



T.C.
NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

YOLSUZLUK EKONOMİSİ VE TÜRKİYE

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Kutay İŞLER

Niğde
Aralık, 2018

T.C.
NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

YOLSUZLUK EKONOMİSİ VE TÜRKİYE

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Kutay İŞLER

Danışman : Dr. Öğr. Üyesi Filiz KUTLUAY TUTAR

Üye : Prof. Dr. Erdinç TUTAR

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Ahmet TURGUT

Niğde
Aralık, 2018

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Yolsuzluk Ekonomisi ve Türkiye” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ve akademik kurallar çerçevesinde tez yazım kılavuzuna uygun olarak tarafımdan yazıldığını, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiği ve çalışmanın içinde kullandıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım. 06/12/2018


Kutay İŞLER

ONAY SAYFASI

Dr. Öğr. Üyesi Filiz KUTLUAY TUTAR danışmanlığında Kutay İŞLER tarafından hazırlanan “Yolsuzluk Ekonomisi ve Türkiye” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tarih: 06/12/2018

JÜRİ :

Danışman : Dr. Öğr. Üyesi Filiz KUTLUAY TUTAR

Üye : Prof. Dr. Erdinç TUTAR

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Ahmet TURGUT

ONAY :

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulu'nun Tarih ve sayılı kararı ile onaylanmıştır.

Doç. Dr. Emin Hüseyin ÇETENAK
Enstitü Müdürü V.

ÖNSÖZ

“Yolsuzluk Ekonomisi ve Türkiye” başlıklı bu tezin amacı günümüz dünyasında olduğu gibi ülkemizde de en ciddi sorunların başında gelen yolsuzluk kavramını tanıtarak yolsuzluğun başta ekonomik etkileri olmak üzere birçok alana verdiği zararı tüm boyutlarıyla ele almak ve temelinde insan faktörü olan herkese bilgi sağlamaktır.

Yüksek lisans eğitimim sürecinde gerek ders dönemi içerisinde gerekse de tez çalışma sürecinde tecrübelerini ve desteğini hiçbir zaman esirgemeyen saygıdeğer danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Filiz KUTLUAY TUTAR’a teşekkürlerimi sunarım.

Yaşamım boyunca hayatımın her anında yanımda olan, bana desteklerini her zaman gösteren, zorluklarda benimle beraber mücadele eden, aile kavramının kutsallığını ve önemini en derinden özümseten Babam Ali İŞLER’e, Annem Öznur İŞLER’e Ağabeyim Burak İŞLER’e ve Dayım Metin SEZER’e sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Yüksek lisans eğitimi sürecinde manevi desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen Türk Silahlı Kuvvetlerinde görevli Kahraman Silah Arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Tez konusunda kendilerine sürekli sorular sorarak belki de bunalttığım ancak bana her türlü destek ve tecrübelerini hiçbir zaman esirgemeyen Öğr. Gör. Dr. Yusuf SİCAK ve Öğr. Gör. Tuğba YILDIZ’a teşekkür ederim.

Varlıklarıyla hayatıma neşe katan, gülüşleriyle ortama mutluluk saçarak huzur veren yeğenlerim Selin SEZER, Güneş İŞLER ve Kerem Ali İŞLER’i çok seviyor ve sevgilerimi sunuyorum.

Kutay İŞLER

ÖZET
YÜKSEK LİSANS TEZİ
YOLSUZLUK EKONOMİSİ VE TÜRKİYE

İŞLER, Kutay

İktisat Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Filiz KUTLUAY TUTAR

Aralık 2018, (158) sayfa.

Yolsuzluk, küresel anlamda üzerinde en çok tartışılan ve mücadele edebilmek için çözüm yolları aranan en temel sorunlardan bir tanesidir. Yolsuzluğu bir kalıp içerisine koyarak değerlendirmek yanlış olacaktır. Ulusal ve uluslararası düzeyde ciddi bir sorun olarak algılanan yolsuzluğa dair net bir tanım yapılamamaktadır.

Ekonomideki en temel varsayım rasyonel insanın, kendi faydasını maksimize etmeye çalıştığıdır. Kendi faydasını düşünen bu bireyler ise toplumu oluşturmaktadır. Zira yolsuzluk, temelinde insanın olduğu her alanda ve her an karşımıza çıkmakta ve tüm topluma mal olmaktadır. Her alanda olduğu gibi ekonomi alanında da yolsuzluk, yıkıcı etkilerini beraberinde getirmiştir. Zaman içerisinde giderek kontrolden çıkan ve insafsızca artan menfaat kavgası, özellikle son dönemde ve globalleşmenin de rüzgarıyla öngörülemeyen boyutlara ulaşmıştır.

Bu çerçevede tezin amacı yolsuzluk kavramını tüm boyutlarıyla ele almaktadır. Bu kapsamda yolsuzluk kavramı geniş bir şekilde incelenerek iktisadi açıdan yolsuzluğun açıklanmasında kullanılan modeller referans alınarak yolsuzluğun tanımı, unsurları, özellikleri, nedenleri ve türleri irdelenmiştir. Yolsuzluğun ekonomik etkileri çerçevesinde yaratmış olduğu tüm zararlar ekonomik kalemler bazında incelenerek yapılmış olan çeşitli ampirik çalışmalarla da desteklenmiştir. Dünyada ve Türkiye’de yapılmış olan yolsuzluk örnekleri mercek altına alınmıştır. Bu anlamda Türkiye’de yolsuzlukla mücadele de alınan önlemlere değinilmiştir.

Araştırma sonucunda içerisinde insan faktörü olan her alanda yolsuzlukların olduğu fakat Türkiye’de bununla mücadele edilebilmek maksadıyla birçok düzenleme yapıldığı ve bu düzenlemelerin ufak çaplı yolsuzluklarda başarılı olduğu ancak büyük çaplı yolsuzluklarda yetersiz kaldığı tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yolsuzluk, Ekonomi, Türkiye, Şeffaflık, Yatırım.

ABSTRACT
MASTER THESIS
ECONOMICAL CORRUPTION AND TURKEY

İŞLER, Kutay

Department of Economics

Supervisor: Assist. Prof. Dr. Filiz KUTLUAY TUTAR

December 2018, (158) pages.

Corruption is one of the basic issues which is most debated on globally and which is searched for solution to overcome. It is going to be a mistake to evaluate it rigidly. It is not possible to make a certain definition of corruption which is perceived as a matter in national and international level.

The most basic hypothesis in economy is that a rational person tries to maximise his own benefit. Those people who consider their own benefits from the society in as much as, corruption is seen everywhere which is related with human beings and it costs everyone in a society. As being in every field, also in economy, corruption leads to its destructive effects. The conflict of interest, which is out of control day by day and increasing unreasonably, especially recently, corruption has reached unpredictable dimensions with the impact of globalization.

Within this scope, the aim of the thesis is to deal with the concept of corruption extensively. In this context the definition, the components, taking reference to the patterns which are used for explaining corruption in economy. All harms of corruption, caused by economical effects, are supported with various empirical studies by being investigated economically. The samples of corruption in the world and in Turkey are examined within this scope, being taken precautions towards corruption in Turkey mentioned.

As a consequence of the study, it is determined that there are corruptions in every area where human factors are but in Turkey there are a lot of regulations to struggle with corruption and these regulations are effective just for minor corruptions. However, they are not enough for struggling with major ones.

Key Words: Corruption, Economy, Turkey, Transparency, Investment.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
TABLolar LİSTESİ	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xiii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YOLSUZLUK KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE YOLSUZLUK TÜRLERİ

1.1. YOLSUZLUĞUN TANIMI.....	4
1.2. YOLSUZLUĞUN TEMEL UNSURLARI.....	6
1.2.1. Yetki Unsuru.....	6
1.2.2. Yetki Veren Kurallar	7
1.2.3. Kuralların Kişi Veya Gruplar Tarafından İhlal Edilmesi	7
1.2.4. Çıkar Unsuru.....	7
1.3. YOLSUZLUĞUN ÖZELLİKLERİ	8
1.4. YOLSUZLUK TÜRLERİ	9
1.4.1. Doğrudan Cezai Yaptırıma Bağlanan Yolsuzluk Türleri	10
1.4.1.1. Rüşvet.....	10
1.4.1.2. Zimmet	12
1.4.1.3. Haraç (İrtikap).....	12
1.4.1.4. Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama (Kara Para Aklama)	13
1.4.1.5. Dolandırıcılık	14
1.4.1.6. Görevi Kötüye Kullanma	14
1.4.1.7. İçeriden Öğrenenler Ticareti (Insider Trading).....	15

1.4.2. Dolaylı Olarak Cezai Yaptırıma Bağlanan veya Suç Sayılmayan Yolsuzluk Türleri.....	15
1.4.2.1. Rant Kollama	15
1.4.2.2. Lobcilik	17
1.4.2.3. Oy Ticareti	18
1.4.2.4. Kayırmacılık (İltimas).....	19
1.4.2.5. Patronaj	20
1.4.2.6. Diğer Yolsuzluklar	20

İKİNCİ BÖLÜM

YOLSUZLUĞUN ÖLÇÜLMESİ, NEDENLERİ VE EKONOMİK ETKİLERİ

2.1. YOLSUZLUĞUN ÖLÇÜLMESİ	21
2.1.1. Uluslararası Şeffaflık Endeksleri (TL).....	22
2.1.1.1. Yolsuzluk Algılama Endeksi (CPI)	23
2.1.1.2. Rüşvet Verenler Endeksi (BPI)	25
2.1.1.3. Küresel Yolsuzluk Barometresi (GCB).....	27
2.1.2. Uluslararası Ülke Risk Rehberi Yolsuzluk Endeksi (ICRG)	28
2.1.3. Şeffaf Olmama Endeksi (OPIN).....	28
2.1.4. Global Rekabet Endeksi (GCI).....	29
2.1.5. Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobaton Yolsuzluk Endeksi (KKZ)	29
2.2. YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ.....	30
2.2.1. Yönetsel Nedenler	30
2.2.1.1. Bürokrasinin Niteliği.....	31
2.2.1.2. Hukuksal Düzenlemeler ve Yetkilendirmeler.....	31
2.2.1.3. Kamusal İstihdam ve Ücret Sorunları.....	33
2.2.1.4. Kuralların ve Kanunların Şeffaflığı İle İlgili Sorunlar.....	35
2.2.1.5. Hesap Verme Mekanizmalarının Eksikliği	35
2.2.1.6. Vergilemeyle İlgili Sorunlar	37

2.2.1.7. Kamusal Denetim Mekanizmalarının Yetersizliği.....	38
2.2.1.8. Hukuk ve Ceza Sisteminden Kaynaklanan Nedenler.....	39
2.2.2. Ekonomik Nedenler	42
2.2.2.1. Enflasyon Artışı	43
2.2.2.2. Devletin Ekonomideki Ağırlığı.....	43
2.2.2.3. Kayıt Dışı Ekonomi	46
2.2.2.4. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlik	48
2.2.2.5. Siyasi Partilerin Finansmanı	50
2.2.3. Sosyal Nedenler	51
2.2.3.1. arpık Kentleşme ve Nüfus Artış Hızının Yüksekliği.....	51
2.2.3.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Yetersizliği	52
2.2.3.3. Basın-Ticaret İlişkisi	53
2.3. YOLSUZLUĞUN EKONOMİK ETKİLERİ	54
2.3.1. Yolsuzlukların Tasarruflar, Yatırımlar ve Büyüme Etkileri	54
2.3.1.1. Yolsuzlukların Tasarruflar Üzerine Etkisi	55
2.3.1.2. Yolsuzlukların Yatırımlar Üzerine Etkisi	57
2.3.1.3. Yolsuzlukların Büyüme Üzerine Etkisi	58
2.3.2. Yolsuzlukların Kamu Gelirleri ve Harcamaları Üzerine Etkileri ...	59
2.3.2.1. Yolsuzlukların Kamu Gelirlerine Etkisi	60
2.3.2.2. Yolsuzlukların Kamu Harcamalarına Etkisi	61
2.3.3. Yolsuzlukların Gelir Dağılımı ve Yoksulluğa Etkisi.....	63
2.3.4. Yolsuzlukların Enflasyona Etkisi	68
2.3.5. Yolsuzlukların Kayıt Dışı Ekonomi Üzerindeki Etkisi	69
2.3.6. Yolsuzlukların Doğrudan Yabancı Yatırımlar Üzerine Etkisi.....	73
2.3.7. Yolsuzlukların Firmalar Üzerine Etkisi	78

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YOLSUZLUKLA MÜCADELE ÖRNEKLERİ VE YOLSUZLUK ÇALIŞMALARI

3.1. DÜNYADA YOLSUZLUKLA MÜCADELE ÖRNEKLERİ.....	80
3.1.1. Hong Kong’da Yolsuzlukla Mücadele.....	82
3.1.1.1. Operasyon Birimi	83
3.1.1.2. Yolsuzluğu Önleme Birimi	84
3.1.1.3. Halkla İlişkiler Birimi	84
3.1.1.4. İdari İşler Birimi	85
3.1.1.5. ICAC’ın Başarısı	85
3.1.2. Rusya’da Yolsuzlukla Mücadele	86
3.1.3. Japonya’da Yolsuzlukla Mücadele	87
3.1.4. Azerbaycan’da Yolsuzlukla Mücadele	88
3.2. AB EKSENİNDE YOLSUZLUKLA MÜCADELE ÖRNEKLERİ.....	90
3.2.1. İtalya’da Yolsuzlukla Mücadele	90
3.2.2. Yunanistan’da Yolsuzlukla Mücadele	92
3.3. YOLSUZLUĞUN EKONOMİK ETKİLERİNE DAİR YAPILAN ÇALIŞMALAR.....	94
3.3.1. Birinci Kuşak Çalışmalar.....	94
3.3.2. İkinci Kuşak Çalışmalar	97
3.3.2.1. Yolsuzluğun Büyüme ve Kalkınma Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler.....	97
3.3.2.2. Yolsuzluğun Kamu Gelir ve Giderleri Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler	100
3.3.2.3. Yolsuzluğun Doğrudan Yabancı Yatırımlar Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler.....	102
3.3.2.4. Yolsuzluğun Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler.....	103

3.3.2.5. Yolsuzluğun Kayıt Dışı Ekonomi Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler.....	104
3.3.2.6. Yolsuzluğun Tasarruflar, Sermaye Birikimi ve Yatırımlar Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler	105
3.3.2.7. Yolsuzluğun Enflasyon Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler	106

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYEDE YOLSUZLUK ÖRNEKLERİ İLE YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE GÜÇLÜ VE ZAYIF YÖNLER

