıkar peşinde olmalarından kaynaklandığını ifade edilmektedir. Politikacıların oy güdülerini, yeniden seçilme arzuları ve bu nedenle artan kamu harcamaları, lobicilik ve rant faaliyetleri ancak devlet yetkilerinin sınırlandırılması ile azalacağı ya da tamamen ortadan kaldırılacağı savını öne sürmektedir (Öztürk 2016: 101). Devletin kişilerin can ve mal güvenliği sağlama, hak ve özgürlüklerini koruma yolunda politikacının sınırsız güç ve yetkilerine getirilmesi gereken sınırlamaları tartışmakta ve en doğru yolu aramaktadır (Sakal, Kitapçı 2009: 38). Bu arayışta temel amaç ekonomi yönetiminde var olan keyfiliğe, savurganlığa, popülizme son vermektir. Bu amacı gerçekleştirmek için de siyasi iktidarların ekonomik alandaki harcama, vergileme, borçlanma ve para basma gibi yetkilerinin sınırlandırılması gerekmektedir. Ancak bu şekilde ekonomik hak ve özgürlüklerin korunabileceği ifade edilmektedir (Acar, Bilir 2013: 88).

Siyasi iktidarların istikrar sağlama yolunda başarısızlığa düştüğü durumlarda bu kuralların ve anayasal çerçevenin onlara rehberlik edeceği düşüncesini barındırmaktadır. Konulan bu kurallar siyasal iktidarın yetkilerini sınırlandırmakla birlikte toplumun hükümet uygulamalarına uyumunu sağlamaya yardımcı olmaktadır. Politikacıların aynı zamanda yasa koyucular olduğu dikkate alınır ise politikacıların yetkilerinin sınırlandırılması bu konuda büyük önem arz etmektedir (Öztürk 2007: 88-89).

3.2.5. Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Yaklaşımının Mali Yolsuzluğu Önlemeye Yönelik Çözümün Önerileri

Kişisel çıkar gözetme olgusunun özendiriciliği üzerine siyasi kimlikli ve kamu çalışanı niteliğinde olan kişilerin, faaliyetlerinde kamu gücü kullanarak çıkar gözetmesi sonucu yasa dışı eylemlerin ya da yolsuzluk eylemlerinin ortaya çıkması olağandır. Ayrıca siyasi iktidarların keyfiliği ve savurganlığı nedeniyle ülke

ekonomisinin olumsuz etkilenmesi mümkündür. Bu ve bunun gibi nedenlerden dolayı siyasi ve ekonomik yetkilerin belirli kurallar çerçevesinde sınırlandırılmasını öne süren Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Yaklaşımı, aynı zamanda meydana gelmiş ve gelmeye devam edecek olan yolsuzluklara da bu sayede çözüm önerisi getirmiş olmaktadır. Siyasi iktidarların yeniden seçilme arzusu ile yapmış oldukları faaliyetler sonucunda artan kamu harcamaları için siyasiler çoğu zaman vergi ile telafi etme cesareti bulamasalar bile seçim sonrasında telafi yöntemleri her şekilde vergiler olmaktadır. Vergi, devletin ana geliri olarak nitelendirilmektedir. Artan vergi oranları ise mükellefin yükünü artırmaktadır. Bu durumda mükellef vergiden kaçınmanın yollarını aramaktadır. Ayrıca siyasilerin keyfiliği üzerine artan harcamalarının, vergi ile telafi edilemediği durumda borçlanma yoluna gidilmekte ve bütçe açıkları meydana gelmektedir. Borç bulunamaması durumunda ise para basma yoluna gidilmektedir ki bu en tehlikeli yoldur. Enflasyonu tetikleyici yönü bulunmaktadır.

Siyasal iktidarlar ve bürokratlar kamu yararı yerine kişisel çıkarları seçtikleri müddetçe siyasal yozlaşma zaman içinde artmaktadır. Rasyonel olmayan kararlar yanlış politikaların uygulanmasına neden olmaktadır. Rant kollama, seçim ekonomisi uygulamaları, savurganlık kayırmacılık ve bütçe açıkları gibi nedenler uygulamada olan politikaların etkinliğini azaltmaktadır (Öztürk 2016: 102). Tüm bu nedenlerden dolayı Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Yaklaşımı, öne sürdüğü anayasal kurallar çerçevesinde ekonomik, siyasal ve bireysel tüm olumsuzlukları giderme de bir çözüm yolu olarak görülmektedir. Özellikle de siyasal yozlaşma ve demokratik sistemin arka planda kalması nedeniyle meydana gelen yolsuzlukların azaltılması için de bir kapı olarak görülebilir.

Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Yaklaşımı, süregelen olumsuz eylemleri ortadan kaldırmak ya da kamu gücünün kötüye kullanılmasını, savurganlığı ve keyfiliği önlemek amacıyla mali kuralları öne sürmektedir. Mali kurallar kavram olarak, bütçe kapsamında karar alma ve uygulama konusunda yol gösterici çerçeve şeklinde ifade edilmektedir. Bu kurallardan bazıları; denk bütçe kuralları, borçlanmaya ilişkin kurallar, borç stokuna ilişkin kurallar, rezervlere ilişkin kurallar şeklinde sıralanmaktadır (Göker 2014: 49-50). Bu şekilde devlet yetkilerinin sınırlandırılması ve ekonomide etkinlik hedeflenmektedir. Ayrıca ekonomide ve

siyaset içinde takip edilen, sınırlandırılan yetkiler yolsuzluk eylemlerinin de takip edilmesine ve bu sayede azalmasına olanak sağlamaktadır. Bu noktada elbette kural koymak yeterli değildir. Bu kuralların benimsenmesi gerekmektedir. Konulan kuralların yaptırım gücü, kalıcı olması, piyasaya uyumu ve basit ve anlaşılır olması da önem arz etmektedir. Bu hususta uygulamaya sunulan her öneri ekonominin büyüme ve kalkınması, yolsuzlukların azaltılması ve beraberinde siyasal yozlaşmanın da ortadan kaldırılması için fırsat sunmaktadır.

3.3. KURALLI MALİYE POLİTİKASI YÖNTEMLERİ İLE MALİ YOLSUZLUĞA GETİRİLEN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Kurala bağlı maliye politikası uygulamaları olarak da bilinen Kurallı Maliye Politikası iktisadi teoriler içinde Kamu Tercih Kuramı ve Anayasal İktisadın uzantısı olarak ifade edilmektedir. Her iki yaklaşım da kamu kesiminin her türlü işleminin mali kurallara bağlanmasından bahsedilmektedir. Mali yolsuzluk olarak tanımladığımız kavramın kamu kesiminin aksak tarafı olması durumu kurala bağlı politikaların gerekliliğini ön plana çıkarmaktadır. Özellikle kamu kesimi harcamalarının kurallara bağlanması devlet harcamalarının etkinliğinin artmasında yardımcı olmaktadır. En üst yöneticiden en alt yöneticiye kadar harcama kalemlerini kullanan bütün kamu kesimi çalışanlarının yaptıkları ve yapacakları işlemlerin sınırının ya da esnekliğinin çizilmiş olması bu işlemlerin verimliliğinde büyük önem taşır. Bu nedenle öncelikle Kurallı Maliye Politikasının gelişimini ve kapsama alanını incelemek doğru olur. Sonrasında Kurallı Maliye Politikası yöntemleri ile mali yolsuzluğa ne gibi çözüm önerileri getirilmelidir sorusunun cevabı kendiliğinden ortaya çıkmış olur.

3.3.1. Kurallı Maliye Politikası (Mali Kural)

Geçmiş çok eskilere dayanan mali kurallar temel olarak, devletin gelir ve gider dengesini esas almaktadır. Buradan yola çıkarak oluşturulan altın kural maliye politikasının işleyişi için esas kabul edilmektedir. Altın kural, hükümetin yalnızca yatırım için borçlanabileceğini, cari harcamalar için vergi ve diğer gelirleri kullanmak zorunda olduğunu yani hükümetin cari harcamalar için borçlanamayacağını açıklayan bir kuraldır (Günaydın, eser 2009: 53). 1929 Dünya Ekonomik Buhranı sonrasında o döneme kadar uygulamada kalan iktisadi politika,

dönemin şartlarına ve yaşanan krize yeterli düzeyde yanıt veremediği için bu tarihten sonra Keynes ekonomisi ya da maliye politikası adı altında yeni bir iktisadi ekol ortaya çıkmıştır. Maliye Politikası, devlet müdahalesini reddeden eski ekol yerine kriz şartlarını hafifletmek ve piyasayı eski düzene getirebilmek için devlet müdahalesini zorunlu kılmıştır. Bu tarihten günümüze kadar yaşanan ekonomik değişmelere göre farklı teoriler ortaya atılmış ve en son devlet müdahalesinin aşırılaşması sonucunda yolsuzlukların ve yozlaşmanın arttığı, büyüme ve kalkınmanın yeterli düzeyde sağlanmadığı görüşü öne sürülmüştür. Bu gibi nedenlerden ötürü devlet yetkilerinin sınırlanması gerektiğini savunan ekoller, devletin ekonomik ve siyasi alandaki yetkilerinin sınırlanmasının ya da kurallara bağlanmasının, ekonomik ve siyasi düzendeki aksaklıkların düzeltilmesinde yardımcı olacağını öne sürmüştür (Güneysu Balaban 2012: 7-8).

Mali kurallar bir diğer ifade ile Kurallı Maliye Politikası ile getirilen sınırlamalar bütçe açığı, borç stokunun büyüklüğünü, borçlanma kaynaklarını, vergileri, vergileme yetkisini ve harcama kalemlerini kontrol edip denetim altına almayı amaçlamaktadır. Bu husustaki sınırlamalar anayasa, bildirge, sözleşme ve yasa gibi farklı dayanaklara sahip olabilir. Temel hedef hükümetin zorunlu tutulduğu ve sürekliliği olan kurallar ile mali disiplini, ekonomik istikrarı, mali sürdürülebilirliği, siyasi popülizmin engellenmesini sağlayabilmektir (Aktan 2011: 5-6). Bu kontrol ve denetim mekanizması olarak çalışması düşünülen kurallar aynı zamanda kamu içinde meydana gelebilecek yolsuzlukların da önlenmesinde önem taşımaktadır. Mali Kurallar, yeniden seçilme ve oy alabilme ya da kişisel çıkar sağlama güdüsü ile kamu kesiminde oluşabilecek lobicilik, rant kollama, savurganlık ve keyfilik gibi uygulamaların önüne geçilmesinde rol oynamaktadır.

Mali kurallar bakımından gerekli özelliklere bakmak gerekirse mali kuralın performans göstergelerini ve kurumsal teminatları iyi tanımlaması, belirsizliklere yer vermemesi gerekmektedir. Ayrıca mali kuralın şeffaflık, basitlik, yeterlilik, zorlayıcılık, uyumluluk ve etkinlik gibi özellikleri de sıralanabilmektedir. Bu özelliklere dayanarak mali kuralların hukuka aykırı olması ihtimal bile değildir. Bu kurallar süreklilik arz etmeli, yaptırım ve düzeltme mekanizması doğru çalışmalıdır. Ancak bu şekilde uygulamada olan mali kurallar etkin ve verimli bir sistem yaratabilir (Bozgeyik 2013: 71-72). Mali kurallar kapsamında etkin bir sistem için

bütçe dengesi, borçlanma, harcamama ve gelir kuralları belirlenmektedir. Mali kurallar yanında parasal kurallardan da bahsedilmektedir. Bu kurallar ise para ve döviz kurlarını ilişkin düzenlemelerden türetilmektedir. Her iki kural için amaç mali disiplini tahsis ederek istikrarı, büyümeyi ve kalkınmayı sağlamaktır (Toprak 2016: 339-340). Mali kuralların maliye politikasına katkısı yalnızca sayısal verilerin kontrol edilip yakalanması aşamasında değildir. Bu kurallar aynı zamanda şeffaflığı sağlayan raporların yazılmasında ve denetimin kolaylaştırılması yönünde de yardımcı olmaktadır. Bu raporlar sayesinde disiplinli ve hesap verilebilir kamu maliyesi tesis edilmektedir (Karakurt, Akdemir 2010: 229). Şeffaflık ve hesap verilebilirlik aynı zamanda yasa dışı eylemlerin yani yolsuzluklarında ortaya çıkarılmasında ve önlenmesinde önem taşımaktadır. Kurala bağlı maliye politikası yöntemleri içinde bu kuralların varlığı işleyen sistemin verimliliğini kolaylaştırdığı gibi yolsuzlukların takibini ve teşhisini de kolaylaştırmaktadır.