4.1. TÜRKİYE'DE YOLSUZLUK.....	108
4.2. TÜRKİYE'NİN YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE GÜÇLÜ VE ZAYIF YÖNLERİ.....	117
4.2.1. Yolsuzlukla Mücadele'de Türkiye'nin Güçlü Yönleri	118
4.2.1.1. Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi Kapsamındaki Önlemler	118
4.2.1.2. Kayıt Dışılıkla Mücadele Kapsamındaki Önlemler	121
4.2.1.3. Mali Suçları Araştırma Kurulu.....	122
4.2.1.4. Bilgi Edinme Kanunu ve Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)	122
4.2.1.5. E-Devlet Uygulamaları	124
4.2.1.6. Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu	125
4.2.1.7. Yolsuzlukla Mücadeleye İlişkin Diğer Kanunlar.....	126
4.2.1.8. Yolsuzlukla Mücadelede Rol Alan Diğer Kurum ve Kuruluşlar	127
4.2.1.9. Yolsuzlukla Mücadelede Taraf Olunan Uluslararası Sözleşmeler	127
4.2.2. Yolsuzlukla Mücadele'de Türkiye'nin Zayıf Yönleri	128
4.2.2.1. Teftiş ve Denetim Mekanizması İle İlgili Aksaklıklar.....	128

4.2.2.2. Kamu Kesimi İle İlgili Aksaklıklar.....	130
4.2.2.3. Kamu İhale Kurumu ve Kamu İhale Kanunu İle İlgili Aksaklıklar.....	131
4.2.2.4. E-Devlet Uygulamalarındaki ve Kullanımındaki Aksaklıklar	133
4.2.2.5. Vergilendirme Konusundaki Aksaklıklar	134
4.2.2.6. Diğer Zayıf Taraflar	135
SONUÇ	139
KAYNAKÇA.....	144
ÖZGEÇMİŞ	158

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 2.1: Milli Gelirden Alınan Pay	49
Tablo 2.2: Ükelere Göre Gini Katsayı Değişikliği	65
Tablo 2.3: Yolsuzluk-Yoksulluk İlişkisi.....	67
Tablo 2.4: Kayıt Dışı Ekonomik Faaliyet Türleri.....	71



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1: Türkiye'nin Yolsuzluk Algı Endeksindeki Yeri	24
Şekil 2.2: Yolsuzluk Algı Kategorileri	25
Şekil 2.3: Rüşvet Verenler Endeksi Sıralaması, 2011	26
Şekil 2.4: Ücret Düzeyi ve Yolsuzluk İlişkisi	34
Şekil 2.5: Ekonomik Özgürlükler ve Yolsuzluk İlişkisi, 2000.....	45
Şekil 2.6: Farklı Kayıt Dışı Ekonomi Kavramları ve Anlam Düzeyleri	70



KISALTMALAR LİSTESİ

- AB** : Avrupa Birliği
- ABD** : Amerika Birleşik Devletleri
- AGİS** : Adı Geçen İnternet Sitesi
- ATO** : Ankara Ticaret Odası
- BDDK** : Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
- BİST** : Borsa İstanbul
- BPI** : Rüşvet Verenler Endeksi
- CPI** : Yolsuzluk Algılama Endeksi
- DDY** : Doğrudan Yabancı Yatırımlar
- ECA** : Orta Asya Bölgesi
- EKÖZ** : Ekonomik Özgürlükler Endeksi
- GCB** : Küresel Yolsuzluk Barometresi
- GCI** : Global Rekabet Endeksi
- GİB** : Gelir İdaresi Başkanlığı
- GRECO** : Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu
- GSMH** : Gayri Safi Milli Hasıla
- GSYİH** : Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
- ICAC** : Bağımsız Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu
- ICRG** : Uluslararası Risk Rehberi Yolsuzluk Endeksi
- IMF** : Uluslararası Para Fonu
- KİT** : Kamu İktisadi Teşebbüsü

- MASAK** : Mali Suçları Araştırma Kurulu
- PRS** : Politik Risk Servisi
- RTÜK** : Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
- SPK** : Sermaye Piyasası Kurulu
- STK** : Sivil Toplum Kuruluşu
- TEPAV** : Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
- TCK** : Türk Ceza Kanunu
- TCMB** : Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
- TDK** : Türk Dil Kurumu
- TL** : Uluslararası Şeffaflık Endeksi
- TMSF** : Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
- TOBB** : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
- TODAİE** : Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
- TUİK** : Türkiye İstatistik Kurumu
- VB** : Ve Benzeri
- YAE** : Yolsuzluk Algılama Endeksi

GİRİŞ

Yolsuzluk çok eski tarihlerden günümüze kadar süregelen ve birçok bilim dalının üzerinde önemle durduğu ciddi bir konu olmaktadır. İçerisinde barındırdığı anlamların çok fazla olması sebebiyle net bir ifade olarak tanımlamanın pek de mümkün olmadığı yolsuzluğu, bütün bilim dalları kendi çerçevesinde tanımlamıştır. Yapılan bu tanımlamaların ortak yönü, çalışanların buldukları konumun gücünü kullanarak kendilerine menfaat sağlamaları şeklinde ifade edilebilmektedir. Yine iktisadi açıdan da literatürde birçok şekilde tanımlanan yolsuzluğun ortak yönü, ekonomik alanda rasyonel insanın kendi faydasını maksimize etmeye çalıştığından bahisle kamusal gücün ve kaynakların kişisel menfaatler doğrultusunda, kuralları çiğneyerek kötü niyetli olarak kullanılması şeklinde açıklanmaktadır.

İktisat biliminde yolsuzluğa ilişkin yapılan çalışmalar diğer bilim dallarına göre daha sınırlı sayıda kalmıştır. Ancak ekonomik anlamda yolsuzluğun tüm dünyada kalkınmanın ve büyümenin önündeki en büyük engel olduğu anlaşılmasıyla beraber söz konusu kavram çok daha kapsamlı ele alınmış ve inceleme alanları genişletilmiştir. İktisat literatüründeki çalışmalar incelendiğinde birinci kuşak çalışmalar olarak nitelendirilen ve “etkin yağ” hipotezi çerçevesinde şekillenen çalışmalar, yolsuzlukların ekonomik düzene olumlu etkide bulunup bulunmadığı sorusu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Özellikle Uzakdoğu ülkelerinin, yapılan yolsuzluklara rağmen bununla beraber büyüyebildiği ve yapılan yolsuzlukların söz konusu bu ülkelerin kalkınmalarına olumlu etki ettiği şeklindeki düşünceler yolsuzlukların olumlu katkı sağladığının savunulmasına neden olmuştur. Herhangi ampirik bulgularla desteklenmeden konu ile ilgili veri ve ölçümlerin yetersiz olduğu ve sadece gözleme dayalı bulgularla savunulan birinci kuşak çalışmalar, söz konusu yolsuzluklarla büyüyen Uzakdoğu ülkelerinin, 1990’lı yıllarda içine girdiği çok derin finansal krizler sonrasında sorgulanır hale gelmiştir. Bu dönemden sonra yolsuzluğun nedenleri irdelenmeye başlanmış, çözüm önerileri bulunmaya çalışılmış ve mücadele yöntemleri geliştirilmeye başlanarak 1995 yılında Mauro ile birlikte başlayan ikinci kuşak çalışmalar yapılmaya başlamıştır. İkinci kuşak çalışmalar kapsamında yolsuzlukların; tasarrufları ve yatırımları olumsuz yönde etkilediği, kalkınma ve büyümeye engel olduğu, kamu gelirlerini azalttığı, gelir dağılımında eşitsizliğe ve enflasyona neden olduğu, kayıt dışı ekonomiyi artırdığı, doğrudan yabancı yatırımlar

ve firmalar üzerinde olumsuz etkilerinin olduğu, gelir elde etme potansiyelini azaltarak yoksulluğu artırdığı çerçevesinde yoğunlaşmaktadır.

Yolsuzluk, kendisine uygun ortamı bulduğunda içeriye kolaylıkla yerleşen, fakat yerleştikten sonra çıkarılıp atılması güç olan ciddi bir sorundur. Küreselleşme ile söz konusu sorunlar artık ulusal boyuttan çıkarak uluslararası nitelik kazanmıştır. Uluslararası örgütler yolsuzlukla mücadeleyi ancak 1990'lı yıllarda gündemlerine alabilmişlerdir. Bu olgunun hızla yaygınlaşması sonucunda alınan önlemlerin sayısı da her geçen gün giderek artmaya devam etmektedir. Dünyanın hemen hemen tamamında olduğu gibi Türkiye'de de kronikleşmiş bir sorun haline gelen ve başta ekonomik hayat olmak üzere toplumun her alanında meydana getirdiği olumsuz etkiler gündelik yaşamın kalitesini düşürerek hayatı çok daha zor hale getirmektedir. Türkiye bir taraftan uluslararası alanda mücadele çalışmalarını sürdürürken diğer taraftan ülke çapında ciddi reformlar yapmaktadır.

Bu bağlamda çalışmanın temel amacı, Türkiye'de devletin her alanına yayılmış olan yolsuzluğun ekonomik hayata etkilerini ortaya koymaktır. Ayrıca yolsuzlukla mücadele çerçevesinde alınan önlemleri ele alarak mücadeledeki güçlü ve zayıf taraflarımız hakkında değerlendirmede bulunmaktadır.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Bunlar; birinci bölümde yolsuzluk kavramı ve özellikleri, ikinci bölümde yolsuzluğun nedenleri ve yolsuzluğun ölçülmesi, üçüncü bölümde dünyada ve AB'de yolsuzlukla mücadele örnekleri ile yolsuzluğun ekonomik etkileri ve dördüncü bölümde Türkiye'de yolsuzluk örnekleri ve yolsuzlukla mücadele de güçlü ve zayıf yönlerin ortaya konulması şeklinde düzenlenmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde yolsuzluk kavramı, yolsuzluğun unsurları, yolsuzluğun özellikleri ve doğrudan cezai yaptırımlara bağlanan veya dolaylı olarak cezai yaptırımlara bağlanan yolsuzluk türleri incelenmiştir.

İkinci bölümde, yolsuzluğun ölçülmesine odaklanılmıştır. Yolsuzluğun bir suç unsuru olarak gizlenmesi söz konusu olduğundan bu gizlilik yolsuzluğun boyutlarının ölçülme çabalarını güçleştirmektedir. Tüm bunlara rağmen yolsuzluğun ölçülmesine yönelik yapılan çeşitli endeksler geniş bir biçimde ele alınmıştır. Aynı

zamanda bu bölümde yolsuzluğun yönetsel, ekonomik ve sosyal alanlarda nedenleri ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Üçüncü bölümde dünyada ve AB’de yaşanan yolsuzluk örnekleri ve bunlarla mücadele yöntemleri ele alınmıştır. Aynı zamanda yolsuzluğun ekonomik etkileri gerek teorik gerekse de ampirik çalışmalar kapsamında incelenmektedir. Yolsuzluğun, büyüme ve kalkınma, kamu gelirleri ve giderleri, doğrudan yabancı yatırımlar, gelir dağılımı eşitsizliği, yoksulluk, kayıt dışı ekonomi, tasarruflar, sermaye birikimi ve yatırımlar ve enflasyon üzerindeki etkilerine dair ayrı ayrı literatür taraması yapılmıştır.

Dördüncü bölümde ise Türkiye’deki yolsuzluklar mercek altına alınmıştır. Türkiye’de yolsuzluktan en çok etkilenen sektörler belirlenmiştir. Aynı zamanda Türkiye’de yolsuzlukla mücadele politikaları analiz edilerek bu mücadelede güçlü ve zayıf olunan taraflar ortaya konulmuştur.

Sonuç olarak bu çalışma ile Türkiye’de yolsuzlukla mücadele çerçevesinde alınan önlemlerin yeterli olup olmadığı ilave ne gibi önlemler alınması gerektiği konusunda düşüncelere yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

YOLSUZLUK KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE YOLSUZLUK TÜRLERİ

Yolsuzluğun, dünyanın neresinde olursa olsun insanlarda iyi bir izlenim bırakmayacağı açıktır. Ancak yolsuzluğun barındırdığı anlamların çok fazla olması sebebiyle net bir ifade olarak tanımlamak pek de mümkün görünmemektedir. Kaldı ki yapılan tanımların birçoğunda net bir şekilde tanım yapmak yerine şekil, biçim ve özellikleri üzerinde durulmuştur. Yolsuzluğu sadece kamu alanında gerçekleştirilen bir olgu olarak görmek yanlıştır zira yolsuzluk hayatın tüm alanlarında, insanın olduğu her yerde gerçekleştirilebilecek etik dışı hareketler bütünüdür.

1.1. YOLSUZLUĞUN TANIMI

Yolsuzluk olgusu tek bir alan yerine içerisinde birçok alanı ihtiva etmesi nedeniyle net bir tanımının yapılması son derece zordur. Kapsamı çok geniş olan yolsuzluk olgusunu oluşturan temel unsurları ön plana çıkararak yapılmış birçok tanım bulunmaktadır. Bunlardan bazıları ise şunlardır:

Yolsuzluk; kamu gücünün insanların kişisel çıkarlarına hizmet etmek amacıyla kötüye kullanılmasıdır. Bu tanımları biraz daha geliştirecek olursak kamu gücü yerine karar verme yetkisi yalnızca kendisinde bulunan yetkilerle donatılmış ve hesap verme anlamında bir zorunluluğu bulunmayan görevlilerin, yöneticilerin, amirlerin söz konusu yetkilerini kullanırken kendi menfaatlerini gözeterek hareket etmeleri yolsuzluk olarak belirtilmektedir (Tepav, 2006: 23).

Türk Dil Kurumu yolsuzluğu, “yolsuz olma durumu, bir görevi veya bir yetkiyi kötüye kullanma durumu, suiistimal, nizamsızlık” olarak tanımlamıştır (Türkçe Sözlük, 1969: 1640).

Kamu personelinin kendi görev alanına girmeyen görevleri ifa etmeleri veya görev alanına giren işlemleri normal işleyiş sürecinden daha da hızlandırmak suretiyle

çıkar sağlamaları yolsuzluktur. Bu anlamda zimmet, irtikap, kara paranın aklanması, dolandırıcılık, rüşvet gibi dürüst olmayan ve etik ilkeleri ile bağdaşmayan davranışların tamamı için kullanılmaktadır (Çulpan, 1980: 34).

Olması gerektiği gibi yapılmayan, kurallara riayet etmeden, usulsüz davranışların bütünüdür. Sosyolojik ve hukuksal anlamda, kamusal yetkilerin toplumsal düzenin temelini oluşturan hukuksal ve sosyal normlara aykırı gelmek suretiyle kişisel çıkarlar için kullanılmasıdır (Bozkurt ve Ergun, 1998: 64).

Diğer taraftan yolsuzluğun tanımı, uluslararası sözleşme statüsündeki belgelerden sadece 4 Ocak 1999 tarihli Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadele Özel Hukuk Sözleşmesinin 2'nci maddesinde bulunmaktadır. Söz konusu sözleşmedeki yolsuzluğun tanımı olarak;

“...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”

biçiminde tanımlanmıştır (Özbaran, 2003: 18). Ayrıca yolsuzluk;

1) Devletin dışındaki kişilerin kendi çıkarlarına doğrudan katkıda bulunacak şekilde,

a) Mevcut yasalardan ya da politikalardan kaçınmak suretiyle ve/veya

b) Mevcut yasaların ya da politikaların değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılması suretiyle kamu çalışanlarına bazı çıkarlar sağlamaları,

2) Devletin içindeki kişilerin kendi mevkilerini kullanarak kendilerine, ailelerine ve yakın dostlarına,

a) Doğrudan veya dolaylı olarak bazı çıkarlar temin etmek suretiyle veya

b) Bazı yasa ve politikaları yürürlüğe koymak veya yürürlükten kaldırmak suretiyle bazı çıkarlar sağlamalarıdır (Baldemir, Özkoç ve İşçi, 2009: 50).