Tablo 3.1.'de mali kural uygulamalarına ilişkin ülke örnekleri gösterilmektedir.

Tablo 3. 1. Mali Kural Uygulamalarına İlişkin Ülke Örnekleri

Ülkeler	Mali Kuralın Türü	Kapsamı	Uygulama Alanı	Yasal Temeli
Almanya	Altın Kural	Yıllık	Toplam Kamu Kesimi	Kanun
Avustralya	Bütçe Dengesi ve Borç Sınırı	Dönemsel	Toplam Kamu Kesimi	Kanun
Fransa	Altın Kural	Yıllık	Yerel Yönetim	Kanun
Hindistan	Altın kural	Çok Yıllı	Merkezi Yönetim	Kanun
Hollanda	Kamu Harcama Sınırı	Çok Yıllı	Toplam Kamu Kesimi	Koalisyon Uzlaşısı
İngiltere	Altın Kural	Dönemsel	Toplam Kamu Kesimi	Kanun
	GSYH'nin Yüzdesi Olarak Borç Düzeyi	Dönemsel	Toplam Kamu Kesimi	Kanun
İsviçre	Bütçe Dengesi ve Borç Sınırı	Dönemsel	Merkezi Yönetim	Kanun

Kaynak: Demir, Murat ve İnan, Mahmut (2011). "Türkiye'de Mali Kural", s. 35.

Tabloda görüldüğü üzere Almanya, Fransa, İngiltere, İsviçre gibi gelişmiş ülkelerde çoğunlukla bütçeye ilişkin kurallar varlığını göstermektedir. Çünkü gelişmişlik kategorisinde bulunan ülkelerde borçlanma kalemi çok fazla yer

almamaktadır. Gelirin harcamaları karşılamaması durumunda borçlanma kalemlerinin varlığı genellikle gelişmekte olan ülkelerde yer almaktadır (Toprak 2016: 345). Bahsi geçen mali kuralların uygulanması ile beklenen sonuçların elde edilmesi için mali kurala işlerlik kazandıracak olan düzenlemelerin gerçeklik çerçevesinde hazırlanması ve kararlılıkla uygulanması gerekmektedir. Bu kurallar özellikle ekonomik yapının tam olarak kurumsallaşmadığı, mali disiplin konusunda zorluk çeken zayıf iktidarların ellerini güçlendiren bir araç olarak değerlendirilmelidir. Bu sayede ekonomide ve siyasette ilerleme için engel olan aşamaları kolaylıkla atlamak mümkündür (Demir, İnan 2011: 36; Karayazı 2017: 759).

3.3.2. Kurallı Maliye Politikasının Kurumsal Çerçevesi İle Mali Yolsuzluğa Getirilen Çözüm Önerileri

Kurallı Maliye Politikasına ait kurumsal çerçeve dahilinde yazılı olan ya da olmayan kural ve düzenlemeler yer almaktadır. Devletin yetkilerine ve yaptıkları her türlü eyleme sınırlamalar getirmeyi hedef alan kurallı maliye politikası, aynı zamanda verimsiz ve etkinsiz bir sisteme meydana gelebilecek yolsuzluklarında önüne geçmede yardımcı olmaktadır. Özellikle de bütçenin hazırlanması, onaylanması ve uygulanması aşamalarında etkili olan bu kurallar şeffaflık, hesap verilebilirlik ve denetim mekanizmalarına ait düzenlemeleri içermektedir. Ayrıca yaptırım ve sayısal kısıtlamaları da kapsayan uygulamalar genellikle gelişmekte olan ülkelerde devletin etkinliği konusunda önemli rol oynamaktadır (Güneysu Balaban 2012: 20-21).

Kurallı maliye politikasının kurumsal çerçevesinin bulunması hedeflere ulaşma yolunda başarıyı artırmaya yardımcı olmaktadır. Bu çerçeve kapsamında uygulanabilecek politikalar; şeffaflık ve hesap verilebilirlik, denetim ve yaptırım mekanizmaları, bağımsız mali kurumlar, harcama kuralları, gelir kuralları, borç ve borçlanma kuralları, bütçe dengesi kuralları şeklinde sıralanmaktadır.

3.3.2.1. Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik

Şeffaflık, devletin görev ve fonksiyonlarının, kamu ekonomisi ve yönetimine ilişkin bilgilerin, hesapların, işlemlerin, politikaların açık, anlaşılır ve düzenli olarak kamuoyuna bildirilmesi anlamına gelmektedir. Devlete karşı güven ve saygının

oluşmasında önemli rol oynamaktadır. Kamu yönetiminde etik olmayan davranış ve eylemlerden dolayı vatandaşın devlete olan güveni tahrip olmaktadır. Bu nedenle kamu kesiminin kurallı maliye politikası kapsamında ilk ve en önemli kural olan şeffaflık kavramına dikkat etmesi gerekmektedir (Kalkan, Alparslan 2009: 27). Kamu kesiminin özellikle bütçe aşamalarında şeffaf olması gelir ve giderlerin takip edilebilmesi kamuya güven açısından önemlidir. Bu noktada kurallı maliye politikasının başarısı bütçenin şeffaflığı ve güvenilirliği ile ilişkilidir. Şeffaflık bir ülkede mali disiplinin sağlanması ve ülkenin kredi notunun iyi olması konusunda olumlu etkiye sahiptir (Güneysu Balaban 2012: 28-29).

Hesap verilebilirlik ise şeffaflık çerçevesinde yapılan eylemlerin açıklanması ve etkinliği konusunda hesap verebilmek, cevap verebilmek anlamına gelmektedir, kamu sektörü ne kadar açık, anlaşılır, saydam ve şeffaf çalışırsa hesap verebilmek, açıklayabilmek o denli kolay olur. Demokrasinin temel kuralının hesap vermek olduğu unutulmamalıdır. Bu nedenle devlet kamu gelirlerinin, varlıklarının, harcamalarının eksiksiz kaydını tutmak ve harcama kalemlerini takip etmek zorundadır. Ayrıca kurallı maliye politikasının getirilerinden olan şeffaf rapor yazma kuralı kapsamında raporları tutmak ve kamuoyuna sunmak zorundadır (Demirel 2013: 362). Bütün bu kurallar çerçevesinde yapılmış ve yapılacak olan eylemlerin denetimi de kolaylaşmaktadır. Aksak sistem içinde çıkabilecek her türlü olumsuz eylem ya da yolsuzlukların fark edilmesi bu kurallar sayesinde kolaylaşmaktadır. Şeffaf bir bütçe yılsonunda savunulabildiği için, gelir ve giderler açık şekilde görüldüğü için kamu kesiminde yolsuzluk ve yasa dışı eylemler kolayca açığa çıkabilmektedir.

3.3.2.2. Denetim ve Yaptırım Mekanizması

Şeffaflık ve hesap verilebilirliğin bir kanadı ve hatta sistemin gerekliliği olan kural denetim ve yaptırım mekanizmasıdır. Denetim mekanizması ile kurallı maliye politikasının sürekliliğini garanti altına alınmaktadır. Mali kuralların etkinliği açısından etkin bir denetim sistemi ve ardından güçlü yaptırımlar büyük önem taşımaktadır (Güneysu Balaban 2012: 32). Kelime anlamı itibarıyla denetim, kamu kesiminin amaçları doğrultusunda ve hukuki çerçevede, yapılması gereken faaliyetlerin tamamlanıp tamamlanmadığını görmek anlamına gelmektedir. Denetim

sayesinde kamu kurumlarının orantısız bir şekilde genişlemelerine, kamu sektörü içinde savurganlık ve keyfiliğe engel olmaktadır. En başta da ifade edildiği gibi denetim hesap verme sorumluluğu kapsamında hesap verilen konuların yani ilgili kişilerin sundukları bilgi ve belgelerin detaylı incelenmesini amaçlamaktadır. Bir diğer ifade ile planlanan faaliyetlerin önceden planlandığı şekilde sonuçlanıp sonuçlanmadığı incelenmektedir. (Demirel 2013: 368; Eryılmaz, Biricikoğlu 2011: 24).

Denetimlerin ardından belirlenen yasa dışı ya da olumsuz her türlü eylem üzerinde uygulanacak yaptırımlar, eylemlerin tekrar edilmeme hususuna yardımcı olmaktadır. Yaptırımlar ne denli etkili ve olumsuz eylemin niteliğine göre olursa o eylemin tekrar edilmeme ya da o eyleme özenmeme olasılığı o denli yüksek olur. Kamunun görev ve sorumlulukları içinde sayılan, yasaların sadakatle ve doğru biçimde uygulanması, yolsuzluk ve yozlaşmayı önlemek ve kamu yararını korumak gibi görev ve sorumluluklar kamu yönetimin etkinlik derecesini doğrudan etkilemektedir. Etkin bir denetimin ardından yeterli düzeyde yaptırımların uygulanması, kamu kesimi içinde oluşabilecek her türlü ekonomik ve siyasi olumsuzlukları giderme de kurallı maliye politikasının en önemli çerçevesi olmaktadır (Eryılmaz, Biricikoğlu 2011: 29).

3.3.2.3. Bağımsız Mali Kurumlar

Maliye politikası uygulamalarında devletin kredi oranı önemli bir yere sahiptir. Politikacıların şahsi çıkarları doğrultusunda yaptıkları işlemler bu oranın düşmesi ve sorgulanması sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle siyasetten ve politika uygulamalarından, çıkar ve baskı gruplarından bağımsız hareket yetkisi olan kurumların oluşturulması kurallı maliye politikalarının etkinliği açısından önemlidir. Bunlar bağımsız mali kurumlar, mali otoriteler ya da mali konseyler şeklinde isimlendirilmektedir (Güneysu Balaban 2012: 33). Bu kurumların amaçları toplum yaşamının kamusal ve özel etkinliklerini düzenlemek, izlemek, denetlemek, aykırı davranış ve durumları önlemek ve yaptırıma bağlamak olarak sıralanmaktadır. Bu sayede temel hak ve özgürlükleri, ekonomiyi korumak ve güvence altına almaktadır. Bir diğer ifade ile ekonomik düzeni tehdit edici her türlü sorunu önceden fark etmek

ve ekonomik ve siyasal yönden koruma sağlamak şeklinde ifade edilmektedir (Kestane 2002: 36).

Bağımsız mali kurumlar amaçları gereği ülke içindeki mali disiplinin sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Ülkede istikrarın olabilmesi için mali disiplin olgusu şarttır. Kamu gelir ve giderleri arasında dengeyi ön gören mali disiplin, gereksiz kamu harcamalarının artırılması, vergilemenin keyfiliği, iç ve dış borçlanma konusunda sınırlamaların olmaması gibi olumsuzlukları yok etme amacı gütmektedir. Mali disiplinsizlik sonucunda meydana gelen artan vergiler ve borç yükü, bütçe açıkları ekonomi üzerinde olumsuz etkiler oluşturmaktadır (Kovancılar, Uğur 2011: 88). Mali disiplin sağlanması konusunda yardımcı olarak organlar ise bağımsız mali kurumlardır. Bu kurumlar üzerlerinde hiçbir makam ve merciin etkisinin olmadığı kurumlardır. Özellikle de siyasi mekanizma içinde çıkar ve baskı gruplarından bağımsız olması uygulamaların güvenilirliği açısından önem taşımaktadır (Şanlısoy, Özcan 2006: 101).