Yukarıda tanımlardan anlaşılacağı üzere gönüllü veya zorla, kamu sektörü veya özel sektör, idari veya siyasi boyutlu gibi kavramların tamamını içine alacak şekilde çok kapsamlı tanımlamalar yapmak mümkündür. Bu nedenle yolsuzluk

kavramını belli bir kalıp çerçevesinde değerlendirmek son derece yanlıştır. Örneğin, kronik arızası olan hileli bir aracı tüketiciye satarak hile yapan ve haksız kazanç sağlayan galericinin eylemi ile bu söz konusu hileli araçları devlet adına almak için rüşvet vermek suretiyle ayartılmış bir kamu görevlisinin bu araçları teslim alması aynı noktada değerlendirilmesi gerekir. Bir tarafta birey kendisi için bu araçları almak isterken diğer tarafta devlet adına kamu görevlisinin bu araçları almak istemesi ve alması esasında yolsuzluğun aynı kapsamı içerdiğini göstermektedir (Cingi, 2002: 2-3).

1.2. YOLSUZLUĞUN TEMEL UNSURLARI

Yolsuzluğun gerçekleşebilmesi için temelinde yetki unsurunu, yetki veren kuralları, kuralların ihlal edilmesini ve çıkar unsurunu ayrı ayrı veya tamamını aynı anda içermesi gerekmektedir.

1.2.1. Yetki Unsuru

Yolsuzluk tek taraflı olarak düşünülmemesi gerekir çünkü yolsuzluk karşılıklı olarak birden fazla tarafı ilgilendirmektedir. Bu taraflardan biri doğrudan veya dolaylı menfaat sağladığından dolayı yetkilidir. Ancak bu yetki sadece kamusal alanı değil, yetkiyi kullanma gücüne sahip olan dernekler, şirketler, kooperatifler vb. gibi özel kuruluşları da kapsamakta yani özel sektör, kamu sektör ayrımı yapılmamalıdır. Yolsuzluğun çıkar elde etme amacına yönelik olması nedeniyle taraflardan birisi menfaat sağlamak için bu yetkilerini kullanma yoluna gider. Yani yolsuzluğu gerçekleştirecek taraf çıkarlarına hizmet edecek yetkiye sahip olmaktadır (Hamidov, 2006: 7- 8).

1.2.2. Yetki Veren Kurallar

Devletin örgütlenmesi ve ülkelerde kurulu hiyerarşik sistemin düzenli işleyebilmesi için belirli mevzuatlar vardır. Bu mevzuatlar, yetki kullanan veya kullanma gücüne sahip kesimlerin, söz konusu bu yetkilerini kullanırken uymak zorunda oldukları toplumsal yasalar, kanunlar gibi yazılı veya örf adetler gibi sözlü kuralları kapsamaktadır (Gür, 2014: 194).

1.2.3. Kuralların Kişi Veya Gruplar Tarafından İhlal Edilmesi

Toplumsal yaşamı düzenleyen kuralların kişisel hırslar nedeniyle çiğnenerek veya bu kurallar üzerinde hak sahibi olanları kurallar dışında bırakarak yolsuzluklar meydana getirilmektedir. Çoğu zaman menfaat sağlama maksadıyla uyulmayan bu kurallar, meşru olmadığı için toplumdan saklanmaktadır. Ancak yolsuzluk olgusu toplum geneline yayılmış ve normal bir şekilde karşılanıyorsa veya yolsuzluk yapanlar belirli güçler tarafından destekleniyorsa bu durumlarda gizliliğe ihtiyaç duyulmayacaktır.

Yolsuzluklar her zaman kurallara aykırı hareket ederek gerçekleşmemektedir. Devletin görev alanına yönelik sağladığı olanakları, personel kendisine çıkar sağlayan başkalarına tahsis edebilmekte, bu durumda personel kuralları ihlal etmeden, kendisine sağlanan hakları kişisel yarar karşılığında başkasına vermektedir (Özsemerci, 2003: 8).

1.2.4. Çıkar Unsuru

Yolsuzluğun gerçekleşebilmesi için tarafın veya tarafların çıkarları olması gerekmektedir. Bu durumda çıkar sağlayarak yolsuzluğa sebep olan taraf, bunun karşılığında maddi veya manevi bir kazanç elde etmektedir. Bir görevliye para, hediye vb. vererek bu görevlinin yetkisini kendi çıkarı doğrultusunda kullanmak istemesi yolsuzluğa sebep olabileceği gibi görevliyi yakınlık, akrabalık ve arkadaş gibi maddi

olmayan etkileme unsurları ile etkileyerek görevlinin yetkilerini özel amaçlar doğrultusunda kullanma isteği de yolsuzluğa neden olmaktadır. Diğer bir konuda toplum nezdinde ağırlığı olan, sözü geçen toplumsal, siyasal veya ekonomik bir gücü barındıran kişiler bu güçlerini kullanarak kamu görevlisinin yetkilerini ileride kendisine sağlayabileceği fayda karşılığında takas edebilmektedir.

Görevliler kendilerine sağlanmış olan yetkilerini para, rüşvet veya hediye karşılığında veya maddi kazanım olmadan manevi konuların araya girmesiyle ya da güçlü olan insanlara ileride lazım olabilir düşüncesiyle takas etmesi yani özel çıkarları karşılığında yetkilerini kişiye özel kullanması yolsuzluğa sebep olmaktadır (Özsemerci, 2003: 8). Bunun yanında bu durum devlet yapısını hantallaştırmakta ve kamu zararına yol açarak insanlar arasında haksızlıklara sebep olabilmektedir.

1.3. YOLSUZLUĞUN ÖZELLİKLERİ

Yolsuzluğun çeşitli karakteristik özellikleri vardır. Bunlar:

a) Yolsuzluk en az iki kişinin etkileşimi ile gerçekleşir. Yazılı bir belge bulunmaz, sözlü anlaşma şeklinde gerçekleşir.

b) Yolsuzluk meşru olmadığı için genellikle insanlardan saklanır. Ancak yolsuzluk, toplumun tümüne yayılmışsa veya artık normalleşmişse ya da yolsuzlukla adı geçen kesimlerin çok güçlü destekçileri varsa bu durumda artık gizliliğe gerek duyulmaz.

c) Yolsuzluk kavramı karşılıklı menfaatleri içerir. Birisinde yetki vardır ancak her ikisinde de ortak çıkarlar vardır.

d) Yolsuzluğa neden olacak eylemler içerisine giren taraflar, girişimlerini gizlemek ve yasalara açıkça karşı gelmemek için yasal bir takım boşluklar arayarak yasal mazeretlerin gerisine sığınır.

e) Yolsuzluk olgusu şahsi çıkarların toplumu ilgilendiren ortak çıkarlar üzerinde tutulması esasına dayanır.

f) Yolsuzluk, kurallara riayet etmeme amacı güttüğü için toplumda güven duygusunu zedeler (Şimşek, 2001: 1).

1.4. YOLSUZLUK TÜRLERİ

Yolsuzluk kamusal kesimin ekonomik menfaat sağlayarak veya sağlamayarak özel çıkarları için söz konusu bu güçlerini mevzuata aykırı hareket ederek kullanması şeklinde tanımlanmıştır. Bu anlamda yolsuzluk, kamu görevi, kamu gücü ve yetkiyi içermektedir. Kamu gücü ve yetkisinin günümüzde siyasal işlevlere ve yönetsel işlevlere ilişkin olarak iki biçimde kullanıldığını görülebilmektedir.

Siyasal olarak karar alma sürecinde kendi çıkarlarına hizmet eden bazı gruplar siyasal karar alma mekanizmasını engelleyerek veya baskı altına alarak kamu yararına kararların aksine kendi çıkarları doğrultusunda karar alınmasını sağlamaktadırlar. Holdingler, sendikalar vb. gibi çıkar ve baskı grupları kendi menfaatleri doğrultusunda lobicilik yapmaktadır. Kamu yetkisinin, siyasal yönetim sürecinde çıkar gözetilerek, yasal düzenlemelere aykırı bir şekilde kullanılması siyasal yolsuzluk olarak tanımlanmaktadır.

Yönetsel (politik) yolsuzluklar kendisine sağlanan herhangi bir çıkar karşılığında milletvekilinin bir yasa taslağını, söz konusu çıkarı sağlayanların isteği şeklinde etkileme ya da etkilememe davranışı ile birlikte iktidardaki siyasal gücün, kendi yandaşlarının çıkarlarını gözetecek biçimde, gücünü ve yetkisini kullanması biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Kamuya ait işlemlere ilişkin kamusal yetkinin kamu yönetimi sürecinde menfaat gözetilmesi suretiyle yasal mevzuatlara aykırı bir şekilde kullanılması, yönetsel yolsuzluk olarak tanımlanmaktadır. Yönetsel yolsuzluğun bir tarafı her zaman için kamusal yöneticilerdir. Bir memurun kendi menfaati karşılığında çıkarı sağlayanlara yönelik ayrıcalıklı işlem yapması yönetsel yolsuzluğun bir örneği olarak karşımıza çıkmaktadır (Berkman, 2009: 22).

Siyasi yolsuzluklarda yapılan yanlış davranışın doğrudan siyasi bir tarafı bulunmakta olup, çoğunlukla hukuka aykırılıklar gözlemlenmeyebilir veya gözlemlenmesi nispeten daha güç olmakta iken yönetsel yolsuzlukta hukuka aykırılık daha kolay gözlenir. Bu iki yolsuzluk türü de birçok anlamda birbirlerini beslemektedir (Adaman, Çarkoğlu ve Şenatalar, 2001: 13-14).

1.4.1. Doğrudan Cezai Yaptırıma Bağlı Yolsuzluk Türleri

Kanunlar; rüşvet, zimmet, haraç (irtikap), suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama (kara para aklama), dolandırıcılık, görevi kötüye kullanma, içeriden öğrenenler ticareti (insider trading) gibi net bir şekilde yapılan yolsuzlukları doğrudan cezalandırmaktadır.

1.4.1.1. Rüşvet

Rüşvet en yaygın yolsuzluk türüdür. Rüşvet eylemi iki taraflı olmaktadır. Rüşvet alan ve rüşvet veren olmak üzere rüşvet eyleminin iki tarafı vardır ve her ikisi de rüşvet suçunu işlediğinden aynı hukuki yaptırımla karşı karşıya kalmaktadır.

Rüşvet, kamusal otoriteyi elinde bulunduran kişi ya da kurumlarda menfaat ilişkisi kurma ihtimali olan taraflar arasında yapılan bir anlaşmadır. Bu sayede bir ekonomik çıkar söz konusu olacaktır. Bu çıkar sayesinde rüşveti ödeyen tarafın ekonomik faaliyetlerinin maliyeti düşeceği gibi rakipleri karşısında haksız bir rekabet de sağlayacaktır (Korkmaz, Erkal, Minibaş, Baloğlu, Yılmaz ve Çak, 2001: 20).

Aynı zamanda rüşvet, Türk Ceza Kanunu'nun 211'inci maddesinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre rüşvet;

“Ceza Kanununun tatbikinde memur sayılanların, kanunen veya nizamem yapmaya veya yapmamaya mecbur oldukları şeyi yapmak veya yapmamak için aldıkları veya başkalarına aldıkları para, hediye ve her ne nam altında olursa olsun sağladıkları diğer menfaatler ile bu maksatla alıp sattıkları veya ihale eyledikleri

taşınır ve taşınmaz malların gerçek değeri ile verilip alınan bedel arasındaki fahiş fark”

kapsamında değerlendirilmektedir. Memur dışında kalan ancak özel kanunlarla Devlet memuru olarak açıklanan görevliler, şahsi olarak sağladıkları menfaatlerinden dolayı rüşvet kapsamı altında cezalandırılmaktadır (Mevzuatdergisi, agis, 2002).

Rüşvet esasında niteliği açısından iki şekilde gerçekleştirilir. Bunlardan birincisi kanunlara uygun bir şekilde olarak fakat normal bitmesi gereken süreden daha erken işlemin sonuçlanması için menfaat sağlayan tarafından verilip kamu görevlisi tarafından alınan rüşvettir. Buna çabuklaştırıcı rüşvet (hafif rüşvet) denir. Örnek verilecek olunursa, ehliyet almak için başvuran kişinin normal süresinden önce ehliyetini almak için verilen ve alınan rüşvet bu kapsamda değerlendirilebilecek bir rüşvettir (Berkman, 2009: 28).

İkinci olarak, yasal mevzuata uygun olmayan kanunsuz bir şekilde işlemin gerçekleşmesi için verilip ve alınan rüşvettir. Buna çarpıtıcı (ağır rüşvet) denir. Örneğin kanunen ehliyet alamayacak durumda olan birisinin mevzuata aykırı bir şekilde ehliyet almak için verdiği ve kamu görevlisinin de aldığı rüşvet çarpıtıcı rüşvet olarak değerlendirilir. İlk durumda kamu görevlisi yapması gereken işi daha kısa sürede sonuçlandırmak için maddi kazanç sağlamaktadır. Türk Ceza Kanunu bu durumu hafif rüşvet suçu olarak değerlendirmektedir. Diğer durumda ise kamu görevlisi yasal mevzuata aykırı bir şekilde kanunları çiğneyerek yapması gereken veya yapmaması gereken eylemleri neticesinde maddi kazanç sağlamaktadır. Yine Türk Ceza Kanunu bu durumu ağır rüşvet suçu olarak değerlendirmiştir (Berkman, 2009: 28).

Mevzuatı çiğnemek suretiyle işlemi gerçekleştirme ile mevzuata uygun ancak işin bitmesi gereken süresinden önce sonuçlandırmak amacıyla verilen ve alınan rüşvet, farklı riskler taşımaktadır. Kanunsuz yapılan işlemler daha kolay fark edileceği için ve Türk Ceza Kanununda daha ağır cezalandırılacağı için verilen ve alınan rüşvetin miktarının çok daha fazla olması beklenmektedir (Berkman, 2009: 29).

1.4.1.2. Zimmet

Kamu görevlisi görevi nedeni ile kendisine emanet edilen para veya mal niteliği taşıyan kamusal kaynakları korumakla görevlendirilmiştir. Ayrıca görevliler, bu kaynaklar üzerinde mevzuatların kendilerine verdiği yetkiler dahilinde tasarrufta bulunabilmektedir. İşte söz konusu para, mal veya kaynakları kanunlara aykırı olarak kendi kişisel kullanımı veya üçüncü kişiler için kullanması veya sahiplenmesi zimmet olarak tanımlanmaktadır. Yani bu tasarrufları kendi menfaatine olacak şekilde yapması durumunda zimmet suçu meydana gelir. Zimmet suçunun oluşmasında mal veya para tevdi edilmekle kendisine güvenilen kamu görevlisinin söz konusu güveni kötüye kullanması söz konusu olmaktadır. Kısacası zimmet bir memurun emniyeti suiistimalidir (Akalın, 2006: 129). Zimmetin açığa çıkmasını gizlemek maksadıyla hileli eylemlerle yapılması halinde, Türk Ceza Kanununa göre verilecek ceza arttırılmaktadır (Türk Ceza Kanunu [TCK], 2004: madde 247).