Bağımsız ve mali kuruluşlar yukarı da sayılan amaçlar doğrultusunda borç yönetimi, mali kurallar bağlamında mali hedefler belirleme, vergi ve harcama paketleri belirleme, mali politikalarla ilgili analiz yapma, bağımsız bütçe tahminleri yapma, tavsiye ve değerlendirmeler yapma gibi görevlere sahiptir. Bu görevlerin titizlikle yerine getirebilmesi için mali kuruluşlar içinde görev alacak kişilerin seçilmesi konusu da önem taşımaktadır. Kişilerin kuruluşun amacına hizmet edebilmesi için aynı şekilde siyaset ve ekonomiden bağımsız, tarafsız olmaları gerekmektedir (Güneysu Balaban 2012: 34). Bu şekliyle hedeflenen amacına ulaşan bağımsız mali kuruluşlar, yozlaşmanın, yolsuzluğun, gerilemenin, adaletsizliğin, disiplinsizliğin ve güvensizliğin azaltılmasında ve hatta yok edilmesinde etkili rol oynamaktadır.

3.3.2.4. Harcama Kuralları

Harcama kuralları toplam kamu harcamalarının artış hızının belirli bir düzeyde tutulmasını amaçlayan kurallardır. Bu kural doğrudan bütçe açığına odaklanmak yerine harcamalarda neden olacak artışları ve gelirlerdeki azalmayı kontrol altına almak amaçlı konulan kurallardır. Bu sayede harcamalar açısından mali disiplini sağlamak hedef alınmaktadır (Güneysu Balaban 2012: 39-40). Yapılan

kamu harcamalarının hükümetin öncelikleri doğrultusunda olması için kurallar koymakta ve devletin ekonomideki payının orantısız büyümesine engel olmaktadır (Karayazı 2017: 760). Bu doğrultuda konulacak kurallarda gelirler, nüfus artış hızı ve enflasyon göz ardı edilmemelidir. Çünkü yapılan harcamalardaki artışı her zaman keyfilik ve savurganlık üzerine bağlamak mümkün değildir. Bölgeler arası kalkınmışlık düzeylerindeki farklılık nüfus değişimlerine ve bir bölge de artan hızlı nüfus sonrası yerel yönetimin harcamasının da artmasına neden olmaktadır. Ayrıca ülke de var olan enflasyon oranı da bu kurallara doğrudan etki etmektedir (Aktan 2011: 7).

Genel anlamda harcama kuralları; orta ve uzun vadeli belirli kısıtlamalara tabi tutulabilir, söz konusu harcamaya kaynak teşkil edecek gelir artışlarıyla sınırlanabilir, potansiyel büyüme için önem arz eden kalemler kapsam dışı kalabilir, potansiyel büyüme üzerinde hiçbir etkisi olmayan verimsiz harcamalar bağımsız olarak sınırlandırılabilir şeklinde ifade edilmektedir. Bu sayede harcamaların artışında temel sebep olan ve etkisi olmayan kalemler belirlenip, kamu harcamalarında artış olsa dahi verimli kalemlerde olması sağlanmaktadır (Bozgeyik 2013: 85). Hukuki normlara dayandırılan bu kurallar sayesinde mali disiplin sağlama yolunda olumlu adımlar atılmaktadır. Aynı zamanda harcama kalemleri tek tek belirlendiği için keyfilik ve savurganlık ile beraberinde gelen yolsuzluk olgusuna da çözüm önerisi getirilmiş olmaktadır.

3.3.2.5. Gelir Kuralları

Gelir kuralları, kamu kesimi içinde yer alan bütün gelir kalemlerinin alt ya da üst sınırlarına dair getirilen sınırlamalar olarak tanımlanmaktadır. Devlet gelirlerinin önemli bir kısmı vatandaştan sağlandığı için, vatandaşa yük oluşturmaması ve kayıp, kaçakların önlenmesi konusunda da önlem alınmış olmaktadır (Toprak 2016: 340). Vergilemenin sınırlandırılması ile kamu hizmetlerinin oylanmasında rant kollayıcı eylemler önlenmesi amaçlanmaktadır. Toplam vergi kapasitesinin bir sınırı olduğu için dolaylı yoldan kamu harcamaları da sınırlandırılmış olmaktadır (Ertürk 2017: 376). Bu kuralların oluşturulmasında temel amaç, etkin bir sistem ile çalışması düşünülen vergi politikalarının oluşturulmasıdır. Vergi sisteminin piyasa dengesini bozmaması, yatırım ve tasarruf eğilimlerine engel oluşturmaması, basit ve anlaşılır

bir mevzuatla uygulanabilmesidir (Güneysu Balaban 2012: 41). Bu amaçlar doğrultusunda verimli çalışması hedeflenen sistem içinde aksaklık, yasa dışılık gibi olguların oluşturulması önlenmeye çalışılmaktadır. Kurallı maliye politikası kapsamında oluşturulan kurallar etkin ve sistematik çalışan bir yönetimi hedeflemektedir.

3.3.2.6. Borç ve Borçlanma Kuralları

Geçmiş en eski olan sınırlamalardan biri borç ve borçlanmaya dair sınırlamalardır. Bu kapsamda kamu kurumlarının borçlanmasına yönelik alt ve üst sınırlar getirilmektedir. Bu alanda getirilen kuralların amacı ise ihtiyaç duyulamayan alanlar, verimli çalışmayan sektörler için borçlanmayı önlemek ve borç ödeme oranlarının seviyesini korumaktır (Günay 2006: 118-119). Daha geniş bir ifadeyle borç kuralları kapsamında, yurtiçi kaynaklardan borçlanmaya, toplam borç limitlerinin belirlenmesine, merkez bankasından borçlanma limitlerinin belirlenmesine, yerel yönetimlerin borçlanmalarına dair kısıtlamalar getirilmekte ve sınırlar anayasada açık ve net bir şekilde yer almaktadır. Bu noktada önemli olan oranların esnek olarak belirlenmemesidir (Güneysu Balaban 2012: 39; Bozgeyik 2013: 82). Borçlanmanın sınırlanmaması durumunda ödenemeyecek hale gelen borçlar sonucunda ülkenin kredi oranı düşmekte, borçların para basma yöntemiyle ödenmeye çalışılması enflasyonu tetiklemekte, ülkeye dışardan gelecek yabancı yatırımlar azalmakta ve kamu harcamalarında azalacağı için sistem aksak çalışmaktadır. Eksik ve verimsiz çalışan sistemlerde ekonomik ve siyasi olumsuzlukların yolu açılmaktadır.

3.3.2.7. Bütçe Dengesi Kuralları

Bütçe denkliliği kavramı, en basit haliyle bütçede öngörülen gelirin yapılacak olan harcamaları karşılaması anlamına gelmektedir. Bir başka deyişle devletin yapacağı harcamaları elde edeceği vergi gelirleriyle kapatması olarak da ifade edilmektedir. Çünkü kamu gelirlerinin kamu giderlerini karşılayamaması durumunda borçlanma yoluna gidilmektedir (Günay 2006: 28). Bütçe dengesine dair kurallar ise doğrudan bütçe açıklarının hacminin kısıtlanmasını öngörmektedir. Bu kurallar ile amaç tanımda açıklandığı gibi borçlanmasız bir döngü yaratmaktır (Güneysu Balaban 2012: 37). Ayrıca bu kurallar, kamu gelir ve giderlerinin birbirine denk

olmasının yanında gayri safi yurt içi hasılaya oranla mali açıklarına ve yapısal bütçe açıklarına da kısıtlamalar ön görmektedir (Aktan 2011: 6).

Bu alanda birçok ülke, kamu bütçesinin açık vermemesini zorunlu kılan kurallar koymuş bulunmaktadır. Özellikle ikinci dünya savaşı sonrasında sanayileşmiş bazı ülkeler denk bütçe kurallarını uygulama alanlarına dahil etmişlerdir. Almanya, Hollanda ve Japonya denk bütçe kuralı uygulayarak altın kuralı uygulamıştır (Şenses 2012: 39). Elbette ki bu kurallara ve uygulamalara eleştiriler getirilmektedir. Acil durumda müdahale edilmesi gerektiğinde bu kurallar dışında önceden belirlenen başka uygulamalar da bulunmak zorundadır. Ancak genel olarak kurallı maliye politikası çerçevesinde uygulanmak istenen kurallar, ülkelerin istikrar, büyüme ve kalkınma gibi faktörlerine olumlu etkiler sağlamakta ayrıca ekonomi dışında siyasal alanda da olumlu etkileri bulunmaktadır. Temelinde siyasi otoritenin kamu gücünü kullanma yetkisinin sınırlandırılması ve bu sınırlandırmanın yasal kaynaklara dayandırılması görüşünü benimseyen kurallı maliye politikası uygulamaları, ekonomide ve toplum içinde oluşabilecek her türlü olumsuz algıya önlem niteliği taşımaktadır. Devlet içinde keyfilik ve savurganlığın ve devamında süregelen yolsuzlukların önlenmesinde alınacak her türlü önlem büyük önem arz etmektedir. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler bazında bu tip uygulamaların titizlikle uygulanması, yolsuzlukların ve yozlaşmanın azaltılması ülkelerin kalkınmasında ve refah bir düzeye ulaşmasında önemli bir basamak olarak görülmektedir.



SONUÇ

Dünya genelinde ekonomik, siyasi ve kültürel değişimler hızla yaşanmaktadır. Bu değişimler ülkelerin gelişmişlik ve kalkınmışlık düzeylerini yakından ilgilendirmektedir. Bazı ülkeler yönetim sistemlerinde etkinliklerini sağlamaya çalışmakta, bazıları hâlihazırda oturmuş olan etkin sistemlerini korumaya çalışmaktadır. Bu değişimler esnasında ortaya çıkan fırsatları kullanmayı başaranlar bir adım ile gitmekte iken bazıları bu fırsatları genel faydadan çok özel faydaya indirmektedir. Yolsuzluk olgusu ise tam bu noktada kendisini göstermektedir. Toplum çıkarının göz ardı edildiği, toplum yararı için var olan kamu gücünün bireysel çıkarlar için kullanıldığı nokta da yapılan eylemler kişisel fayda kaygısı gütmektedir. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde karşımıza çıkan bu kavram, yönetimlerin demokrasi ve bürokrasi gibi değişim getiren fırsatları aksi yönde kullanmasıyla meydana gelmektedir. Bürokrasinin kamu kesimi için öne sürdüğü gizlilik olgusu kamuda, toplum ve devlet yararından çok kişisel yararları güden amaçlara hizmet etmektedir.

Yapılan araştırmalarında gösterdiği sonuçlar itibariyle, özellikle de sosyal devlet kavramının dünyaya yayıldığı günümüzde, devletin kamu ve toplum yararı adına ekonomiye müdahale etmesi olgusu giderek amacından ayrılmış bulunmaktadır. Kamusal işlemler, siyasi yöneticilerin, baskı ve çıkar gruplarının etkisi altında kalmaktadır. Oysa piyasanın kendiliğinden yapamadığı işlemlerin devlet tarafından yapılan müdahaleler ile vatandaşa sunulması; kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması, gelir dağılımı adaletinin yerine getirilmesi, kamu hizmetlerinin kalitesinin ortaya çıkarılması, devletin vatandaşının faydasına hizmet etmesi ve devlete duyulan güven ile vatandaşlık bilincinin artmasını gerektirmektedir. Ancak günümüzde az gelişmiş ülkelerde açıkça görüldüğü üzere devletin müdahaleleri yukarı da sayılan durumların aksi ile sonuçlanmaktadır. Çünkü literatürde yapılan birçok çalışmaya ve bu çalışmanın inceleyip ortaya çıkardığı sonuçlara göre de devlet müdahalesinin ekonomide yoğun olması yasa dışı faaliyetlerin yani yolsuzlukların oluşmasına ortam yaratmaktadır.

Devletin müdahalesi, kamu kesiminin görevlerinin ve yetkilerinin tanımlarının tam olarak yapılmaması, toplumsal algılar, eğitim yetersizliği, siyasi

yozlaşma, ahlaki değerlerin önemini yitirmesi, vatandaşlık bilincinin tam olarak yerleşmemiş olması, kamu malının bir deniz olarak görülmesi, iş ahlakı ve etik değerlerin eksik olması gibi onlarca sebepten doğan yolsuzluk olgusu, devletin içini kemiren bir kurt gibidir. Ekonomik, siyasal, kültürel sebeplere dayanarak birçok alanda yolsuzluk türleri karşımıza çıkmaktadır. Özellikle de kamu sektöründe kamu gücünün kişilere verdiği yetkinin amacı dışında kullanılması ile her alanda yolsuzluk meydana gelmektedir. Mali yolsuzluk eylemlerinin kamuda meydana gelmesi bir ülkenin gelişmesini, büyüme ve kalkınmasını, refah düzeyini derinden etkilemektedir. Yolsuzluk, kişi ve ya grupların kendi menfaatleri uğruna toplum faydasını nasıl göz ardı ettiklerinin kanıtıdır. Crowding out teoremi olarak bilinen dışlama tezinde nasıl ki kamu sektörü özel sektörü dışlıyorsa burada da haksız fayda sağlayanlar diğer bireyleri dışlama etkisine maruz bırakmaktadır. Özellikle de gelir dağılımı konusunda olumsuz etkiler oluşturan yolsuzluklar geri kalmış ülkeleri daha da geriye götürmektedir. Kamu harcamalarının gereksiz kalemlere yapılması ve kamu gelirlerinin yetersiz kalması durumunda başvurulacak borçlanma bir devletin büyümesinin önünde en önemli engeldir. Ayrıca sosyal harcamalar altında yapılan ancak amacına hizmet etmeyen giderler bir devletin kalkınmasının önünde en önemli bir diğer engeldir. Belki de daha da önemlisi devlete duyulan güvenin azalması noktasında oluşmaktadır. Oysaki devler, toplumu en iyi refah düzeyine ulaştırmak için çalışmak zorundadır. Sosyal devlet olma çabası içinde amaçların ve hedeflerin dışına çıkan yöneticiler gelişmişlik yolunda ilerleme yerine gerileme kaydetmeye mahkûmdur.

Bütün bu nedenlerden dolayı oluşan yolsuzluk türlerinin azaltılmasında ve yok edilmesinde uygulanan birçok mali politika bulunmaktadır. Ülkeler, her dönemin şartlarına göre uyguladıkları bazı politikalar ile ülkelerinde ki yolsuzlukları azaltma yolunda çaba göstermektedir. Dünya genelinde yolsuzluk büyüme ve kalkınma yolunda büyük bir engel olarak görülmektedir bu konuda geçmiş tarihlerden bugüne kadar birçok kurum oluşturulmuştur. Bu kurumlar dünya bankası verilerini ya da ulusal bazda veri yayınlayan kurumların verilerini kullanarak dünya genelinde ortalamalar çıkarmaktadır. Yolsuzluk olgusu adına dünya genelinde oluşturulan ne iyi verilerden bir tanesi “yolsuzluk algı endeksidir”. Uluslararası şeffaflık örgütü tarafından hazırlanan bu veriler ülkelerin, yolsuzluk eylemlerinin yoğun olduğu

alanları incelemekte ve verileri kontrol etmektedir. Özellikle kamu ihalelerinde meydana gelen haksız kazanç ve yasa dışı faaliyetler dünya genelinde bilindiği için bu kurum, yıllık yolsuzluk algılama endeksini oluştururken ülkelerin ihalelerini ve kamu yönetimlerini incelemektedir. Şeffaflık, saydamlık, hesap verilebilirlik kriterleri çerçevesinde dünya genelinde bir yolsuzluk endeksi ortaya koymaktadır. Ülkeler her yıl yayınlanan bu veride belirli bir sıralamaya tabi tutulmaktadır. Gerçekten gelişme ve ilerleme çabasında ve ortalamanın çok gerisinde olan ülkeler bunu göze alarak ülke içinde uygulamaları gereken politikaları araştırmakta ve dönem şartlarına göre gereken ekonomik, siyasal ve yasal düzenlemeler yapmaktadır. Vatandaş ile devlet arasında en iyi bağ açık ve netlik noktasında oluşmaktadır. Vatandaş yapılan her işlemi ne denli açık ve net bir şekilde takip edebilirse o derece güven duymaktadır. Bu konuda kullanılan araç ise saydamlık, şeffaflık ve hesap verilebilirliktir. Devletin işlemlerinde şeffaf ve saydam olması sonrasında ise bu işlemlerin hesap verilebilirliği, daha kaliteli ve maksimum fayda ile hizmet sunması vatandaş ile ilişkisini geliştirmektedir.

Mali yolsuzluk olgusuyla mücadele kapsamında, bu alanda çalışan kuruluşların dünya ortalaması verilerinin sonuçlarına göre ülkeler kendi sıralamalarını öğrenmekte ve gerekli adımlar atmak için çalışmalar yapmaktadır. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için bu çalışmaların en başında eğitim seviyesi gelmektedir. Çünkü eğitim yetersizliği, yolsuzluğun nedenleri arasında önemli bir yeri sahiptir. Ayrıca eğitim yetersizliği gibi sosyal nedenler içinde bulunan hızlı kentleşme, hızlı nüfus artışı gibi diğer olumsuzluklar için de gerekli politikalar uygulanmalıdır. Ekonomik açıdan ise ülke içindeki enflasyon oranı, gelir dağılımı adaletsizliği gibi olumsuz taraflar en aza indirilmelidir. Genellikle kamu sektöründe yaygın olduğu temel alınır, kamu da çalışan her bireyin ücretleri incelenmeli ve gerekirse yeniden düzenlenmelidir. Yolsuzlukla mücadele kapsamında en önemli noktalardan biri de yasal düzenlemelerdir. Karmaşık ve anlaşılmayan bir mevzuat kendi içerisinde boşluk oluşturmakta ve bu boşluklar çoğu zaman yolsuzluklar için fırsat doğurmaktadır. Özellikle de suç sayılmayan yolsuzluk türlerinden rant kollama olgusu, baskı ve çıkar gruplarının eylemleri bu duruma en güzel örnektir. Yasal düzenlemeler gerektiği takdirde değiştirilmeli ve yaptırımların caydırıcılığı olmalıdır. Yolsuzluk kavramı içinde olan bir eylemin gerçekleştirilmesi ve

karşılığında verilen cezanın caydırıcı olmaması yani yetersizliği bu durumun yayılmasına ön ayak olmaktadır. Herhangi bir kamu çalışanının ya da kamu yöneticisinin toplum faydası dışında hiçbir işlemi gerçekleştirmeye hakkı yoktur. Kamu kesimini özel kesimden ayıran en önemli özellik kamusal mal ve hizmetlerin sunumunu yapması ve bu doğrultuda her bireye eşit davranmakta zorunlu olmasıdır.

Dünya her dönem başka bir çağ yaşamaktadır. Sanayileşme çağından bilim çağına, bilim çağından teknoloji çağına koşan dünya genelinde birçok yeniliğe yetişmek ve bu yolda ortaya çıkabilecek engelleri ortadan kaldırabilmek, seçilen ve uygulanan politikaların etkinliğine bağlıdır. Yolsuzluğa karşı alınabilecek önlemler ve beraberinde uygulanabilirliği olan iktisadi politikalar ile yolsuzluğu en aza indirmek ve yok etmek mümkündür. Yasa dışı faaliyetlerin olmadığı ya da en az olduğu ülkelerde, yöneticiler sosyal ve bilimsel alanlarda çalışmalar yapmak için zamana sahiptir. Bu durum ülkelerin kalkınmalarına ve refah düzeylerine etki etmektedir. Ancak ekonomik ve siyasal yönden bunalım ve zorluk içinde olan ülkeler, kamu yönetiminin idaresi dışında başka alanlara zaman ayıramamaktadır. Kamu harcamalarının, kamu gelirlerinin, borçların, dış ilişkilerin, iç ilişkilerin bozuk olduğu verimsiz yönetimlerde ülkelerin yatırım çekmeleri ya da gelişme yolunda yatırım yapmaları zorlaşmaktadır. Ülkelerin her alanda yatırım yapabilmeleri ve ülke içine yatırım çekebilmeleri gelişme yolunda bir adımdır. Dışarıdan çizilen devletin resmi dış yatırımlar için önem taşımaktadır. Güvenilir devlet profili, refah yaşam düzeyi, büyüme, kalkınma ve en önemlisi gelişmişlik için devleti temsil eden kamu kesiminin etkin ve verimli yönetimi şarttır.

KAYNAKLAR

- Acar, Eray (2017). “Neoliberalizm ve Sosyal Refah Devleti Ekseninde Üçüncü Yol Yaklaşımı”. *Kastamonu Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 18(1): 248-263.
- Acar, Mustafa ve Bilir, Hüsnü (2013). “Türkiye’de Sivil Anayasa Arayışları, Anayasal İktisat ve Anayasada Bulunması Gereken İktisadi-Mali Hükümler”. *Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 15(24): 87-96.
- Acı, Esra Yüksel (2005). “Neoliberal Yaklaşım ve Yönetişim Kavramı”. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 20(1): 201-216.
- Acınoroğlu, Serkan (2009). “Genel Olarak Vergi Teşviklerinin Ekonomi Üzerine Etkinliği”. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*. 1(2): 147-168.
- Ak, Murat ve Sezer, Özcan (2018). “Kamu Personel Sisteminde Çalışanların Görevde Yükselmesinde Kayırmacılık Sorunu”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 23: 739-757.
- Akalan, Recai Abdullah (2006). *Türk Kamu Hizmetinde İyi Yönetim ve Yolsuzlukla Mücadele*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Konya.
- Akalın Gülsüm ve Kesikoğlu, Ferdi (2007). “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi ve Büyüme İlişkisi”. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*. 3(5): 71-87.
- Akalın, Güneri (1986). *Kamu Ekonomisi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları.
- Akcagündüz, Emre (2010). “Kamu Tercih Teorisi ve Türkiye Üzerine Olan Etkisi Üzerine Bir İnceleme”. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*. 2(2): 29-35.
- Akça, Haşim ve Ünlükaplan, İlter ve Yurdadoğ, Volkan (2016). “Kayıt Dışı Ekonomi, Yolsuzluk ve Kayıt Dışı Devlet”. *Çukurova Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 2: 211-227.
- Akçakaya, Murat (2016). “Bürokrasi Kurumları ve Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Sorunlar”. *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 183(3): 669-694.
- Akçay, Selçuk (2000). “Gelişmekte Olan Ülkelerde Yolsuzluğun Ekonomik Nedenleri ve Etkileri”. *Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 2(1): 109-125.
- Akıncı, Abdulvahap (2013). “Siyaset Ahlakı ve İş Ahlakına Teorik Bir Bakış”. *İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*. 15(2): 82-96.

- Akova, Orhan ve Alrawadieh, Zaid ve Akın, Gönül (2015). “Turizm İşletmelerinde Sosyal Sorumluluk ve Etik”. *Turizm İşletmeciliği*. Ed. Orhan Akova, İsmail Kızıllırmak, Haluk Tanrıverdi. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Aközer, Mehmet (2003). “Kamuoyu Gözüyle Kamuda Yolsuzluk”. *Görüş Dergisi*. Aralık: 14-22.
- Akpınar, Elçin (2006). *Kamu Yönetiminde Denetim Olgusu ve Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesi*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Akpınar, Mehmet (2011). “Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 16(2): 235- 261.
- Aksoy, Batıkan (2016). “Kamu Tercih Teorisi Bağlamında 4651 Sayılı Kanuna İlişkin Bir Değerlendirme”. *Yasama Dergisi*. Sayı 34: 24-46.
- Aktan, Coşkun Can (1993). “Politikada Rant Kollama”. *Amme İdaresi Dergisi*. 26(4): 119-136.
- Aktan, Coşkun Can (2001). “Lord Keynes, Keynesyenler ve Fonksiyonalistler”. *Yeni Türkiye Dergisi*. Kasım-Aralık: 1-17.
- Aktan, Coşkun Can (2003). “Görünmez Ayak ve Milletın İsrafı”. *Yasal Soygun Çıkar Grupları ve Rant Kollama*. Ed. Coşkun Can Aktan, İstanbul: Zaman Kitap.
- Aktan, Coşkun Can (2003). “Plütokrasi ve Teşvik Kollamacılık”. *Yasal Soygun Çıkar Grupları ve Rant Kollama*. Ed. Coşkun Can Aktan, İstanbul: Zaman Kitap.
- Aktan, Coşkun Can (2011). “Kurumsal Maliye Politikası ve Mali Kurumlar”. *Çimento Endüstrisi İşveren Dergisi*. 1(25): 4-13.
- Aktan, Coşkun Can (2014). “Siyasal Yozlaşmalarla Mücadele Stratejileri”. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*. 6(2): 64-91.
- Aktan, Coşkun Can (2015). “İdeal Devlet ve İyi Yönetim: Temel İlkeler, Kurallar ve Kurumlar”. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*. 7(1): 50-60.
- Aktan, Coşkun Can (2016). “Regülasyonların Politik İktisadı: Regülasyonların Etkileri, Fayda ve Maliyetleri”. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*. 8(2): 82-102.
- Akyel, Recai (2012). “Yolsuzluk ve Yolsuzluk İle Mücadelenin Stratejik Yönetimi”. T.C. İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, *Yerel Yönetimlerde Yolsuzlukla ve Mücadele ve Denetim Sempozyumu*.
- Akyüz, Ünal (2009). “Siyaset ve Ahlak”. *Yasama Dergisi*. 11: 93-129.