1.4.1.3. Haraç (İrtikap)

Bu yolsuzluk türü rüşvete çok benzemekle birlikte aslında çok farklı iki kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Haraç, bir kamu görevlisinin görevi gereği yapmak zorunda olduğu iş için karşı taraftan yasal olmayan ödeme talebinde bulunmasıdır. Burada talep, işini yaptırmak isteyen taraftan değil aksine işi yapması gereken kamu görevlisinden gelmektedir.

İrtikap suçu Türk Ceza Kanununun 20. maddesinde düzenlenmekte olup, buna göre üç şekilde söz konusu olabilmektedir. Bunlar:

- 1- Görevin sağladığı nüfuzun kötüye kullanılarak kişileri zorlamak suretiyle kamu görevlisinin bir yarar sağlaması,
- 2- Görevin sağladığı nüfuzun kötüye kullanılması suretiyle, hileli davranışlarla kişilerin yarar sağlamaya ikna edilmesi,
- 3- Suçun kişilerin hatalarından yararlanmak suretiyle

işlenmesi durumunda ortaya çıkmaktadır (TCK, 2004: madde 250).

İrtikap, her şeyden önce kamu görevlilerince işlenmektedir. Zaten irtikap suçunun unsurlarından birisi kamu görevlisinin nüfuzunu kötüye kullanmasıdır. Aynı zamanda kamu görevlisi görevin kötüye kullanılmasında o anda o hizmeti yerine getirmekle görevlidir ancak hizmeti yerine getirirken kanunlara aykırı olarak yarar sağlamaktadır. Burada suçun maddi unsuru, görevin sağlamış olduğu nüfuzun kötüye kullanılarak yarar sağlanması veya çeşitli vaatlerde bulunulmasına zorlamadır. Suçun manevi unsuru ise kasttır. Kamu görevlilerince bilinçli bir şekilde ya kendisine yada başkasına fayda sağlanmasına veya çıkar vaadinde bulunulmasına bir kimsenin zorlanmasıdır. Suçun taksirle işlenmesi de mümkün değildir (Akalan, 2006: 146-147).

Kamu görevlisinin “işlemleri kasıtlı olarak yavaşlatacağı ya da sorun yaratacağı tehdidi ile karşısındakinden açıkça para istemesi” de bir haraçtır. Gümrükten mal çekecek birisinin işlemleri normal süresinden daha erken bitirmesi için görevliye maddi değer içeren para, hediye vb. vermesi rüşvet olarak değerlendirilirken, yavaşlatacağı ya da herhangi bir sorun yaratacağını belirterek üstü kapalı tehdit ederek karşısındakinden açıkça para veya maddi değer içeren hediye gibi maddeler istemesi ise haraç olarak değerlendirilir (Berkman, 2009: 30).

1.4.1.4. Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama (Kara Para Aklama)

Yasadışı yollardan elde edilmiş olan gelire kara para denilmekte olup, söz konusu bu gelirin normal yasal yollarla elde edilen temiz bir kazanç gibi yasal ekonomiye sokulması, kara para aklama olarak tanımlanmaktadır.

Burada kara para deyimine konu olan eylemler ise, adam kaçıрма, şantaj, silah kaçakçılığı, kalpazanlık, sahte para ve resmi bilet ticareti, resmi mühür, damga ve evraklarda sahtekarlık, uyuşturucu madde ticareti, fuhuşa aracılık, yağma, yol kesme, adam kaldırma, ağır dolandırıcılık, hileli iflas ve uluslararası ticarî işlemlerde yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesidir (Tepav, 2006: 28).

Kara para aklama suçu hukukumuza ilk olarak 4208 sayılı Kara Paranın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun ile girmiştir. Ancak gerek kanunun kara paraya kaynaklık eden öncül suçları sayma yöntemini tercih etmesi ve gerekse de

uygulamada görülen aksaklıklar sonucu 4208 sayılı yasadan beklenen yarar sağlanamamıştır. Bu nedenle yerine 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 282'nci maddesinde "Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama" suçu kabul edilmiştir (Yılmaz, 2011: 70).

1.4.1.5. Dolandırıcılık

Hileli davranışlarla birisini aldatarak onun veya bir başkasının zararına olacak şekilde kendisine veya bir başkasına fayda sağlayan kişinin eylemi olarak tanımlanmaktadır (TCK, 2004: madde 157). Dolandırıcılığın daha gelişmiş çeşitli şekillerde yapılarak yolsuzluğa sebep olma eylemi ise yine TCK'nın 158'inci maddesinde nitelikli dolandırıcılık olarak daha ağır yaptırımlarla hüküm altına alınmıştır. Örneğin serbest meslek sahipleri tarafından, mesleklerinden ötürü kendilerine duyulan güvenin kötüye kullanılmasıyla ifa edilen dolandırıcılık, nitelikli dolandırıcılık kapsamına girmekte ve böylece dolandırıcılık suçuna göre daha ağır bir şekilde cezalandırılmaktadır (TCK, 2004: madde 158).

1.4.1.6. Görevi Kötüye Kullanma

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 257'nci maddesine göre ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında kamu görevlilerinin, görevinin gereğine aykırı hareket ederek kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına sebep olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan eylemleri görevi kötüye kullanmak olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca kanunda suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmada ihmalkarlık ya da gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına sebep olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisinin eylemi, görevi kötüye kullanma olarak ifade edilmektedir (TCK, 2004: madde 257). Örneğin mesai saati içerisinde arsa alım satımı için tapu memurunun işlemleri hızlandırmak için alıcı ve satıcıdan mevzuatta bulunmayan bir ücret talep etmesi bu memurun görevini kötüye kullandığını göstermektedir.

1.4.1.7. İçeriden Öğrenenler Ticareti (Insider Trading)

2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 47'nci maddesi çerçevesinde Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK), Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB) ve Borsa İstanbul (BIST) gibi finans piyasasını oluşturan kurul ve kuruluşlar içerisinde görev yapan ve bu konuda yetkisi dahilinde olsun veya olmasın sermaye piyasası araçlarının değerlerini etkileyebilecek, henüz kamuya açıklanmamış bilgileri kendilerine veya üçüncü kişilere menfaat sağlamak amacıyla bilmemesi gereken kişilere aktarması olarak tanımlanmaktadır. Ağır bir yolsuzluk biçimidir. Sermaye piyasası araçlarının değerlerini etkileyebilecek yanlış bilgiler verenler, fırsat eşitliğini bozan eylemler sergileyenler, izinsiz olarak bu piyasalarda işlem yapan tüzel kişilikler bu kapsamda değerlendirilmektedir (Sermaye Piyasası Kanunu, 1981: madde 47).

1.4.2. Dolaylı Olarak Cezai Yaptırıma Bağlanan veya Suç Sayılmayan Yolsuzluk Türleri

Kanunlar; rant kollama, lobicilik, oy ticareti, kayırmacılık (iltimas), patronaj ve bunun gibi yapılan birçok yolsuzluk çeşidini dolaylı olarak cezalandırmaktadır.

1.4.2.1. Rant Kollama

Rant, kıt olan toprağın ve diğer doğal kaynakların üretimden aldığı paydır. Üretim sürecinin diğer unsurlarından olan emek faktörünün gelirin'e "ücret", sermaye faktörünün gelirin'e "faiz" ve teşebbüs faktörünün gelirin'e ise "kar" adı verilmektedir. İktisat biliminde rant denilince akla ilk olarak toprak rantını gelmektedir. Toprağın kıt kaynak olmasından dolayı sahibine hiçbir emek harcamadan kısa veya uzun dönemde rant sağlaması kaçınılmaz olacaktır. Bu anlamda ne kadar verimsiz olursa olsun kıt kaynak olan toprak sahibine gelir sağlayacaktır ki buna gerçek rant denilmektedir (Aktan, 1993: 121).

Suni rant ise devlet tarafından bazı ekonomik faaliyetler üzerine konulan veya bizzat devletçe düzenlenen faaliyetler neticesinde ortaya çıkmaktadır. İşte bu anlamda çeşitli baskı ve çıkar grupları tarafından söz konusu suni ekonomik veya sosyal transferleri elde edebilmek için giriştikleri lobicilik faaliyetleri veya harcadıkları paralara rant kollama denilmektedir (Çoban, 1999: 182).

Rant kollama, devletin ya da kamuya ait kuruluşların bazı sınırlamalar koyarak oluşturduğu tekel niteliğindeki bazı monopollere ait imtiyazlı hakları özel kesime devretme sürecinde ortaya çıkmaktadır. Bu süreçlerde bu baskı ve çıkar grupları devletin çeşitli düzenlemeleri veya sınırlamaları sonucunda ortaya çıkan söz konusu imtiyazın kendisinin veya yandaş kesimlerinin ellerine geçebilmesi maksadıyla rüşvet ve lobicilik gibi bir takım yollarla rant kollama faaliyeti içerisine girmektedirler. Devlet tarafından bazı firmaların kota ve lisans gibi araçlarla piyasada serbestçe hareket etmesinin sınırlandırılması, bunun yanında bazı firmalara ise piyasaya girişte veya piyasada rahatça işlem yapabilmelerini sağlamak için tam bir serbestiyet tanınması devlet tarafından sebepsiz rant alanlarının oluşturulmasına imkan sağlamaktadır (Karakas ve Çak, 2007: 77).

Rant kollama eylemi; rant yaratma, rant dağıtma ve rant kollama aşamalarını içermektedir. Bu anlamda devletin işyerinin açılması için ruhsat vermesi, belirli sektörlere bazı teşviklerin verilmesi ya da çeşitli sınırlandırmalara tabi tutulması veya ithalata kota getirilmesi, tarife uygulanması gibi ekonomik faaliyetlerinde sınırlamalar getirmesi suretiyle “suni kıtlık” yaratmasıdır. Devletin bu söz konusu suni kıtlığı yaratılmasıyla beraber belli çıkar gruplarının gelir transferi yaratma arzusu rant yaratmadır. Devletin bu suni kıtlık neticesinde yarattığı rantın belirli kesimlere aktarılması olayı rant dağıtmadır. Baskı ve çıkar grupları şeklinde örgütlenen grupların bürokrasiyi veya siyasal iktidarı etkileyerek bu geliri elde etme faaliyeti rant kollamadır.

Bir örnekle açıklanacak olunursa belediye, o kent içerisinde hizmet verecek otobüs veya taksi işi için izin alınması gerektiği kararlaştırarak suni kıtlık yaratmakta ve bu durumda da rant yaratılmış olmaktadır. İkinci aşamada otobüs veya taksi şoförlüğü yapacakların belirlenmesi ve bunlara faaliyet izin belgesi verilmesi yani rantın dağıtılması/bölüşürülmesi süreci söz konusu olacaktır. İşte rantın dağıtılması sürecinde de tam olarak rant kollama durumu ortaya çıkacaktır. Söz konusu hattı ve

gerekli yetki belgesini almak isteyenler karar mercii olan belediye başkanı veya belediye meclis üyelerini etkilemeye, onları baskı altına alarak amaçlarına ulaşmaya çalışacaklardır (Aktan, 1993: 122).

Rant kollamanın; monopol kollama, tarife kollama, lisans kollama, kota kollama, sosyal yardım kollama olmak üzere 5 türü bulunmaktadır.

- Monopol Kollama: Devlet tarafından imtiyaz hakkı verilen bir monopole sahip olabilmek amacıyla baskı ve çıkar gruplarının giriştikleri lobicilik faaliyetleri ve bunun için yaptıkları harcamalardır.
- Tarife Kollama: Baskı ve çıkar gruplarının yurtiçi piyasalarında karlarını en üst seviyeye çıkarmak için bazı mal ve hizmetlerin ithalinde ithalat vergisi uygulanması veya ithalatın yasaklanması talebiyle giriştikleri lobicilik faaliyetleri ve bunun için yapmış oldukları harcamalardır.
- Lisans Kollama: İthalatta tahsisli kotalardan lisans belgesi alabilmek için yapılan lobicilik faaliyetleridir. Burada ithalatta lisans almak için elde edilecek rantlar söz konusudur.
- Kota Kollama: İthalatın kota veya kontenjan sistemine tabi olması durumunda çeşitli baskı ve çıkar gruplarının global kota ve tahsisli kotaların yükseltilmesi için yapmış oldukları girişimler veya bunun için yapmış oldukları harcamalardır.
- Sosyal Yardım Kollama: Ekonomide kişi veya kurumların lobicilik yapmak suretiyle devletten işsizlik yardımı, fakirlik yardımı veya buna benzer sosyal nitelikli mali yardımlar elde etme faaliyetlerine denilmektedir (TÜSİAD, 1995: 63).

1.4.2.2. Lobicilik

Siyasal karar alma sürecinde çeşitli şekilde örgütlenen baskı ve çıkar grupları siyasal karar alma mekanizmasında aktif rol oynayan bürokrasiyi, ilgili siyasileri ve seçmenleri baskı altına alarak kendi çıkarlarına hizmet etmesi uğruna en uygun kararın alınmasını engelleyerek kendi menfaatlerine hizmet eden kararların alınmasını sağlamaktadırlar. Bu, baskı ve çıkar gruplarının parlamentoda kendi lehine kararlar

alınmasını sağlamaya çalıştıkları gibi seçimler zamanı maddi olarak veya başka şekillerde destekledikleri partinin seçimleri kazanması halinde ilerleyen dönemlerde kendi çıkarlarına hizmet edecek kararları aldirmaya çalışma şeklinde de olabilmektedir (Aktan, 2001: 60).

Ekonomik çıkar peşinde koşan güçlü baskı grupları, devletin ekonomiye müdahalesi sonucu oluşan çeşitli avantajlardan faydalanma amacıyla çeşitli lobiler oluşturup, lobicilik faaliyetleri yaparak siyasal karar alma mekanizmalarını etkilemeye çalışmaktadır. Bu kapsamda menfaatlerine uyan kararlara destek verip menfaatlerine uygun olmayan kararlara ise karşı gelmektedirler. Bu şekilde de devlet ile beraber baskı grupları da ekonomilere önemli derecede müdahale etmiş olmaktadır. Ayrıca siyasetçiler için "oy" çok önemli bir mekanizmadır. Siyasetçiler oy kavramını dikkate aldığında, oy anlamında büyük güçlere sahip oldukları için çeşitli baskı gruplarına oldukça önem vermektedirler (Ay, 1997: 1194).

1.4.2.3. Oy Ticareti

Oy ticareti özellikle yasa yapma sürecinde ortaya çıkmaktadır. Hali hazırda kanun tasarılarının kanunlaşması için oylama sürecinde belirli bir oy sayısına ulaşması gerekmektedir. Bu durumda siyasal partiler menfaatleri doğrultusunda çıkarmak istedikleri kanun taslağının yasalaşması için diğer partinin oylarına ihtiyaç duyduğu durumlar olabilmektedir. Bu durumda diğer parti de kendi çıkarları doğrultusunda şartlı destek verebilmekte, yani kendi çıkarmak istediği kanun taslağını desteklemesi durumunda söz konusu kanun tasarısına destek sağlayabilmektedir. İki parti de kendi tasarılarının desteklenmesi karşılığında diğerine oy verebilmektedir. Siyasal ahlaktan çok uzak olan ve karşılıklı çıkarlar içeren bu menfaat karşılığı destekleme fazlasıyla haksız sonuçlar doğurabilmektedir. Milletvekili hakları, milletvekili emeklilik yaşları gibi karşılıklı çıkarlar söz konusu olduğunda partiler birbirlerini koşulsuz desteklemektedir (Aktan, 2001: 59-60).

1.4.2.4. Kayırmacılık (İltimas)

Kamu işlemlerinde kamu görevlisinin kişilere ayrıcalık tanınmasıdır. Bu ayrıcalık, para veya hediye gibi bir ekonomik değer şeklinde olmayıp onun yerine herhangi bir yakınlık bağının etkileme aracı olarak kullanılmaktadır. İltimas olarak da kullanılan kayırmacılık ifadesi halk dilinde torpil olarak da adlandırılmaktadır (Şener, 2001: 20). Söz konusu kamu işlerinde kayırılan kişilerin kayıran kamu görevlisine yakınlığı çeşitli şekillerde olmaktadır. Bunlar:

a. Akraba ve Eş-Dost Kayırmacılığı (Nepotizm ve Kronizm)

Yeterli koşulları sağlayan, başarılı, eğitim düzeyi yüksek kısacası hakeden birisinin değil de koşulları sağlamayan sadece akrabalık ilişkileri gözetilerek kamu da istihdam edilmesine veya diğerlerinden kayırılmasına "akraba kayırmacılığı" veya "Nepotizm" denilmekte olup, aynı şekilde akraba yerine eş-dost yerleştirilmesine ise "eş-dost kayırmacılığı" veya "kronizm" denilmektedir. Bu siyasal yozlaşma türleri daha çok geleneksel olarak birbirlerine daha bağlı toplumlarda görülmektedir.

b. Siyasal Kayırmacılık (Partizanlık)

İktidara geldikten sonra seçimler döneminde kendilerine yardım eden ve onları destekleyenlere ayrıcalık göstererek onlar lehine haksız işlemler yapılmasıdır. Yandaşların destekleri sayesinde yönetime gelen yönetimin bir anlamda da kendisini destekleyenleri ödüllendirmesidir. Bu sadece merkezi yönetimlerde değil yerel yönetimler dahil tüm kesimde görülmektedir (Aktan, 2001: 58).

c. Hizmet Kayırmacılığı

Siyasal iktidarın bir sonraki seçimlerde de iktidarda kalabilmesi için kaynaklarını kendi seçim bölgelerine akıtmalarıdır. Kamu kaynaklarını dağıtırken ihtiyaç kavramını görmezden gelerek gerçekten ihtiyaç sahibi bölgeler yerine kendi seçim bölgelerine hizmetleri götürmesi anlamına gelmektedir (Tosun 2002: 31).

1.4.2.5. Patronaj

Siyasal partilerin seçimlerde başarılı olarak ülke yönetimine geldikten sonra hali hazırda kamu kurumlarında çalışan "üst düzey bürokratları" görevden alması ve onların yerine kendilerine destek sağlayan ideolojik olarak kayırma olgusunu gözetererek kendi adamlarını atamalarına patronaj adı verilmektedir.

1.4.2.6. Diğer Yolsuzluklar

Yolsuzluk türleri sadece yukarıda sayılanlarla sınırlı değildir. Bunların dışında kurumsal bilginin kötüye kullanılması, anayasayı ihlal etme, kamu alanında harcanan para kaynağının gizli tutulması, mal beyanında yanıltıcı/eksik bilgiler verme ya da hiçbir şekilde mal beyanında bulunmama, hediye alıp verme, hukuka aykırı dinlemeler yapma, gönül yapma gibi fiiller de yolsuzluk olarak kabul edilmektedir (Tepav, 2006: 31).

İKİNCİ BÖLÜM

YOLSUZLUĞUN ÖLÇÜLMESİ, NEDENLERİ VE EKONOMİK ETKİLERİ

Yolsuzluk ve rüşvet, yıllar boyu engellenemeyen büyük bir sorundur. Yolsuzluk ve rüşvetin artması ülkedeki çürümenin başladığını göstermektedir. Özellikle kalkınmakta olan ülkelerin en olumsuz özelliklerinden biri de yolsuzluk ve çürümenin inanılmaz boyutlara ulaşmasıdır (Kutlar ve Doğanoğlu, 2007: 107). Küreselleşme, yolsuzlukları ülke sınırlarının içerisinde gerçekleşen bir iç sorun olmaktan çıkararak uluslararası düzeyde çözülmesi gereken ciddi bir sorun haline getirmiştir. Uluslararası ticaretin daha fazla oranda yapılması, beraberinde çok uluslu şirketlerin bulaştığı yolsuzluk olaylarının artmasına yol açmıştır. Gelişmiş ülkelerdeki çok uluslu şirket yöneticilerinin başka ülkelerdeki kamu görevlilerine verdikleri rüşvetlerin ortaya çıkması nedeniyle görevlerinden istifa etmek zorunda kaldıkları bilinmektedir (Çaha, 2009: 105-106). Ancak sadece alınan ve verilen rüşvetin miktarını ölçerek bir değerlendirmede bulunmak, içerisinde rüşvet barındırmayan birçok yolsuzluğun görmezden gelinmesine neden olacaktır. Verilip alınan rüşvetin miktarını hesaplamak yerine, yolsuzluk faaliyetini ölçme girişimi görelilik olarak birçok önemsiz faaliyetinde hesaba katılmasını ve hepsinin ayrı ayrı tanımlanmasını gerektirecektir. Ancak bu da zor bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır (Tanzi, 1998/2001: 125-126).

2.1. YOLSUZLUĞUN ÖLÇÜLMESİ

Yolsuzluk kavramının net olarak ölçülebilmesi pek de mümkün olmamakla birlikte yolsuzluğun algısının ölçümünün yapılması daha mümkün görünmektedir. Farklı kurumlar tarafından geliştirilen ve araştırmacılar tarafından kullanılan çeşitli endeksler yardımıyla yolsuzluk algısı ölçülebilmektedir. Ekonomistler tarafından geliştirilen teorik tartışmalar neticesinde yolsuzlukların, hükümetin işleyişi açısından faydalı olduğu tartışılmasına rağmen bu görüşe karşı çıkmakta ve birçok nitel ve

nicel nedenler gösterilerek yolsuzlukların büyüme üzerinde negatif etkiler yarattığı açıklanmaktadır (Iliman ve Tekeli, 2016, 72). Başarılı bir yolsuzluk göstergesinin içerisinde barındırması gereken dört özellik vardır (Bayar, 2007: 6). Bunlar:

- **Güvenilirlik:** Ölçümü hazırlayan görevliler nesnel olmalı ve indeks bazı kesimlerin görüşünü değil, genel görüşü yansıtmalıdır.
- **Geçerlilik:** Gerçekte ne ölçülmek isteniliyorsa amacı dışına çıkmadan tam olarak o ölçülmelidir.
- **Doğruluk:** Ölçümde hata yapılmamalı, standart sapmalar büyük olmamalıdır. Aynı zamanda ankete cevap veren kişi sayısının fazla olmasının doğruluğu arttıracığı unutulmamalıdır.
- **Kesinlik:** Niceliğin neyi ölçtüğü hakkında herkes mutabık olmalı, sorular net ve kesin olmalıdır.

Yolsuzluğun ölçülmesinde objektif ve subjektif olmak üzere iki tür sınıflandırma yapılmaktadır. Objektif ölçütler nesnel olarak doğrulanabilir bilgiye dayalı ve kişisel görüşlerden bağımsız olarak nitelendirilmektedir. Yolsuzluklardan dolayı tutuklanan insanların sayısı objektif bilgidir. Subjektif ölçütler ise, bireyin duygu ve düşüncelerini barındıran ölçütler olarak karşımıza çıkmaktadır. Anket yoluyla elde edilen veriler subjektif olup, yolsuzlukla ilgili kantitatif araştırmalarda sıklıkla kullanılmaktadır (Çelen, 2007: 77-78).

2.1.1. Uluslararası Şeffaflık Endeksleri (TI)

Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency International-TI), 1993 yılında Berlin'de kurulup, günümüzde 100'den daha fazla ülkede yolsuzluklarla mücadele edilmesi ve şeffaflığın geliştirilmesi amacıyla faaliyet gösteren uluslararası bir sivil toplum örgütüdür. Türkiye'nin de içinde bulunduğu Uluslararası Şeffaflık Örgütü, Avrupa ve Orta Asya Bölgesi (ECA) olmak üzere halihazırda 54 ülke kolundan oluşmaktadır. Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün ilkelerini benimseyerek Türkiye'de ülke kolu olarak çalışan kurum ise Uluslararası Şeffaflık Derneğidir. Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün kuruluş amaçlarından biriside bölgesel ve küresel alanda yolsuzlukların

sıklığını ve büyüklüğünü; çeşitli istatistikler, ölçümler ve endeksler çerçevesinde ortaya koymaktır (Seffalık, agis, 2015).

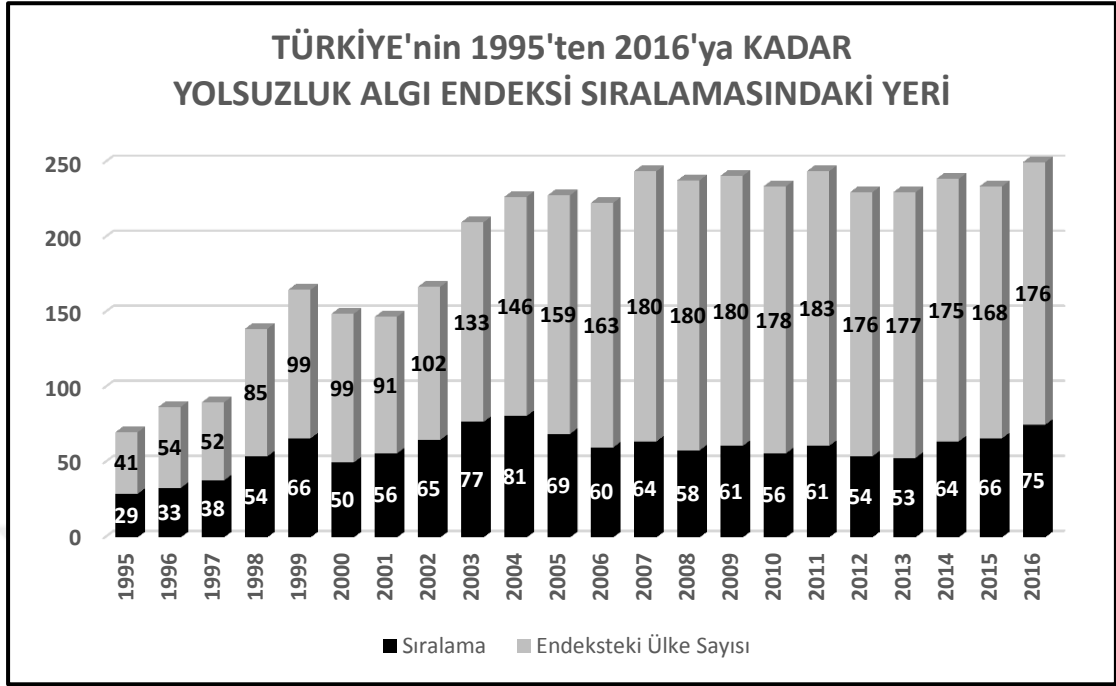
2.1.1.1. Yolsuzluk Algılama Endeksi (CPI)

Yolsuzluğu ölçme endeksleri içerisinde en önemli yere sahip olan endeks, Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından oluşturulan Yolsuzluk Algılama Endeksi (Corruption Perceptions Index) olarak karşımıza çıkmaktadır. Yolsuzluk algılama endeksi, dünya üzerindeki yerli ve yabancı kurumların değerlendirmeleriyle ufak çaplı veya büyük çaplı yolsuzluk ayrımı yapmaksızın oluşturulan güvenilir bir endeks olarak karşımıza çıkmaktadır (Çelen, 2007: 80). Bu endeks ülkeleri, kamu çalışanlarının ve politikacıların içerisinde var olduğu değerlendirilen yolsuzlukların derecesine göre sıralamaya tabi tutmaktadır. Bu anlamda endeks, yolsuzluğun gerçek ölçümleri ile karıştırılmaması gerekmektedir. Bu endeksler yolsuzluğun gerçek, objektif ve nicel ölçümlerini değil, algılamalarını yansıtmaktadır (Tanzi, 1998/2001: 126).

CPI Endeksinde, ülkeler yolsuzluğun derecesine göre sıralanmaktadır. Endeks, yolsuzluğa neden olan faktörleri birleştirmek suretiyle genel bir gösterge yaratarak bu sayede yolsuzluk anlamında ülkelerin birbirlerini kıyaslayabilmesine olanak sağlamaktadır. Ancak endeks kıstaslarına, her geçen zamanda günümüz koşullarına uyum sağlaması maksadıyla eskileri çıkarılıp yenileri eklenmektedir. Ayrıca sisteme sürekli yeni katılımcı ülkeler girmesi sebebiyle mevcut ülkelerin kendilerini bir önceki yıla göre kıyaslamaları mantık dışı kalmaktadır. Üye sayısı 1995 yılında sadece 41 iken 2017 yılında üye sayısı 180'e ulaşmıştır.

Değerlendirmelerine 1995 yılında başlayarak belirlediği kriterlere göre yolsuzluk seviyesini ölçen bu endeks, 2012 yılına kadar ülkeleri 0 ile 10 arasında puanlayarak sıralarken; 2012 yılından itibaren puanlama sistemini değiştirmiş ve 0 ile 100 arasında ölçek kullanmaya başlamıştır. Söz konusu ölçeğe göre ülke endeks rakamının 0 olması yolsuzluk algısının çok yüksek olduğunu yani çok kirli olduğunu; ülke endeks puanının 100 olması ise o ülkede yolsuzluk algısının çok düşük olduğunu yani çok temiz olduğunu açıklamaktadır (Seffalık, agis, 2015a).