- Alkin, Erdoğan (2004). "Piyasa Ekonomisine Kamu Müdahalesi". *İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi*. 1-17.
- Altay, Asuman (1993). "Rant ve Rant Kollama Faaliyetleri: Teorik Bir İnceleme". *Doku Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 8(1): 83-97.
- Altunok, Hatice (2016). "Atama Yetkisi ve Bürokrasi Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme". *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 8(14): 166-180.
- Arabacı, İ. Bakır (2011). "Türkiye'de ve OECD Ülkelerinde Eğitim Harcamaları". *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 10(35): 100-112.
- Argon, Türkan (2016). "Öğretmen Görüşlerine Göre İlkokullarda Yöneticilerin Kayırmacılık Davranışları". *Kastamonu Eğitim Dergisi*. 24(1): 233-250.
- Arı, Tayyar (2015). *Amerika'da Siyasal Yapı Lobiler ve Dış Politika*. Bursa: Dora Basım Yayın Dağıtım.
- Arısoy, İbrahim (2005). "Türkiye'de Kamu Harcamaları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi (1950-2003)". *Turkish Economic Association, Discussion Paper*. No: 2005/15:1-19.
- Arklan, Ümit (2006). "Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye'de Uygulanabilirliği". *Selçuk İletişim Dergisi*. 4(3): 82-100.
- Arsan, Üren (1982). "Transfer Giderleri". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*. 37(1): 115-127.
- Arslan, Ahmet (2002). "Kamu Harcamalarında Verimlilik ve Etkinlik". *Maliye Dergisi*. 140: 1-14.
- Arslan, Nagehan Talat (2010). "Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: "Yeni Kamu Yönetimi"". *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 11(2): 21-38.
- Aslan, M. Yasin (2015). "Türk Ceza Kanunu'ndaki Düzenlemeler Kapsamında Geniş Anlamda Sahtecilik Suçları". *Ankara Barosu Dergisi*. 2: 149-172.
- Aslan, Seyfettin (2009). "Siyasal İktidarı Etkileme Yöntemlerinden Biri Olarak Lobicilik". *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. Sayı 23: 113-121.
- Ata, Ahmet Yılmaz (2009). *Kurumsal İktisat Çerçevesinde Yolsuzluğun Fırsat ve Motivasyonları: AB Ülkeleri Üzerine Bir İnceleme*. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Adana.
- Ataç, Engin (Ed.) (2004). *Maliye Politikası*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.

- Ateş, Barış (2011). *5237 Sayılı (Yeni) Türk Ceza Kanunu'nda Görevi Kötüye Kullanma ve Görevi İhmal Suçları*. Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Edirne.
- Atiyas, İzak ve Sayın, Şerif (2000). *Devletin Mali ve Performans Saydamlığı – Kamu Maliyesinde Saydamlık*. İstanbul: TESEV Yayınları(Akar Matbaacılık).
- Ay, Hakan (1997). “Siyasal Karar Alma Sürecinde Lobcilik”. *Yeni Türkiye Dergisi*. Sayı 14: 1191-1195.
- Aydemir, Süleyman Ruhi (2003). “Türk Ceza Kanununda Memur Suçları: Zimmet, İrtikâp ve Rüşvet”. *Mevzuat Dergisi*. 5(54).
- Aydın, Mehmet Sadık ve Kaya, Hakan ve Sezer, Onur (2017). “Transfer Harcamalarının Gelir Dağılımında Adaleti Sağlamadaki Rolü”. *International Journal of Social Science*. Sayı 61: 475-487.
- Aykın, Hasan (2000). “Rüşvetin Nedenleri, Ekonomik Etkileri ve Rüşvetle Mücadele”. *Yaklaşım Dergisi*. 92:123-130.
- Bağdigen, Muhlis ve Dökmen, Gökhan (2006). “Yolsuzluğun Kamu Gelirleri Üzerine Etkisi: Belediye Gelirleri Üzerine Ampirik Bir Çalışma”. *Vergi Dünyası Dergisi*. 272: 168-174.
- Bakırtaş, Doğan (2012). “Yolsuzluğun Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi: Türkiye Örneği”. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*. Sayı19(2): 87-98.
- Baldemir, Ercan ve Gökalp, Faysal ve Avcı, Mehmet (2005). “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin MIMIC Model İle Tahminlenmesi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 10(2): 231-243.
- Başak, Cengiz (2008). “Uluslararası Örgütlerin Yolsuzlukla Mücadeledeki Rolü”. *Polis Bilimleri Dergisi*. 10(2): 91-114.
- Başel, Halis (2007). “Türkiye’de Nüfus Hareketlerinin ve İç Göçün Nedenleri”. *Sosyal Siyaset Dergisi*. Sayı 53: 515-542.
- Baştürk, Kibriye (2012). *Vergi Teşvik Politikası ve Türkiye’de Ar-Ge Faaliyetlerine Yönelik Vergi Teşvikleri*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu, Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Bayrakçı, Bayram (2000). “Siyasal Yozlaşma ve Ekonomik Gelişmeye Etkileri”. *Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 16: 133-163.
- Bayramoğlu, N. Nisa (1987). Avrupa Topluluğu Ülkeleri ve Türkiye’nin Tanıtımı. <http://acikerisim.tbmm.gov.tr>. (Erişim Tarihi: 17.10.2018).
- Baysuğ, İsmail (2017). “Anayasal İktisat ve Türkiye Ekonomisinde Anayasal İktisadın Uygulanabilirliği İle İlgili Bir Değerlendirme”. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*. 5(5): 87-97.

- Berkman, A. Ümit (2009). *Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Berksoy, Turgay ve Yıldırım, Nuh Ekrem (2017). “Yolsuzluk Kavramına Genel Bir Bakış: Problemler ve Çözüm Önerileri”. *Journal of Awareness*. 1(2): 1-18.
- Beşballı, Sinem Gözde ve Tarı Özgür, Meltem (2011). “Politik Yozlaşma İle Mücadelede Eğitimin Rolü Üzerine Bir Değerlendirme”. *Uluslararası 9. Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildirgeleri*. Artvin Çoruh Üniversitesi, 23-25 Haziran Saraybosna- Bosna Hersek. 2217-2236.
- Bıçer, Yalın (2006). *Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemeye Yönelik Vergi Politikaları ve Değerlendirilmesi*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Bilen, Abdulkadir (2007). “Kayıt Dışı Ekonomi ve Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemeye Yönelik Çabalar”. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*. Sayı 36: 134-143.
- Bilen, Mesut (2012). *Türk Ceza Hukukunda Dolandırıcılık Suçu*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Konya.
- Bozgeyik, Yusuf (2013). *Bir İktisat Politikası Aracı Olarak Mali Kural: Türkiye ve Diğer Seçilmiş OECD Ülkeleri Örneği*. Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Afyonkarahisar.
- Bozkurt, Cuma (2014). “Kayıt Dışı Ekonominin Bir Değerlendirmesi ve Türkiye”. *Gaziantep Üniversitesi Journal of Social Sciences*. 13(1): 41-58.
- Bozkurt, Kurtuluş ve Özbey, Özgen (2015). “Kayıt Dışı Ekonomi: Türkiye Ekonomisi ve Türk Turizm Sektörü İçin Genel Bir Değerlendirme”. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*. 2(1): 75-86.
- Bozkurt, Öznur ve Bozkurt, İlhan (2005). “İş Tatminini Etkileyen İşletme İçi Faktörlerin Eğitim Sektörü Açısından Değerlendirilmesine yönelik Bir Alan Araştırması”. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*. 9(1): 1-18.
- Buchanan, James (1980). “Rent Seeking and Profit Seeking”. *Toward a Theory Of The Rent – Seeking Society*. Ed. James M. Buchanan, Robert D. Tollison and Gordon Tullock. Texas: A&M University Press, First Edition.
- Bulur, Alper (2007). “İcra ve İflas Hukukunda Fesat Karıştırma ve Malın Esaslı Niteliklerinde Hataya Dayanan İhalenin Feshi Nedenleri”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 11(1-2): 45-69.
- Büyükkakin, Tahir (2007). “Yeni Keynesyen İktisat mı, Yeni Neo-Klasik Sentez mi?”. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 13(1): 22-36.
- Candan, Ekrem (2007). *Türk Bütçe Sisteminde Performans Denetimi*. Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını.

- Canöz, Kadir (2003). “Tutum Oluşturma Etkinliği Olarak Lobcılık”. *Selçuk İletişim Dergisi*. 2(4): 21-29.
- Cansız, Harun (2006). “Türkiye’de Devlet Bütçelerinin Değişen Hedefi: Faiz Dışı Fazla Kavramı”. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 8(1): 67-87.
- Cömertler, Necmiye ve Kar, Muhsin (2007). “Türkiye’de Suç Oranının Sosyo-Ekonomik Belirleyicileri”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*. 62(2): 1-17.
- Cura, Serkan (2003). “Türkiye’de Mali Şeffaflığı Sağlamaya Yönelik Bir Uygulama: Analitik Bütçe Sınıflandırılması”. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 18(1): 139-154.
- Çağlar, Şebnem (1997). “Baskı Gruplarının Siyasal İktidarlar Üzerindeki Etkileri”. *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*. 6: 279-295.
- Çaha, Havva (2003). “Rant Kollayan Bir Topluma Doğru”. *Yasal Soygun, Çıkar Grupları ve Rant Kollama*. Ed. Coşkun Can Aktan, İstanbul: Zaman Kitap.
- Çakır, Meryem (2014). “Bürokrasi ve Suç Olgusu”. *KMÜ Sosyal Bilimler Araştırmalar Dergisi*. 16(1): 18-24.
- Çakır, Yafes (2013). “Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Organizasyonlar”. *Sayıştay Dergisi*. 91: 129-134.
- Çataloluk, Cuma (2008). “Vergi Karşısında Mükelleflerin Tutum ve Davranışları”. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. Sayı 20: 213-228.
- Çelik, Elif ve Güney, Ahmet (2017). “Kayıt Dışı İstihdam Olgusu ve Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam”. *İktisadiyat Dergisi*. 1(1): 213-248.
- Çeştepe, Hamza ve Tatar, Ergün (2018). “Yolsuzluk ve Gelir Eşitsizliği: Seçilmiş Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Panel Veri Analizi”. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*. 16(2): 111-123.
- Çetinel, Makbule Hürmet ve Taslak, Soner (2017). “Çalışanların İhbarcılık Eğilimi ile Örgütsel Adalet Algısı İlişkisinin Kavramsal Boyutu”. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*. 6(2): 78-97.
- Çetinkaya, Fatih Ferhat ve Şener, Emine ve Korkmaz, Fatma (2017). “Aile İşletmeleri ve Kayırmacılık”. *Pesa Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 3(4): 119-133.
- Çevikbaş, Rafet (2006). “Yönetimde Etik ve Yozlaşma”. *Atatürk Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 20(1): 265-289.
- Çiçek, Halit (2009). “Vergi Yükümlülüklerinin Yolsuzluğa İlişkin Tutum ve Tepkileri”. *Sosyo-Ekonomi Dergisi*. Sayı 1: 47-76.

- Çoban, Orhan (1999). “Bir Siyasal Yozlaşma Türü Olarak Rüşvet ve Ekonomik Etkileri”. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 13(1): 173-195.
- Çuhadar, Seyran Gürsoy (2017). “Sosyal Politika İle Klientalizm İlişkisi; Gıda Bankacılığı Üzerinden Bir Değerlendirme”. *Çalışma ve Toplum Dergisi*. 2: 681-702.
- Çulpan, Refik (1980). “Bürokratik Sistemin Yozlaşması”. *Amme İdaresi Dergisi*. 13(34).
- Dağdelen, Ayfer (2013). “Siyasal Yozlaşma Olgusu ve Siyasetin Finansmanı Arasındaki İlişkiye Genel Bir Bakış”. *Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 6(2): 291-306.
- Dam, Mehmet Metin ve Ertekin, Şaban ve Kızılca, Nurullah (2018). “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Boyutu: Ekonometrik Bir Analiz”. *Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 33(1): 293-318.
- Daştan, Abdulkerim (2011). “Muhasebe Meslek Mensuplarının Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Önlenmesindeki Rolü: Doğu Karadeniz Bölgesine Yönelik Bir Araştırma”. *Atatürk Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 25(2): 181-206.
- Demir, Halil İbrahim (2007). *Kayıt Dışı Ekonomi ve Kara Para İlişkisi*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Demir, İhsan Cemil (2009). “Kamu Harcamalarının Toplumsal Algısı: Asimetrik Bir Araştırma”. *Maliye Dergisi*. Sayı 157: 210-226.
- Demir, Murat ve İnan, Mahmut (2011). “Türkiye’de Mali Kural”. *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 13(2): 25-66.
- Demirel, Demokaan (2013). “Hesap Verilebilirlikte Denetimin Yeni Rolü”. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 17(2): 361-378.
- Dökmen, Gökhan (2012). “Yolsuzlukların Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi: Dinamik Panel Veri Analizi”. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*. 13(1): 41-51.
- Dursun, Davut (2012). “Bürokrasi Teorisi ve Yönetim”. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. 37-38: 133-149.
- Dursun, Hasan (2008). “Kamu İhalelerinde Yolsuzluğa Karşı Öngörülen İdari ve Cezai Yaptırımlara Genel Bir Bakış”. *Kamu-İş Dergisi*. 10(1): 183- 226.
- Dursun, Selman (1999). “Emniyeti Suiistimal Suçu”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*. Sayı1-2: 3-43.
- Erdem, Barış ve Çeribaş, Sefer ve Karataş, Ahmet (2013). “Otel İşletmelerinde Çalışan İşgörenlerin Kronizm Algıları”. *Çukurova Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 17(1): 51-69.

- Erdoğdu, M. Mustafa (2013). “Sosyal Harcamaların Kapsamı ve Türkiye’de Sosyal Bütçe”. *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Erkal, Gökhan ve Akıncı, Merter ve Yılmaz, Ömer (2015). “Politik İstikrarsızlık ve Yolsuzluk İlişkisi: Bir Panel Veri Analizi”. *Ege Akademik Bakış Dergisi*. 15(3): 327-342.
- Erkuş, Hakan ve Karagöz, Kadir (2009). “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergi Kaybının Tahmini”. *Maliye Dergisi*. Sayı 156: 126-140.
- Ermiş, Canan (2008). *Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergi Kaybı*. Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Ertürk, Yasin (2017). “Krizlerle Mücadelede Mali Kuralların Uygulanabilirliğinin Anayasal İktisat Perspektifinden Değerlendirilmesi”. *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Gazi Akademi Genç Sosyal Bilimciler Sempozyumu*. Özel Sayı: 370-394.
- Eryılmaz, Bilal (2008). “Etik Kültürü Geliştirmek”. *Türk İdare Dergisi*.
- Eryılmaz, Bilal ve Biricikoğlu, Hale (2011). “Kamu Yönetiminde Hesap Verilebilirlik ve Etik”. *İş Ahlakı Dergisi*. 4(7): 19-45.
- Eser, H. Bahadır ve Memişoğlu, Dilek ve Özdamar, Gökhan (2017). “Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neo-Liberal Devlete Geçiş: Devletin Kamu Hizmeti Sunma İşlevinin Değişimi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 16(2): 201-217.
- Fidan, Hüseyin ve Genç, Sami (2013). “Kayıt Dışı İstihdama Etki Eden Mikro Faktörlerin Analizi: Türkiye Özel Sektör Örneği”. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 5(9): 137-150.
- Fisunoğlu, Mahir ve Köksal Tan, Bilge (2009). “Keynes Devrimi ve Keynesyen İktisat”. *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*. 20(70): 31-60.
- Gainakopoulos, Angelos (2010). “Yunanistan ve Türkiye’deki Yolsuzluk Algıları ve Bu Algıların Yolsuzlukla Mücadele Politikaları Üzerine Etkisi”. *Turkish Journal of Business Ethics*. 3(6): 35-45.
- Gedikli, Ayfer (2011). “Kamu Hizmetlerinin Yönetimi Sürecinde Yolsuzluğun Derinleştii Ekonomik Büyüme ve Yolsuzluk Sorunu Üzerine Bir Değerlendirme”. *Öneri Dergisi*. 9(36): 169-188.
- Gediz Oral, Burcu (2009). *Yolsuzluk – Türk Vergi Sistemi İlişkisi ve Mücadele Stratejileri*. Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Manisa.
- Gediz Oral, Burcu (2011). “Mali Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri: Türk Vergi Sistemi”. *Süleyman Demirel İ.İ.B.F. Dergisi*. 16(3): 403- 431.

- Gediz Oral, Burcu ve Sayın, Ferhan (2009). “Mali Yolsuzluğun Yansımaları: Türkiye İçin Eşbütünleme Analizi”. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, 52. Seri: 142-176.
- Gişi, Selçuk (2017). “Ombudsmanlık Kurumu, İsveç ve Fransa Ülke Uygulamaları İle Avrupa Ombudsmanı Üzerine Bir İnceleme”. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*. 2: 1-42.
- Goetz, Michael L. (1980). “Tax Avoidance, Horizontal Equity, and Tax Reform: A Proposed Synthesis”. *Toward a Theory Of The Rent – Seeking Society*. Ed. James M. Buchanon, Robert D. Tollison and Gordon Tullock. Texas: A&M University Press, Fisrt Edition.
- Gök, A. Kerim (2007). “Vergi Direncinin Gelişimi”. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 22(1): 143-163.
- Gökbunar, Ramazan ve Cansız, Harun (2005). “Türk Mali Yönetiminin Şeffaflık Düzeyinin Artırılmasına Yönelik Öneriler”. *Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 20(1-2): 254-273.
- Gökbunar, Ramazan ve Kovancılar, Birol (1998). “Sosyal Refah Devleti ve Değişim”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. Sayı 3: 251-266.
- Gökcan, Hasan Tahsin (2009). “Resmi Belgede Sahtecilik Suçu”. *Ankara Barosu Dergisi*. Yıl 67, Sayı 3: 93- 126.
- Gökcan, Hasan Tahsin (2010). “Özel Belgede Sahtecilik Suçu (TCK M. 207)”. *Ankara Barosu Dergisi*. Yıl 68, Sayı 1: 209- 236.
- Gökçe, Gülse ve Şahin, Ali ve Örselli, Erhan (2002). “Türkiye’de Siyasetin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi: Siyasallaşma”. *S.Ü. İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 4: 45-58.
- Gökçe, Orhan ve Şahin, Ali (2002). “21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri”. *Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomi Araştırma Dergisi*. Sayı13: 1-27.
- Göker, Serkan (2014). *Anayasal İktisat Teorisi Kapsamında Mali Kurallar*. Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Denizli.
- Gökulu, Gökhan (2010). “Kent Güvenliği Kentleşme ve Suç İlişkisi”. *Atatürk Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 24(1): 209-226.
- Gözel, Arif (2015). “ Belgede Sahtecilik Suçlarının Konusu Olarak Belge ve Elektronik Belge”. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 5(1): 143-201.

- Güloğlu, Tuncay ve Korkmaz, Adem ve Kip, Murat (2003). “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam Gerçeğine Bir Bakış”. *Sosyal Siyaset Konferansları*, 45. Kitap. İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul: 51-95.
- Gümüş, Turgut (2000). “Dışsallık ve Kayıt Dışı Ekonomi Kavramına İlişkin Bir Değerlendirme”. *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 2(3): 63-70.
- Günay, Ayşe (2006). *Mali Disiplinin Sağlanmasında Anayasal Denk Bütçe Yaklaşımı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İzmir.
- Günaydın, İhsan ve Eser, Levent Yahya (2009). “Maliye Politikasındaki Yeni Trend: Mali Kurallar”. *Maliye Dergisi*. Sayı 156: 51-65.
- Güner, Necmettin Emre (2010). *5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Mali Saydamlık ve Yolsuzlukla Mücadele Açısından Değerlendirilmesi*. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir.
- Güney, Gül (2010). “Anayasal İktisat ve Dünyadaki Uygulamaları”. *Bartın Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 1(2): 65-81.
- Güney, Taner (2013). *Yolsuzluk ve Refah*. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Kütahya.
- Güneysu Balaban, Kamer (2012). *Kurallı Maliye Politikası ve Türkiye’de Kurallı Maliye Politikası Uygulamasına İlişkin Model Önerisi*. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İletişim ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara.
- Gür, Mehmet Fatih (2014). “Yolsuzluk Nedir? Yolsuzluk Çeşitleri ve Ülkelerarası Yolsuzluk Algılaması”. *Mali Çözüm Dergisi*. Temmuz-Ağustos: 191-210.
- Güran, M. Cahit, ve Tosun, M. Umur (2003). “Yolsuzlukla Mücadele Olgusu Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”. *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 21(2): 139-168.
- Gürbüz, Sait (2007). “Kamu Personelinin Ücret Tatmin Seviyelerini Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma”. *Ekonomik Sosyal Bilimler Dergisi*. 6(21): 240-260.
- Gürler Hazman, Gülsüm (2009). Vergi Bilincini Etkileyen Muhtemel Dışsal Etkenlerin Lojistik Regresyon Analizi İle Tespiti”. *Akademik İncelemeler Dergisi*. 4(1): 53-71.
- Güvel, Enver Alper ve Ata, Ahmet Yılmaz (2009). “Yolsuzluk Olgusunun Ortaya Çıkmasında Asimetrik Bilginin Rolü: Teorik Bir Bakış Açısı”. *Sosyo-Ekonomi Dergisi*. 9(9): 168-189.
- Güven, Ahmet (2017). “Kamu Yönetiminde Yeni Bürokratik Hastalıklar”. *Türk İdare Dergisi*. 485: 603-623.