Şekil 2.1: Türkiye'nin Yolsuzluk Algı Endeksi Sıralamasındaki Yeri

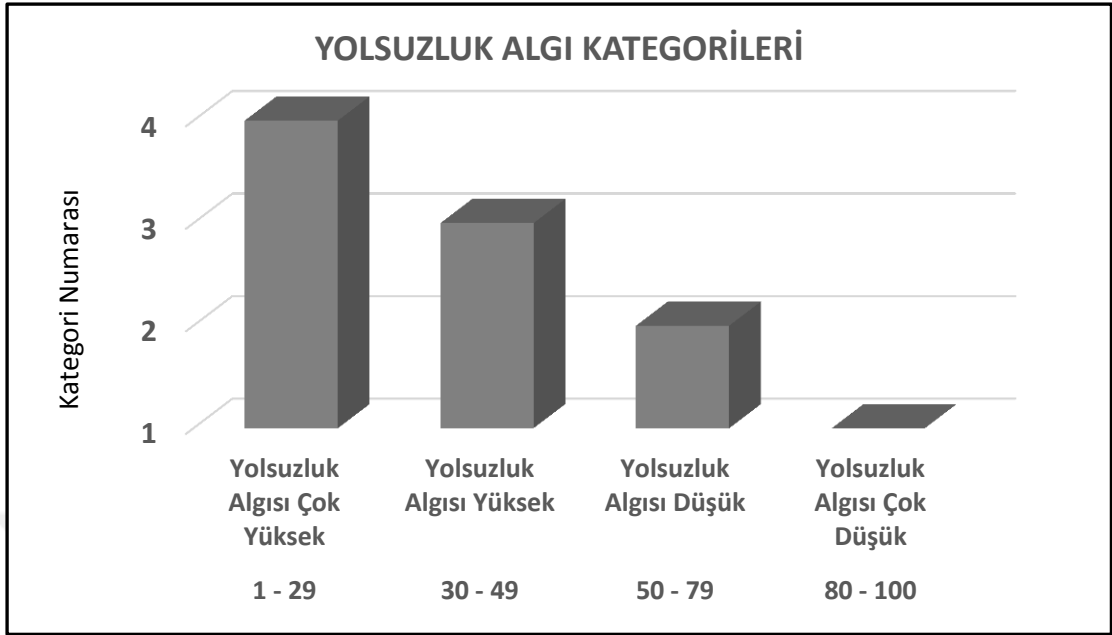


Kaynak: <http://www.seffalik.org/cpi2016/> adresinden 16 Ekim 2017'de alınmıştır.

Şekil 2.1'de Türkiye'nin Yolsuzluk Algı Endeksi puanının ve sıralamadaki yerinin 2013 yılından itibaren gerilediği görülmektedir. 2014 Endeksine göre 64'üncü iken, 2015 yılında 168 ülke içerisinde 66'ncı sırada ve yine 2016 yılı Endeks sonuçlarına göre bir puanlık düşüşle 41 puan alan Türkiye 9 basamak birden gerileyerek sisteme eklenen 8 yeni ülke ile 176 ülke arasında 75. sırada yer almıştır. Son yayımlanan 2017 endeksine göre sisteme 4 yeni ülke daha eklenmiş ve Türkiye 180 ülke arasından 81'inci sırada kalmıştır.

Yolsuzluk Algı Endeksi'nde birinci sırada 90 puan alan Danimarka, 90 puan alan Yeni Zelanda, ve 89 puan alan Finlandiya bulunmaktadır. Endeksin son sıralarında ise 12 puanı bulunan Kuzey Kore, 11 puanı bulunan Güney Sudan ve 10 puanı bulunan Somali bulunmaktadır. Geçen yıla göre puanları en çok düşen ülkeler ise Katar (-10), Kuveyt (-8), Bahreyn (-8), Suudi Arabistan (-6) ve Güney Kıbrıs (-6) olmuştur (Seffalik, agis, 2017).

Şekil 2.2: Yolsuzluk Algı Kategorileri



Kaynak: http://gen.tobb.org.tr/ggnot/images/bilginotu/566_U343YOLSUZ2012.pdf adresinden 16 Ekim 2017’de alınmıştır.

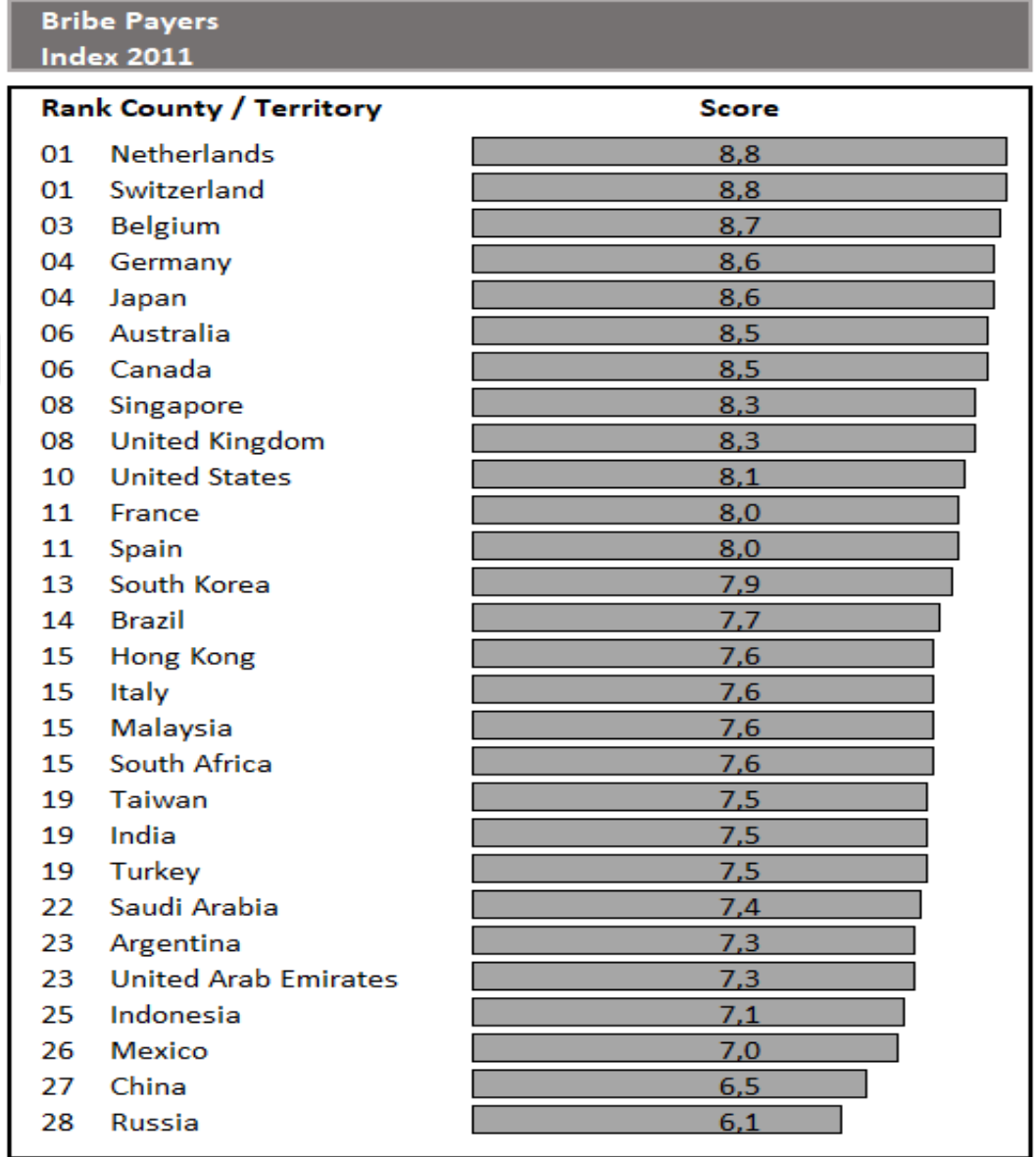
CPI Endeksine göre endeks içerisinde dahil edilen 176 ülke 4 farklı grupta içerisinde kategoriye ayrılmıştır. Bu anlamda yolsuzluk algısı çok düşük olan 12 ülke, yolsuzluk algısı düşük olan 41 ülke, yolsuzluk algısı yüksek olan aralarında Türkiye’nin de bulunduğu 76 ülke ve yolsuzluk algısı çok yüksek olan 47 ülke bulunmaktadır (Tobb, agis, 2012).

2.1.1.2. Rüşvet Verenler Endeksi (BPI)

Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından hazırlanarak yayımlanan farklı bir endeks ise Rüşvet Verenler Endeksi (Bribe Payers Index)’dir. Bu endeks, ticarete söz sahibi olan gelişmiş ülkelerdeki ihracatçıların yabancı ülkelerdeki kamu görevlilerine verdikleri rüşvet eğilimlerini göstermektedir. Yolsuzluk Algılama Endeksi’nin tamamlayıcısı konumunda bulunan bu endeks uluslararası işlemlerde kimler tarafından rüşvet verildiğini ve alındığını, en çok rüşvete eğilimli olan sektörleri ve en çok rüşvetin ödendiği sektörlerle vurgu yapmaktadır (Transparency, agis, 2011).

Sıralama yapılırken 0 ile 10 arasında puanlama yapılmaktadır. 0 tamamen rüşvet verme eğiliminde olduğunu, 10 ise rüşvet verme eğiliminin olmadığını göstermektedir.

Şekil 2.3: Rüşvet Verenler Endeksi Sıralaması, 2011



Kaynak: <https://www.transparency.org/bpi2011/interactive> adresinden 16 Ekim 2017'de alınmıştır.

Bu zamana kadar 1999, 2002, 2006, 2008 ve son olarak 2011 yılında yayımlanan endekste katılımcılara, yurtdışında iş yapmak, mal almak veya satmak ya da ihale alabilmek için rüşvet verip vermeyecekleri gibi sorular yöneltilmiştir.

Endekste 1999 yılında 19 ülke bulunmakta iken yeni ülkelerin katılmasıyla ülke sayısı 28 olmuştur.

Şekil 2.3’de Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından yayımlanan Rüşvet Verenler Endeksi çerçevesinde, söz konusu sorulara verilen cevaplara göre Hollanda, İsviçre, Belçika gibi ülkelerdeki firmalarda rüşvet verme eğiliminin düşük olduğu, buna karşın Rusya, Çin, Meksika gibi ülkelerdeki firmalarda ise rüşvet verme eğilimlerinin çok yüksek olduğu görülmektedir. Türkiye söz konusu endekste 7,5 puan ile 28 ülke arasından 19’uncu sırada bulunmaktadır.

2.1.1.3. Küresel Yolsuzluk Barometresi (GCB)

Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından ülkelerdeki yolsuzluk algılarını, rüşvet alışverişi konularına tanık olanların uygulayacakları hareket tarzlarını, hangi kurumların yolsuzluktan ne denli etkilendiğini, hükümetlerin yolsuzlukla mücadelesi hakkındaki görüşlerini araştıran bir kamuoyu yoklamasıdır. Küresel Yolsuzluk Barometresinde, (The Global Corruption Barometer) yolsuzlukların önceki dönemlere göre artıp artmadığı, en çok yozlaşan kurumların hangileri olduğu, hükümetlerin yolsuzlukla mücadelede etkin rol oynayıp oynamadığı ve yolsuzlukla mücadelede resmi kurumlara güven gibi sorulara yer verilmektedir. Yolsuzluk Algılama Endeksi ile Rüşvet Verenler Endeksinin tamamlayıcısı konumunda bulunmaktadır (Seffaflik, agis, 2015b).

Uluslararası Şeffaflık Örgütü’nün yolsuzluk anlamında yapmış oldukları ölçümler bunlarla sınırlı değildir. Aynı zamanda TI tarafından “Rüşvetle Mücadele için İş İlkeleri, Uluslararası Şeffaflık Örgütü Dürüstlük Paktları, Küresel Yolsuzluk Raporu, Ulusal Dürüstlük Sistemleri Kaynak Kitabı” gibi ölçümlerde yapılmaktadır (Seffaflik, agis, 2015).

2.1.2. Uluslararası Ülke Risk Rehberi Yolsuzluk Endeksi (ICRG)

Uluslararası Risk Rehberi Yolsuzluk Endeksi (International Country Risk Guide), Politik Risk Hizmetleri (Political Risk Services Group Inc.) adlı özel bir kurum tarafından yapıp satışı sunulan bir endekstir. Söz konusu bu endeks çeşitli faktörlere göre ülkelerin risk haritasını çıkarmaktadır. Hesaplanmış olan risk oranı; politik riskler, finansal riskler ve ekonomik riskler olmak üzere üç bileşenden meydana gelmektedir. Bu bileşenler 22 alt kategoriden oluşmakta olup, yolsuzluk konusu politik riskin bir unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu 22 kategoride hesaplanan konuların her birinin belirli ölçüde ağırlık katsayıları vardır ve toplamı 0 ile 100 arasında değişmektedir. Bu anlamda Politik Riskin bir unsuru olan yolsuzluğun ağırlık katsayısı 0-6 arasında oluşmaktadır. Burada 0'a yaklaşılması yolsuzluğun arttığını belirtirken, 6'ya yaklaşılması ise yolsuzluğun azaldığını göstermektedir (Başar, 2004: 20-21).

2.1.3. Şeffaf Olmama Endeksi (OPIN)

Endekste şeffaf olmayan kamu yönetiminde, işletme ve yatırım maliyetlerinin ölçülmesi hedeflenmiştir. Yine özel bir kurum tarafından yaptırılan endekste 41 kaynaktan toplanan 65 objektif değişkenden yararlanılmakta olduğundan bileşke bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Şeffaflık derecesinin ölçülmesi için 5 ayrı kriterden yararlanılmaktadır. Bunlar:

- Özel ve kamu sektöründeki yolsuzluk,
- Hukuk düzenindeki zayıflık,
- Zararlı ekonomi politikaları,
- Yetersiz muhasebe ve
- Zararlı, düzenleyici yapılarıdır.

Endeks, her bir kriter için 100 puan üzerinden değerlendirilmekte ve en son ortalama alınarak şeffaflık değerine ulaşılmaktadır. Bu değer 0'a yaklaştıkça şeffaflık

artarken 100'e yaklaşıkça Şeffaflık azalmaktadır. Bu endeksin yolsuzluk verileri oluşturulurken Uluslararası Şeffaflık Örgütü ve Ülke Risk Rehberi verilerinden yararlanılmaktadır (Çelen, 2007: 92).

2.1.4. Global Rekabet Endeksi (GCI)

Finansmanı Dünya Ekonomik Forumu tarafından sağlanan ve Harvard Uluslararası Kalkınma Enstitüsünce oluşturulan Global Rekabet Endeksi, ülke piyasalarının rekabetçi bir piyasa olup olmadığını, uyguladığı çeşitli anketlerle hesaplayarak yayımlamaktadır (Başar, 2004: 16).

İlk olarak 1979 yılında yayımlanan endeks 0-10 arası puanlamaya tabi tutulmaktadır. Bu anlamda 0'a yaklaşıkça yolsuzluk azalmakta, 10'a yaklaşıkça yolsuzluk artmaktadır. Ayrıca araştırma yapılırken yargının durumu, yolsuzluğun boyutu, hükümetlerin ekonomiye müdahalesi gibi konularda Şirket yöneticileriyle yapılan öznel verilere sahip bir endekstir (Topkaya, 2014: 30).

2.1.5. Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobaton Yolsuzluk Endeksi (KKZ)

Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobaton tarafından geliştirilen ve Dünya Bankası tarafından desteklenen endeks olan KKZ endeksinin tespit edilebilmesi için 6 temel kriterden yararlanılmaktadır. Bunlar:

- İfade özgürlüğü ve hesap verebilirlik,
- Politik istikrar,
- Hükümet etkinliği,
- Düzenleyici kalite,
- Kanun hakimiyeti,
- Yolsuzluğun kontrolüdür.