- Güven, Mehmet ve Bakan, İsmail ve Yeşil, Salih (2005). “Çalışanların İş ve Ücret Tatmini Boyutlarıyla Demografik Özellikler Arasındaki İlişkiler”. *Ekonomi Dergisi*. 12(1): 127-151.
- Hamidov, Ruslan (2016). *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzlukla Mücadele Sürecinde Örgütlenme*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Hekim, Cavit (2013). *Vergi Kaçakçılığı Suçları*. Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Hökelekli, Hayati (2007). “Çocuk ve Gençlerde Şiddet Olgusu ve Önlenmesine Yönelik Öneriler”. *Değerler Eğitim Dergisi*. 5(14): 61-78.
- Ilıman, Tarık ve Tekeli, Recep (2016). “Dünya’da ve Türkiye’de Yolsuzluk Algısı”. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 3(2): 62-84.
- Işık, Nihat ve Acar, Mustafa (2003). “Kayıt Dışı Ekonomi: Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yarar ve Zararları Üzerine Bir Değerlendirme”. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. Sayı 21: 117-136.
- Işık, Nihat ve Alagöz, Mehmet (2005). “Kamu Harcamaları ve Büyüme Arasındaki İlişki”. *Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. Sayı 24: 63-75.
- İlhan, Gökalp (2007). “Vergi Ödemeyi Etkileyen Ekonomik Faktörler”. *Ekonomik Bakış Dergisi*. Sayı 12: 1-13.
- İtişgen, Rezzan (2013). “Türk Ceza Hukukunda Zimmet Suçu”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*. 71(1): 639-672.
- İzci Ferit ve Bozdoğan Selim (2016). “Türk Kamu Yönetiminde Bir Problem Olarak Bürokrasi – Siyaset İlişkisi”. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 34:33-46.
- Kalaycı, Cem (2016). *Türkiye’de Transfer Harcamalarının Gelişimi ve Ekonomik Etkilerinin Değerlendirilmesi*. Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ordu.
- Kalkan, Adnan ve Alparşlan, Ali Murat (2009). “Şeffaflık, İletişim ve Hesap Verilebilirliğin Yerel Yönetim Başarılarına Etkileri”. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*. 1(1): 25-40.
- Kalkan, Buğra (2016). *James M. Buchanan, Demokrasinin Patolojileri ve Anayasal Çözüm Önerileri*. Ankara: Liberte Yayın Grubu.
- Karaarslan, Erkan (2005). “Kamu Kesimi Eğitim Harcamaları Analizi”. *Maliye Dergisi*. 149: 36-73.
- Karaca, Coşkun (2007). “Çevre, İnsan ve Etik Çerçevesinde Çevre Sorunlarına ve Çözümlerine Yönelik Yaklaşımlar”. *Çukurova Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 11(1): 1-19.

- Karaca, Coşkun (2014). *Türkiye’de Makroekonomik Sorunlar ve Maliye Politikası Çözümleri*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Karahan, Atila ve Yılmaz, Hüseyin (2014). “Nepotizm ve Örgütsel Bağlılık Arasındaki İlişkinin İncelenmesi ve Bir Uygulama”. *Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 27: 123-148.
- Karakaş, M. ve Çiçek, H. ve Yıldız, A. (2009). *Vergi Yükümlülüklerinin Yolsuzluğa İlişkin Tutum ve Tepkileri*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Karakaş, Mehmet (2007). “Yolsuzluğun Nedenleri, Etkileri ve Yolsuzlukla Mücadelede Alternatif Bir Yaklaşım Olarak Yönetişim”. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*. 50. Seri: 44-66.
- Karakurt, Birol ve Akdemir, Tekin (2010). “Kurallı Maliye Politikası: Türkiye’de Kurallı Maliye Politikası Örnekleri”. *Maliye Dergisi*. Sayı 158: 226-261.
- Karayazı, Mehtap (2017). “Mali Kurallar: Türkiye’deki Uygulamalar Üzerine Bir Değerlendirme”. *Uluslararası sosyal Araştırmalar Dergisi*. 10(50): 758-769.
- Karkacıer, Atila ve Güven Ahmet ve Aslan Emre (2017). “Şeffaf Yönetim Anlayışı İçerisinde Denetimin Rolü”. 13. Uluslararası Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildirgeleri. Ağustos: 539-548.
- Kayalıdere, Gül ve Şahin, Hande (2014). “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk”. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*. 2(2): 57-75.
- Kestane, Doğan (2002). “Kamu Kesiminde İdari Kuruluşların Genel Görünümü ve İdari Yapıda Yeni Organizasyonlar olarak Bağımsız İdari Otoriteler (Üst Kurullar)”. *Maliye Dergisi*. Sayı 139: 27-50.
- Kırılmaz, Muhammed ve Atak, Filiz (2015). “Kamu Mali Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik Araçları: Faaliyet Raporları”. *Ombudsman Akademik Dergisi*. 3: 189-217.
- Kızılboğa, Ruveyda (2012). “Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi”. *Nevşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 2(1): 91-109.
- Koca, M. Reis (2015). “İrtikâp Suçu”. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*. 6: 247-279.
- Koçak, Süleyman Yaman ve Yüksel, Gülçin (2010). “Türk Kamu Yönetiminde Etik ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu”. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*. 2: 73-96.
- Korkmaz, Elif (2018). “Örgütlü Suçlar Bağlamında İhaleye Fesat Karıştırma Suçu Cmk. Md. 235”. www.gençhukukçular.org. (Erişim Tarihi: 01.05.2019).
- Korkmaz, Zühal (2011). “COSO İç Kontrol Standartları ve Türkiye Uygulaması”. Mali Hizmetler Uzmanlığı Araştırma Raporu. Ankara-Aralık Ayı.

- Korkusuz, Mehmet (2000). “Yolsuzluk, Yoksulluk ve Bürokratik Sistem İlişkisi”. *Yaklaşım Dergisi*. Sayı 89.
- Kovancılar, Birol ve Uğur, Alparslan (2011). “Mali Konseyler ve Ülke Deneyimleri”. *Maliye Dergisi*. Sayı 160: 86-110.
- Köktaş, Arif ve Karaosmanoğlu, Fatih ve Bilgiç, Veysel K. (2009). *Kamu İhaleleri ve Etik*. T.C. Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurumu. Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi Akademik Araştırma Çalışması, Ankara.
- Krueger, Anne O. (1980). “The Political Economy Of The Rent Seeking Society”. *Toward a Theory Of The Rent – Seeking Society*. Ed. James M. Buchanan, Robert D. Tollison and Gordon Tullock. Texas: A&M University Press, First Edition.
- Kuluçlu, Erdal (2006). “Yönetimin Denetiminden Denetimin Yönetimine”. *Sayıştay Dergisi*. Sayı 63: 3-37.
- Künü, Serkan (2018). “Türkiye’de Yolsuzluk ve Gelir Dağılımı Arasındaki İlişki”. *Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 15: 283-298.
- Maviş, Volkan (2015). “Dolandırıcılık Suçunun Hile Unsuruna İlişkin Sorunlar”. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Özel Sayısı*. Cilt 1: 598- 626.
- Medina, Leandro and Schneider, Friedrich (2018). IMF Working Paper, Shadow Economies Around The World: What Did We Learn Over The Last 20 Years? (<https://www.imf.org>). (Erişim Tarihi: 25.02.2019).
- Memiş Kartal, Pınar (2013). “Görevi Kötüye Kullanma Suçu (TCK M. 257)”. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*. 19(2): 1373-1395.
- Meriç, Erdal ve Erdem, Mustafa (2012). “Okul Yönetiminde Kayırmacılığa İlişkin Ölçek Geliştirme Çalışması”. *Eğitim Bilimleri Araştırma Dergisi*. 2(2): 141-154.
- Meriç, Metin (2003). “Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Transfer Harcamalarının Gelişimi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 8(2): 171-191.
- Meriç, Metin (2004). “Yolsuzluk Nedenleri ve Önlemeye Yönelik Çalışmalar”. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. Sayı 12: 71-85.
- Miser, Rıfat (2002). “Küreselleşen Dünyada Yetişkin Eğitimi”. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*. 35(1-2): 55-60.
- Mucuk, Mehmet (2008). *Bütçe ve Cari İşlemler Dengesi Arasındaki İlişki: Türkiye Örneği (1989-2004)*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Konya.

- Mumcu , Ahmet (1969). *Osmanlı Devletinde Rüşvet*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını.
- Nişancı, Dilaver (2014). “Yolsuzluk ve Yolsuzluğun Önlenmesine İlişkin Olarak OECD Rüşvetle Mücadele Sözleşmesindeki Denetim Süreci”. *TBB Dergisi*. 114: 315- 346.
- Noyan, Erdal (2005). *Ceza Hukuku*. Ankara: Yargıtay Cumhuriyet Savcılığı.
- OECD (2018). “Social Spending, Public % of GDP”. (<http://data.oecd.org>).
- Oğuztürk, Bekir Sami ve Ünal, Ertuğrul Kutay (2015). “Türkiye’de Vergi Denetiminde Yeni Dönem”. *Akademik Araştırmalar Dergisi*. 7(13): 207-237.
- Oktar, Suat (2003). “Yolsuzluk Ekonomisi”. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 18(1): 13-27.
- Okuyucu Ergün, Güneş (2009). “Görevi Kötüye Kullanma Suçu”. *TBB Dergisi*. 82: 1-31.
- Ortaylı, İlber (2018). *Gazi Mustafa Kemal Atatürk*. İstanbul: Kronik Kitap.
- Öğülmüş, Selahaddin (2011). “Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü”. *Aile ve Toplum Dergisi*. 7(26): 83-96.
- Önal, Ahmet Sencer (2016). “Sahte ve Muhteviyatı İtibariyle Yanıltıcı Belge Düzenleme ve Kullanma Suçları”. *Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*. Sayı 137: 1-30.
- Öncel, Mualla (1995). “Enflasyon ve Vergilendirme”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 44(1): 489-519.
- Önder, İzzettin (2001). “Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergileme”. *İ.Ü. Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*. Sayı 22-23: 241-253.
- Önder, İzzettin (2011). *İktisat Üzerine Düşünceler*. İstanbul: Yordam Kitap Basın ve Yayın.
- Önen S. Mustafa ve Özmen Bedrettin (2011). “Kamu Mali Yönetiminde Kontrol ve Sorumluluk”. *Sayıştay Dergisi*. 81: 91-110.
- Özbaran, M. Hakan (2003). “Yolsuzluk ve Bu Alanda Mücadele Eden Uluslararası Örgütler ve Birimler”. *Sayıştay Dergisi*. 50-51: 17-34.
- Özdemir, Mehmet Bülent (2007). *Türkiye’de Seçim Ekonomisi ve Bütçesel Etkileri*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Özer, M. Akif (2012). “Kamu Yönetiminin Etkinliğinin Önündeki En Büyük Engel: Bürokrasi ve Yozlaşma”. *Verimlilik Dergisi*. Sayı 2.

- Özkanan, Arzu ve Erdem, Ramazan (2015). “Yönetimde Kayırmacı Uygulamalar Üzerine Nitel Bir Çalışma”. *MAKÜ İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 2(4): 7-28.
- Özkazanç, Önder ve Berberoğlu, C. Necat ve Eren, Ercan ve Parasız, M. İlker ve Yıldırım, Kemal (2003). *İktisat Teorisi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.
- Özsemerci, Kemal (2003). *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü
- Özsoy, Semih ve Aktuğ Ezgi (2017). *Meclislerde Cinsiyet Eşitsizliği ve Yolsuzluk İlişkisi- Türkiye İsveç Karşılaştırması*. İstanbul: Sabancı Üniversitesi Araştırma Yayını.
- Öztürk, Hüseyin (2004). *Siyasi İktidarsızlık ve Ekonomi Üzerindeki Etkileri: Türkiye Uygulaması*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Öztürk, Nazım (2005). “İktisadi Kalkınmada Eğitimin Rolü”. *Sosyo-Ekonomi Dergisi*. 1(1): 27-44.
- Öztürk, Nazım (2006). “Ekonomide Devletin Değişen Rolü”. *Amme İdaresi Dergisi*. 19(1): 17-38.
- Öztürk, Nazım (2007). *Kamu Tercihinin Tespitinde Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Yolları*. Ankara: Palme Yayıncılık.
- Öztürk, Nazım (2007). *Piyasa Başarısızlığından Kamu Ekonomisinin Başarısızlığına Ekonomide Devletin Değişen Rolü*. Ankara: Palme Yayıncılık.
- Öztürk, Nazım (2009). *İktisatta Bölüşüm*. Ankara: Palme Yayıncılık.
- Öztürk, Nazım (2012). *Maliye Politikası*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Öztürk, Nazım (2015). *Kalkınma Kuramlarına Eleştirel Bir Yaklaşım*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Öztürk, Nazım (2016). *Kamu Ekonomisi*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Öztürk, Nazım (2017). *Mali Yönetim*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Öztürk, Nazım ve Bayraktar, Yüksel (2009). “Aksak Rekabetin Önlenmesinde Devletin Rolü”. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*. 2: 74-93.
- Pektaş, Alperen (2006). *Türk Ceza Hukukunda İrtikâp Suçu*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Pınar, Abuzer (1992). “Türkiye’de Kamu Gelirleri Yapısındaki Değişmeler ve Vergi Yükü”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*. 47(3): 287-298.