Endeks değerleri hesaplanırken ulusal ve uluslararası birçok kuruluşun veri tabanlarından yararlanılmakta ve bunlar birleştirilmektedir. Endekste puanlama -2,5 ile +2,5 arasında yapılmakta olup, puanın azalması yolsuzlukların arttığı, puanın artması ise yolsuzluğun azaldığı anlamı taşımaktadır (Çelen, 2007: 88).

Yolsuzluğun ölçülmesine dair yukarıda verilen endeksler en çok kullanılan endeks çeşitleridir. Ayrıca bunların dışında daha birçok yolsuzluk ölçme yöntemi ve modeli mevcuttur.

2.2. YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ

Yolsuzluk, kapsamı çok geniş olan, yıllardan beri süregelen ve her geçen gün kendisini daha da geliştirerek bölgesel ve küresel boyutta en büyük sorunların başında gelmektedir. Yolsuzluğun boyutlarını ülke bazında gösteren, etkilediği sektörleri ve yolsuzluk eğilimlerini yayımlayan kuruluşların yapmış oldukları çalışmalar arttıkça yolsuzluk olgusunun nedenlerini de ortaya koymak için yapılan çalışmalar da bu ölçüde artmaktadır. Nitekim literatürde yolsuzluğu yönetsel nedenlere bağlayan çalışmalar olduğu gibi başta ekonomik veya siyasal sistem olmak üzere birçok aksaklığın yolsuzluğa doğrudan veya dolaylı olarak neden olduğuna dair çalışmalar söz konusudur. Bu anlamda yolsuzluğun nedenleri yönetsel, ekonomik ve sosyal nedenler olmak üzere üç başlık altında incelenecektir.

2.2.1. Yönetsel Nedenler

Yönetsel nedenler kamu yönetiminde karşılaşılan sorunlar ile bunların neden olduğu olumsuzluklardır. Kamu yönetiminde yolsuzluğun temel nedeni düzenleyici kurallar, işlemler ve nihayetinde insan faktördür.

2.2.1.1. Bürokrasinin Niteliği

Devletler piyasa başarısızlıklarını tekrar düzeltebilmek maksadıyla piyasalara müdahale etmektedir. Bu müdahale ise bürokratlar tarafından toplanılan bilgiler çerçevesinde politikaların uygulanması şeklinde yine bürokratlar tarafından yapılmaktadır (Tosun, 2002: 77). Bu amaçla bürokratlar, devlet tarafından kamusal kaynakların kullanılması anlamında yetkilendirilmiş olup, hayati öneme sahip rolleri üstlenmişlerdir. Başarılı siyasal politikaların uygulanabilmesi için etkin ve verimli çalışan bürokratlar gereklidir. Özellikle az gelişmiş ve gelenekçi toplumlarda bürokrat seçimi yapılırken objektiflikten uzak, etkin ve verimli personel yerine niteliksiz ve kayırlmış bürokratlar göreve getirilmektedir. Nitekim kamu iktisadi teşebbüslerin başındaki bürokrat, şirket sahibi olmadığı gibi kar ve zarar konularıyla ilgilenmemektedir. Bürokratlar daha çok bireysel çıkarlarına ilişkin kendisine ödenen ücret, itibar ve terfi gibi homojenlikten uzak konularla ilgilenmektedir. Bu nedenle bürokrasinin kalitesi düşük olmakta bu da yolsuzlukları arttırmaktadır (Çelen, 2007: 65). Tosun (2003) tarafından, 1982-1995 yılları arasında 44 ülke verileri kullanılarak yapılan çalışmada yolsuzluk ile bürokratik kalite arasındaki ilişki ortaya konulmuştur. Bu çalışma neticesinde bürokratik kalitenin düşmesi, yolsuzluk düzeyinin artmasına neden olmaktadır (Tosun, 2003: 125).

2.2.1.2. Hukuksal Düzenlemeler ve Yetkilendirmeler

Kanun hakimiyeti; keyfi hareketlerden kaçınan, kişisel imtiyazlara ve hükümetlere veya kurumlara geniş takdir yetkileri veren düzenlemelere engel teşkil eden yerleşmiş kanunların mutlak hakimiyetini ifade etmektedir (Tosun 2002: 76).

Kamu hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi için işlemlerin ve uygulama usullerinin net kurallarla düzenlenmesi gerekir. Bu düzenlemelerin ve yetkilendirmelerin objektif olarak konulması ve homojen bir yapıda olması gerekir. Kuralların karmaşık yapıda olması, kamuoyuna kapalı yani kapalı kapılar ardında gizli bir şekilde yapılması, kuralları uygulamakla yetkilendirilenlere usul kargaşasına neden olan, bireysel yorum yapma ve takdir yetkisine dayalı tasarrufuna bırakma

konusunda çeşitli haklar vermektedir (Çelen, 2007: 56). Bunun bir sonucu olarak yetkilendirilenler, vatandaşlara başvuru süreçleri ve hakları konusunda bilgilendirme yapmamaktadırlar. Bu da aynı içeriğe sahip konularda tutarsız kararların alınmasına, işlemlerin yavaş ilerlemesine ve işlerin uzamasına neden olmaktadır. Bu durum, hizmet almak isteyen kurum ve vatandaşlara ciddi bir zaman maliyeti yüklemektedir. Ayrıca iş sahiplerini bıktırarak vazgeçirmek veya yasal olmayan yollarla işlerini çözme yöntemine gitmesine neden olmaktadır. Bu da yolsuzluğun ciddi bir şekli olan rüşvet kavramının gerçekleşmesi için gayet elverişli bir ortam yaratmaktadır (Tepav, 2006: 52).

Diğer bir konuda devletin, piyasa başarısızlıklarını ortadan kaldırmak amacıyla ekonomiye müdahale ettiği durumlarıdır. Bu müdahaleler etkin kaynak dağılımını sağlamak amacıyla yapılmış olsa da devletin başarısızlığı gibi çeşitli sapmalar meydana gelebilmektedir. Piyasa başarısızlıkları ile devlet başarısızlıkları arasında çok ince bir ayırım söz konusudur. Devlet müdahaleleri, şahsi menfaatlerini kollayan heterojen bir yapıda bulunan bürokrasi mekanizması tarafından yapılmaktadır. Dolayısıyla devlet müdahaleleri bürokrasiyi artırmakta aynı zamanda ekonomi içerisindeki kamunun hacmini yükseltmektedir. Yolsuzluk, devlet müdahaleleri sonucu ortaya çıkan maliyet olarak değerlendirilebilmektedir.

Devlet müdahalelerinin bir örneği olarak çevre kirliliğinin vergilendirilmesi gösterilebilir. Kamu otoritesi olumsuz dışsallık nedeniyle oluşan piyasa başarısızlığını ortadan kaldırmak amacıyla bu alanlara vergileme yoluyla müdahalede bulunmaktadır. Bu müdahale vergileri toplayacak ve konulan kurallara uyulup uyulmadığını denetleyecek ilave bürokratik kadroyu zorunlu hale getirecektir. Bu durumda piyasa aktörleri vergiden kaçmak veya denetimlerden sıyrılmak amacıyla söz konusu oluşturulan bürokratik kadroya rüşvet vermek şeklinde yolsuzluklar meydana getirecektir. Sonuçta bu da piyasa başarısızlığı sonucu gerçekleştirilen kamu müdahalelerini, devletin başarısızlığına dönüşecektir. Devlet müdahalesinin yolsuzluklar ve ilave bürokratik kadrolar getirdiği öngörüsü altında yapılacak müdahalenin optimal bir düzeyde gerçekleştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkacaktır. Aksi durumda, gerçekleşen devlet başarısızlığı düzeyi, müdahaleye kaynaklık eden piyasa başarısızlık düzeyinin üzerine çıkabilmektedir.

Dünya ülkeleri üzerinde İskandinav ülkelerini kapsamın dışında tutmak suretiyle yapılan bir araştırmaya göre yolsuzluk düzeyi ile devlet müdahalesi arasında pozitif bir ilişkinin varlığından söz edilmektedir. Ayrıca birçok sivil toplum şirketleri tarafından yapılan çalışmalar, ekonomik özgürlüklerin yüksek düzeyde olduğu ülkelerin tamamında yolsuzlukların çok fazla olmadığı, piyasa ekonomisine yoğun devlet müdahalelerinin söz konusu olduğu yani ekonomik özgürlüklerin yetersiz olduğu ülkelerde yolsuzluk düzeyinin yükseldiği gösterilmektedir. Burada yolsuzluk seviyesinin belirlenmesinde belirleyici olan unsur, devlet büyüklüğünden ziyade yaptığı müdahaleler daha belirleyici olmaktadır (Çelen, 2007: 57-58).

2.2.1.3. Kamusal İstihdam ve Ücret Sorunları

Kamu personeli seçimlerinde liyakat unsuruna dikkat edilmeden etkin çalışmadan uzak, verim alınamayacak personelin seçilmesi ile birlikte kamusal birimlerin gerçek ihtiyaçlarına cevap verecek personel alımı yapılmaması kamu sektörünü etkinlikten uzaklaştırarak verimsiz hale getirecektir. Aynı zamanda bazı kamu kurumlarında personel ihtiyacı çok fazla iken diğer bazı kadrolarda personel şişkinliği söz konusudur. Ayrıca Uluslararası Para Fonu (IMF)'nin kamu harcamalarının verimliliği üzerine yapmış olduğu anket çerçevesinde, verimsiz harcamaların temel nedeni olarak; bakanlık sayılarının fazla olması, aynı işin birden fazla daire tarafından yapılması ve hayali memurların varlığı olduğu ortaya konulmuştur (Tosun, 2002: 79).

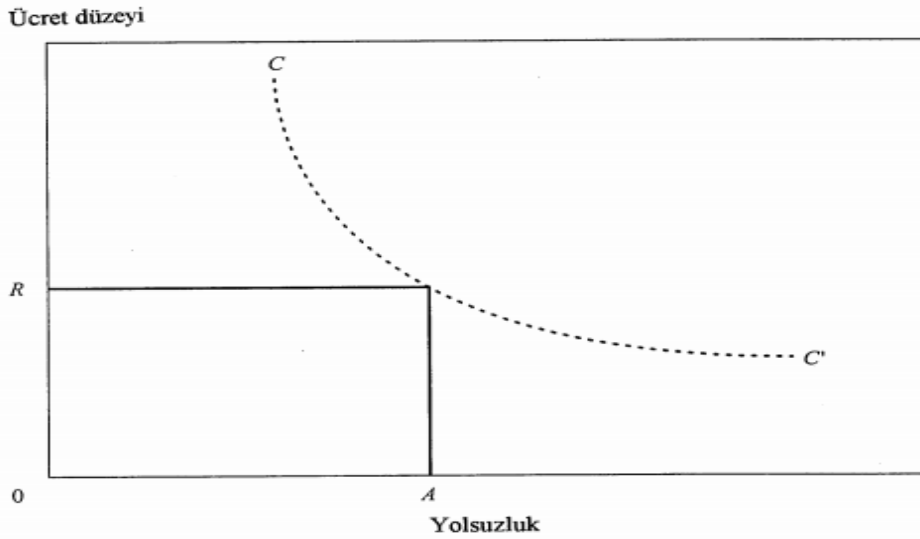
Personel istihdamına yönelik diğer bir sorun ise başta üst düzey olmak üzere bütün kademelerdeki yönetici veya personelin sık sık atamaya tabi tutularak yerlerinin değiştirilmesidir. Bu da personelin etkin bir disiplin içerisinde görevlerini yerine getirmesini engellemektedir. Tüm bunlar kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesini sekteye uğratmaktadır.

Aşırı istihdamın bir etkisi olarak kamu personeline ödenen ücretlerin az olması personelin moral ve motivasyonunu etkilediği gibi başka ek işler araması veya kamu hizmeti icra ederken hakkı olmayan menfaat temin etme isteği doğurmaktadır. Diğer bir konu da aynı nitelikte çalışan personele aynı ücretlerin verilmemesi yani arada

orantısız biçimde büyük farkların olması yine personeli huzursuz etmekte bu da hakkını illegal yollarla arama yoluna gitmelerini sağlayarak çeşitli yolsuzluklara neden olmaktadır (Tepav, 2006: 53).

Bazı görüşlere göre, ülkelerin yolsuzluk düzeylerinin belirlenmesinde, kamu görevlilerinin ücretleri belirli bir seviyeye kadar belirli bir rol oynamaktadır. Söz konusu etki, ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ile yakından ilgilidir. Devletin yeterli bir ücret rejimi uygulamayabilmesi bir taraftan bütçe olanaklarına, diğer taraftan kamu sektöründe istihdam edilen işgücü miktarına bağlı olmaktadır (Tosun, 2002: 79).

Şekil 2.4: Ücret Düzeyi ve Yolsuzluk İlişkisi



Kaynak: Tanzi, 1998/2001: 122.

Şekil 2.4'de CC' yolsuzluk ve ücret düzeyi arasındaki etkileşimi göstermektedir. Ücret düzeyi ne kadar yüksekse yolsuzluk da o kadar düşük olmaktadır. OR'nin, bir kamu çalışanının kaliteli bir yaşam standardında ailesi ve kendisinin gereksinim duyduğu minimum ücret düzeyini temsil ettiği varsayılmaktadır. OA ise kişisel hırslardan kaynaklı yolsuzluğu, OA'nın ötesinin ise ihtiyaçtan kaynaklı yolsuzluk olduğu farz edilmektedir.

Ücret düzeyinin düşük olması yolsuzluğu arttıran bir etken olduğu gibi, kişisel hırslarına yenik düşerek yolsuzluk yapma içgüdüğü taşıyan insanların varlığı da yolsuzlukları arttırmaktadır. Bazı kamu görevlileri rüşvet almazken bazıları ise

reddemeyecekleri kadar büyük teklifler geldiği için kabul etmektedirler. O halde bu şekil her kamu görevlisinin her teklife aynı tepkiyi vermediğini de göstermektedir. Yani kamu görevlileri rüşvet konusunda homojen değil heterojen bir yapı göstermektedir (Tanzi, 1998/2001: 121).

2.2.1.4. Kuralların ve Kanunların Şeffaflığı İle İlgili Sorunlar

Kurallar, yasalar ve kanuni süreçlerin şeffaf bir yapıda olmaması yolsuzluğun zemininin hazırlanması sonucunu doğurmaktadır. Konulmuş olan kurallar çoğu kez karmaşık bir yapıda olmasına rağmen bu kuralları açıklayan belgelere halk tarafından ulaşılamamaktadır (Tanzi, 1998/2001: 124).

Kamusal faaliyetlerde yürütülen işlemlerin gizli yapılmasını öngören geleneksel yapı, bireyleri siyasal süreçten uzaklaştırdığı gibi kamu yönetiminde rol oynayan görevlilerin kendi yetkileri artırmak için bilgi saklamalarına da neden olmaktadır. Bununla beraber zaman zaman kamu içerisindeki kurumların bile kendi aralarında bilgi sakladıkları görülmektedir. Kamu makamları tarafından vatandaşları ilgilendiren karmaşık yapıdaki kararların gerekçelerinin açıklamaması, bilgi paylaşımının olmayışı ve kuralların gerektiği şekilde kimselere duyurulmadan kapalı kapılar ardında değiştirilmesi, kişisel menfaatlere yol açtığı gibi yolsuzluklara birer birer davetiye çıkarmaktadır. Vatandaşları önemli ölçüde ilgilendiren yaşamsal öneme haiz bazı kuralların kamuoyundan gizlencesine çıkarılması, şeffaflık ilkesi ile çoğu ülkenin temel yapı taşı olan demokrasiye de ters düşmektedir (Tepav, 2006: 54).