- Polat, Soner ve Kazak, Ender (2014). “Okul Yöneticilerinin Kayırmacı Tutum ve Davranışları İle Öğretmenlerin Örgütsel Adalet Algıları Arasındaki İlişki”. *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi Dergisi*. 20(1): 71-92.
- Rousseau, Jean Jacques (2004). *Social Contract*. New York: Hafner Press.
- Sakal, Mustafa (1998). “Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler ve Roller”. *Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 13(1): 211-230.
- Sakal, Mustafa (2008). “Kamu Ekonomisi Teorisinin Gelişmesinde Kamu Tercihi Teorisinin Etkisi”. <http://www.canaktan.org>. (Erişim Tarihi: 04.04.2019).
- Sakal, Mustafa ve Kitapçı, İsmail (2009). “Siyasal Ahlak Dışı Davranışlara Farklı Bir Çözüm: Anayasal İktisat Anlayışı ve Ahlak Anlayışı”. *Sosyo-Ekonomi Dergisi*. 10(10): 31-48.
- Sakal, Mustafa ve Şahin, Elif Ayşe (2009). “Anayasal İktisat”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 11(1): 69-112.
- Sandalcı Ulvi ve Sandalcı İnci (2016). “Kamu Kesimi Ekonomik Büyüklüğü ve Kamu Etkinlik İlişkisi”. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 25(1): 413-429.
- Saraç, Osman (2005). “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirilmesi”. *Maliye Dergisi*. 148: 122-163.
- Sarıca, Ahmet Oğuz (2006). *Kayıt Dışı İstihdam ve Mücadele Yöntemleri*. T.C. Başbakanlık devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Planlama Uzmanlığı Tezi, Ankara.
- Sarıkaya, Hatice Elanur (2007). *Kayıt Dışı Ekonominin Ekonomik Büyümeye Etkisi: Türkiye Örneği (1980-2005)*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Sarılı, Mustafa Ali (2002). “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler”. *Bankacılar Dergisi*. Sayı 41: 1-32.
- Saygılıoğlu, Nevzat (2010). “Değişen Devlet Yapısı Karşısında Yolsuzluk Gerçeği ve Saydamlık Gereği”. *Dış Denetim Dergisi*. Sayı Temmuz-Ağustos: 21-26.
- Solmaz, Gamze (2014). *Örgütlerde Kayırmacılığın Örgütsel Adalet Algılaması Üzerindeki Etkisi*. Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Denizli.
- Soyaslan, Doğan (2013). “İhaleye Fesat Karıştırma Suçunda Yapılan Değişiklikler”. *Marmara Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*. 19(2): 403-406.

- Soydal, Haldun ve Yılmaz, Levent (2009). “Türkiye’de Dolaylı ve Dolaysız Vergiler ve Ekonomiye Etkileri”. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 12(1-2): 295-308.
- Sugözü, İbrahim Halil (2008). *Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemede Vergi Politikaları (1980-2004 Türkiye Örneği)*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Konya.
- Şaan, Ayşe (2008). *Türkiye’de Vergi Kaçakçılığının Önlenmesinde Vergi Denetiminin Etkinliği*. Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Edirne.
- Şahin, Mehmet (2005). “Küreselleşme Kaynaklı Yoksulluk ve Yolsuzluk”. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*. Sayı 25: 124-131.
- Şahinler, Dilşat (2006). *Dünyada ve Türkiye’de Kara Para Sorunu: Karşı Önlemler*. Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Denizli.
- Şanlısoy, Selim ve Özcan, Abdülvahap (2006). “Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurumların Bağımsızlığı”. *Türkiye Ekonomi Kurumu, Uluslararası Ekonomi Konferansı*. 11-13 Eylül, Ankara.
- Şen, Hüseyin ve Sağbaş, İsa (2017). *Vergi Teorisi Politikası*. Ankara: Barış Arıkan Yayınları.
- Şenses, Nevzat (2012). *Maliye Politikasını Kurala Bağlayan Yaklaşımlar: Mali Kural ve Türkiye Uygulaması*. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Tanrıseven, Hasan (2013). “Yolsuzluk Çeşitleri ve Rüşvetin Nedenleri ve Yönetime Etkileri”. www.researchgate.net. (Erişim Tarihi: 01.01.2019).
- Tanzi, Vito (2001), “Dünya Çapında Yolsuzluk Nedenleri, Sonuçları, Boyutları, Çözüm yolları”, (Çeviren: Gamze Kösekahya). *Maliye Dergisi*. 136: 111-159.
- Taşar, Mehmet Okan (2006). “Siyasi Yozlaşma Kavramı ve Kamu Ekonomisi”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 14(2): 347-368.
- Tatar Candan, Güzide ve Yurdadoğ, Volkan (2017). “Türkiye’de Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Politikaları”. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 27: 154-177.
- Tecim, Burak Ali Han (2008). *Kayıt Dışı Ekonomide Vergi ve Vergi Denetiminin Önemi*. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir.
- Tekin, Ahmet (2006). “Vergi Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri”. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 16: 301-316.

- Telatar, Osman Murat ve Terzi, Hasan (2010). “Nüfus ve Eğitimin Ekonomik Büyümeye Etkisi: Türkiye Üzerine Bir İnceleme”. *Atatürk Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 24(2): 197-214.
- TEPAV (2006). *Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri*. (Ed: Tarhan R.B., Gençkaya Ö.F., Ergül E., Özsemerci K., Özbaran H.). Ankara: TEPAV Yayınları.
- Teyyare, Erdoğan (2018). “OECD Ülkelerinde Kayıt Dışı Ekonomi ve Kurumsal Kalite İlişkisi”. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*. 14(1): 51-65.
- TI (Transparency International) (2018). “Uluslararası Şeffaflık Örgütü Yolsuzluk Algı Endeksi”. (<http://www.transparency.org>).
- TODAİE (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Topkaya, Ahmet (2014). *Yolsuzluk ve Ekonomik Etkileri*. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Toprak, Düriye (2016). “Türkiye’de Mali Kural Uygulamaları”. *International Journal of Social Sciences and Education Research*. 2(2): 338-354.
- Toprak, Düriye ve Ağcakaya, Serpil ve Gül, Hüseyin (2016). “Sosyal Devlet Yaklaşımı Açısından Türkiye’de 1980 Sonrası Eğitim Harcamalarının Analizi”. *Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 31(1): 123-165.
- Tosun, M. Umur (2011). “Yolsuzluk Olgusuna Yönelik Yapılan Ampirik Çalışmalar Üzerine Notlar”. *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 19(2): 97-122.
- Tosuner, Mehmet ve Demir, İhsan Cemil (2009). “Vergi Ahlakının Sosyal ve Kültürel Belirleyenleri”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 14(1): 1-15.
- Turhan, Çağda Nur (2016). *Resmi Belgede Sahtecilik Suçu*. T.C. İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Tüleykan, Hayrettin ve Parlak, Mehmet Ali (2018). “Türkiye’de Kamu Kesiminin Eğitim Harcamalarının Değerlendirilmesi”. *Journal of International Managment, Education and Economics Perspective*. 6(2): 34-53.
- Türkkol, Fatma (2016). “Lobicilik ve İsviçre’nin Sözleşmeli Çocukları”. *Maltepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*. 3(2): 23-40.
- TÜSİAD (2012). *Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Türk Mali Sistemindeki Yeri: Siyasal Sosyal ve Ekonomik Sonuçları*. İstanbul: TÜSİAD Yayını.
- Tüysüz, Fırat (2017). *Dolandırıcılık Suçu*. Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

- Ulusoy, Ahmet ve Vural, Tarık (2001). “Kentleşmenin Sosyo Ekonomik Etkileri”. *Belediye Dergisi*. 7(12): 8-14.
- Uncu, Fulya ve Şalvarlı Türel, Nesrin (2017). “Küçük ve orta büyüklükteki Hizmet İşletmelerinde Kayırmacılık Algısı: Isparta İli Örneği”. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 9(22): 524-541.
- UNDP (2018). “Human Development Indices and Indicators, 2018 Statistical Update”. UN Plaza, New York. (www.hdr.undp.org).
- Us, Vuslat (2004). *Kayıt Dışı Ekonomi Tahmini Yöntem Önerisi: Türkiye Örneği*. Türkiye Ekonomi Kurumu Yayını, Haziran, Ankara.
- Usta, Hasibe (2014). “Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Yönetiminin Denetimi”. *Denetim Dergisi*. 13: 27-33.
- Uzay, Nisfet (2002). “Kamu Büyüklüğü ve Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği (1970-1999)”. *Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 19: 151-172.
- Uzun, Turgay (2009). “Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Kuramı Üzerine Bir Değerlendirme”. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi*. Sayı 23: 1-27.
- Ünlükaplan, İlter (2003). “Kolektif Karar Alma Sürecinde Temel Sorunlar”. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 11(11): 16-34.
- Üzülmez, İlhan (2012). “Görevi Kötüye Kullanma Suçu (TCK M. 257)”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 16(1): 191-216.
- Yakar, Soner ve Cebeci, Kemal (2007). “Yolsuzluğun Ekonomik Büyümeye Etkileri Üzerine Teorik Bir İnceleme”. *Çimento İşverenleri Sendikası Dergisi*. Sayı 11: 16-29.
- Yanıklar, Cengiz (2010). “Tüketim Kültürü, Kapitalizm ve İnsan İhtiyaçları Arasındaki İlişki Üzerine Bir Çalışma”. *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*. 34(1): 25-32.
- Yavuz, Ali (2003). “Türkiye’de Ekonomik Sorunların Politik ve Yönetimsel Temelleri”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 8(1): 197-211.
- Yavuz, Ali (2010). “Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Yatırım Teşviklerinin Rekabet Koşulları Altında Özel Kesim Yatırımları ve İstihdam Üzerine Etkisi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 15(1): 83-101.
- Yıldırım, Murat (2007). “Kara Paranın Kayıt Dışı Ekonomi İçindeki Yeri ve Kara Para Aklamanın Ekonomiye Getirdiği Tehlikeler”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 9(3): 158-177.

- Yılmaz, Abdullah ve Kılavuz, Raci (2002). “Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar”. *Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 3(2): 17-31.
- Yılmaz, Nail (2010). “Farklılaştırıcı ve Ayrıştırıcı Bir Mekanizma Olarak Kentleşme”. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. Sayı 48: 249-267.
- Yılmaz, Ömer ve Kaya, Vedat (2005). “Kamu Harcama Çeşitleri ve Ekonomik Büyüme İlişkisi”. *Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 5(9): 257-271.
- Yolcu, Hüseyin ve Bayram, Arslan (2015). “Okul Yöneticisi Seçme Sürecini Deneyimleyen Yönetici Adaylarının Sözlü Sınav Yönetimine İlişkin Algıları”. *Eğitimde Nitel Araştırmalar Dergisi*. 3(3): 102-126.
- Yurdakul, Elif Meryem (2014). *Türkiye’de İthalatın Gelişimi ve İthalatın Yapay Sınır Ağları Yönetimi İle Tahmin Edilebilirliğine Yönelik Bir Analiz*. Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Aydın.
- Yüksel, Cihan ve Songur, Mehmet (2011). “Kamu Harcamalarının Bileşenleri ile Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Ampirik Bir Analiz”. *Maliye Dergisi*. Sayı 161: 365-380.
- Yürekli, Ömer (2017). “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluğun Analizi”. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 2(4): 236-267.

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı: Safiye GÖKDEMİR

Uyruğu: T.C.

Doğum Yeri ve Tarihi: Kayseri/1991

E-posta: s.sfy.yldrm@gmail.com

EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Yılı
Lisans	Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü	2014

İŞ TECRÜBESİ

Tarih	Kurum	Görev
2016	Arven Yapı End. A.Ş.	Satış Danışmanı
2018	Amazon.com(online)	Pazarlama Danışmanı