2.2.1.5. Hesap Verme Mekanizmalarının Eksikliği

Hesap verme sorumluluğu, bireyin yapmış olduğu eylemler neticesinde farklı bir otoriteye açıklama yapma şeklinde tanımlanabilmektedir. Kamu yönetiminde ise üzerinde anlaşmaya varılan hedefler çerçevesinde belirli bir amacın gerçekleştirilmesine ilişkin sorumluluğun üstlenilmesine ve bunun açıklanması yükümlülüğüne dayanan bir ilişki şeklinde tanımlanmaktadır.

Kamu sektöründe hesap verme sorumluluğu üç başlık altında incelenebilir. Bunlardan ilki kamusal yetkilerin amacı dışında kullanılmasının ve suiistimalinin önüne geçilmesidir. Diğeri, kamusal kaynakların yasal bir şekilde ve kamusal değerlere uygun olarak kullanımının güvence altına alınmasının sağlanmasıdır. Sonuncusu ise, yönetim ve kamu işletmeciliği alanında daima öğrenme amacının teşvik edilmesidir (Aktan ve Çoban, 2006: 1).

Hesap verme sorumluluğu ile hedeflenen sonuçları gerçekleştirmek için mümkün olan tüm unsurların zamanında ve usulüne uygun olarak gerçekleşip gerçekleştirilmediği ve önceki deneyimler çerçevesinde neyin iyi gittiğinin neyin iyi gitmediğinin öğrenilip öğrenilmediği sorgulanmaktadır (Tepav, 2006: 55).

Hesap verme sorumluluğunun siyasal, yönetsel ve vatandaşa yönelik hesap verme sorumluluğu olmak üzere üç ana boyutu bulunmaktadır:

- a. Siyasal Hesap Verme Sorumluluğu, yürütmenin (Bakanın veya Bakanlar Kurulunun) Meclise karşı olan hesap verme sorumluluğu,
- b. Yönetsel Hesap Verme Sorumluluğu, bürokrasinin bağlı ya da ilişkili olduğu bakanlarına karşı olan sorumluluğu,
- c. Vatandaşa Yönelik Hesap Verme Sorumluluğu, hem seçilmişlerden kurulu parlamentonun hem de tümüyle devletin vatandaşına karşı olan sorumluluğunu ifade etmektedir.

Yolsuzlukla mücadele konusunda Polonya Cumhuriyeti Sayıştay'ının 2000 yılında yayımladığı raporda, yolsuzlukların nedenleri olarak:

- Bir kişiye sınırsız yetkilerin verilmesi (Tekelci Güç),
- Takdir yetkisinin karar alma süreçlerinde keyfiyete dönüşmesi,
- Belgelendirme ve raporlama işlemlerine gereken önemin verilmemesi,
- İç kontrol mekanizmasının zayıf olması,
- Bilgiye erişimde eşitsizliklerin varlığı,

- Şeffaflık ile hesap verme sorumluluğunun olmaması,
- Yolsuzluklarla mücadele edebilmek için sistemli çözümler üretilmemesi

olarak tespit edilmiştir. Görüldüğü gibi kamu yönetiminde hesap verme sorumluluğuna sahip olmayan toplumlarda yolsuzlukların görüldüğü gözlemlenmektedir (Özbaran, 2001: 6). Mevcut ve hedeflenen sonuçlar net bir şekilde ortaya konulmadığından, kamuoyunda icra edilen politikalar hakkında net bir anlayış ortaya konulamamaktadır. Bu eksiklik, ortaya çıkan sonuçların beklentilere cevap verip vermediğini tespit edememekte ve vatandaşların, hükümetin ya da kamu kurum ve kuruluşlarının başarılı olup olmadığını belirlemelerini imkansız hale getirmektedir (Tepav, 2006: 56).

2.2.1.6. Vergilemeyle İlgili Sorunlar

Devletin yapmış olduğu kamu harcamaları yine devletin toplamış olduğu vergilerden karşılanmaktadır. Kamu geliri sağlayan diğer kurum ise gümrüklerdir. Finansal kaynak getirmesi dolayısıyla vergi ve gümrük idareleri bürokrasi içerisinde nispeten daha önemli bir konumda bulunmaktadır. Bu yüzden gelir ve gümrük idarelerinde yolsuzluklara daha yüksek oranda rastlanmaktadır. Bunun önüne geçilebilmesi için bazı ülkelerde bu kurumlarda kadroların sıklıkla değiştirildiği görülmektedir. Vergi kanunlarının karmaşık bir sistem içerisinde olması mükellefler açısından vergileme maliyetlerini arttırdığı gibi ciddi uyuşmazlıkların oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Vergileme sürecinde yolsuzlukları arttıran birçok neden bulunmaktadır (Çelen, 2007: 59). Bunlar:

- Kanunların karışık bir yapıda olmasının bir sonucu olarak, anlaşılması güç ve yoruma açık olması, mükelleflerin yükümlülükleri yerine getirmesinde yardıma ihtiyaç duymaları,
- Vergi ödemelerinde vergi verenler ile vergi toplayanların sıklıkla karşı karşıya gelmeleri,
- Vergi idaresinde çalışanların ücretlerinin düşük olması,

- Vergi idarelerinde yapılan yolsuzlukların görmezden gelinmesi, tespitinin zor olması ve ortaya çıkarıldığında ise cezaların hafif kalması,
- Vergi teşviklerinde ve vergilerin tahakkuklarında denetlenecek makamların, kişi veya kurumların objektif kriterlerden uzak, tamamen keyfi olarak yapılması,
- Devletin, vergileme işlemlerini yürüten kurumlar üzerindeki denetiminin zayıf ve etkisiz olmasıdır (Tanzi, 1998/2001: 117-118).

Devletin vergileme işlevi görüldüğü üzere yolsuzluğa açık bir yapı arz etmektedir. Yüksek vergi seviyelerinin bulunduğu ülkelerde vergi üzerinde yolsuzluk meydana getirmenin getirisi yükselmekte olduğundan birçok mükellefin bu yolu izlediği gözlemlenmektedir (Çelen, 2007: 60).

2.2.1.7. Kamusal Denetim Mekanizmalarının Yetersizliği

Yolsuzluk eylemleri için uygulanacak cezai yaptırımların caydırıcı olmaması ile beraber bu yolsuzluk eylemlerinin ortaya çıkarılmaması da yolsuzluğun önemli nedenleri arasında yer almaktadır. Nitekim yapılan bir analize göre yolsuzluğu etkileyen diğer nedenler sabitken, suç işleyenlerin yakalanma olasılığının artması, yolsuzluk eylemlerinin oranını azaltmaktadır. Yakalanma olasılığının artıyor olması denetim mekanizmalarının iyi çalıştığına bir göstergesi olmaktadır (Başar, 2004: 32).

Yolsuzluklar, diğer suç türlerine göre ispat edilmesi zor ve yakalanması güç bir yapıdadır. Bu nedenle yolsuzlukların ortaya çıkarılması ancak bu yolsuzluğu taraf olanların birbirlerine düşerek ihbar etmeleri durumunda veya üçüncü kişiler tarafından ihbar edilmesi suretiyle ile ortaya çıkarılmaktadır.

Yakalanma riski ile yolsuzluk düzeyi arasında ters yönlü bir ilişki vardır. Yakalanma riski arttığında yolsuzluk meydana getirme olasılığı azalmaktadır. Yakalanma riskinin oluşmasında da denetimin sık yapılması önemli bir belirleyici olmaktadır (Çelen, 2007: 68-69).

Yapılan denetimler belirli sınıflara ayrılmaktadır. İç Denetim, söz konusu kuruluşun faaliyetlerini incelemek, değerlendirmek ve geliştirmek amacını güden bağımsız ve objektif değerlendirme amacıyla o kuruluşun bünyesinde oluşturulan bağımsız bir inceleme işlevidir (İsmmo, agis, 2015). Dış denetim, ilgili kurum veya kuruluşlarla işlevsel olarak hiçbir bağlantısı olmayan ve onun dışındaki kişi veya kurumlarca yapılan değerlendirme işlevidir. Yüksek denetim ise, parlamento adına planlamaların, uygulamaların ve sonuçların parlamentoya ulaştırılmasında tamamen bağımsız olan denetim biçimi olarak tanımlanmaktadır (Tepav, 2006: 57).

Genel olarak en etkin denetim mekanizması olarak kurumların kendi bünyelerindeki denetim mekanizmaları olduğu kabul görmektedir. Dürüst, etkin ve mahiyetinde çalışanları gözetleyebilen yöneticiler, yolsuzlukların tespit edilmesinde ve bu amaçta olanları caydırma anlamında önemli faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.2.1.8. Hukuk ve Ceza Sisteminden Kaynaklanan Nedenler

Yolsuzlukların nedenlerinden biriside mevcut hukuk sistemleri ve yasalardaki boşluklardır. Suçluların yakalanma ihtimallerinin düşük olması, cezaların yaptırım güçlerinin düşük olması ile adaletin geç işlemesi yolsuzlukları artırmaktadır. Büyük seviyelerdeki rüşvetlerde, rüşvet alıp verme ilişkisi içerisinde bulunanlardan ziyade arada bulunanların cezalandırılması yolsuzluğu teşvik etmektedir. Özellikle zaman aşımı kavramının varlığı ve sıklıkla uygulanması, yolsuzluğu gerçekleştirenlerin yargılanmayacağı izlenimini doğurmaktadır (Çaha, 2009: 109). Örneğin Türkiye’de, her yıl ortalama 400 bin dava zaman aşımı nedeniyle sonuçlandıramadan rafa kaldırılmaktadır. Sadece 2000 yılında savcılık aşamasında yaklaşık 120 bin, mahkeme aşamasında 360 bin, Yargıtay aşamasında 10 bin olmak üzere toplam yaklaşık 500 bin kadar dosya zamanaşımı nedeniyle düştüğü belirtilmektedir (Sabah, agis, 2006).

Klasik suç analizine göre, suç işleme niyetinde olanlar o suçu işlemeyen önce söz konusu suçtan elde edecekleri fayda ile bu suçun işlenmesi nedeniyle katlanacakları maliyetleri göz önünde tutmakta ve faydalarının maliyetlerinden yüksek olduğu durumlarda suç işlemeyi tercih etmektedirler. Yine bu analize göre

rüşvet alan görevlilerin kendi faydalarını maksimum yapma isteğinde oldukları kabul edilmektedir (Becker, 1968, 169-217).

Adli sistemden kaynaklanan sorunlar; hukuk devleti mantığının tam olarak gerçekleştirilememesinden kaynaklı sorunlar, mevzuat ve uygulamadan kaynaklanan sorunlar ile fiziki nedenler ve kadro sorunları olmak üzere üç ayrı bölümde incelenebilir.

1. Hukuk Devletinde Hukuk ve Ceza Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar

Hukuk, bireyler veya bireyle devlet arasındaki ilişkileri düzenleyen ve devletçe, yasalar çerçevesinde çeşitli yaptırımlara bağlanan kurallar bütünüdür. Hukuk, bir organa ya da bireye yapabilme veya bir hak talebinde bulunabilme yetkisini tanımaktadır. Aynı zamanda bireyin yapamayacaklarının ya da yapabileceklerinin sınırlarını göstererek özgürlük alanını belirlemekte ve herhangi bir uyuşmazlık durumunda yargı yolunu açık tutarak yargı kararıyla herkesi bağlı kılmaktadır. Ancak, hukuk yoluyla çözüm ve hukuksal güvence sağlayabilmesi, hukukun üstünlüğünün benimsenmesi ve kabul edilmesi yoluyla olanaklı hale gelmektedir.

Hukukun üstünlüğü, yasama ve yürütme işlemleri karşısında son sözü hukukun söylemesi, başka bir ifadeyle devletin hukukla sınırlandırılmış olmasıdır. Devletin yasama, yürütme ve yargı yetkileri, hukukla sınırlandırıldığı sürece kişinin temel hak ve özgürlükleri, devlet karşısında güvenceye alınmış ve keyfiyete dayalı yönetim engellenmiş olmaktadır. Ancak, hukukun üstünlüğü ilkesinin yaşama geçirilebilmesi, anayasada yazılı olmasından ziyade hukuk devletinin tüm birimleriyle ve gerçek boyutuyla kurulması ve hukuka uygun davranma alışkanlığının kazanılmasıyla olanaklı olmaktadır (Aliefendioğlu, 2001: 29-31).

Yolsuzlukla mücadelede hukukun üstünlüğünü, tüm bireylere, kurumlara, kuruluşlara inandırmaktan geçmektedir. Adaletin, haklıya hakkını vermek, haksızı da cezalandırmak olduğu gibi kimlerin neleri hakettiğini bilmek için de sağlam bir temel olması gerekmektedir. Devlet, sadece imkanları elinde bulunduran olmamalı aynı zamanda yargının da güçlü olanların delip geçebildiği, zayıfların ise takıldığı bir

örümcek ağı olmamalıdır. Nitekim haksızlığa uğramış tüm mağdur kişilerin güvenebileceği yegane yer adalet kapısıdır. Devletin, halkı bu değerlere inandırması yolsuzlukla mücadele de büyük öneme sahiptir (Korkmaz ve diğerleri, 2001: 49).

2. Mevzuat ve Uygulamadan Kaynaklanan Sorunlar

Kamuoyunda büyük yankılar uyandıracak kadar önemli yolsuzluk olaylarında birçok suç çeşidinin yaptırımının, işlenen eylemlere ve meydana getirdiği zararlara oranla yetersiz kaldığı yani caydırıcı olmadığı bilinmektedir. Kamu görevlilerinin işlemiş oldukları yolsuzluk eylemlerinde ağır cezai yaptırımlar uygulanması amacıyla açılan soruşturmalarda, eylem karşılıklarının bazı suç unsurlarının oluşmaması nedeniyle çok daha hafif olan görevi kötüye kullanma suçuna dönüştüğü görülmektedir. Bu suçun karşılığı kamuya verilen zararlar bakımından çok daha yetersiz kalmaktadır. Yolsuzluk eylemlerinde uygulanan hileli iflas, nitelikli dolandırıcılık vb. gibi suçların zamanaşımı süreleri yetersiz kalmakta, bu davaların birçoğu zamanaşımı nedeniyle sonuçlandırılmadan raflardan kaldırılmaktadır. Ağır yolsuzluk türlerinin karşılığı olarak sıklıkla verilen “erteleme” ve “şartlı salıverme” gibi kararlar hukuk nezdinde yolsuzlukların ne kadar hafife alındığını göstermekte ve adeta yolsuzlukları caydırmada üstlendiği rol çok hafif kalmaktadır.

Diğer bir konu büyük merkezlerde soruşturmaları yürüten savcılarının iş yoğunluğunun fazla olduğu bilinen bir gerçektir. Bu nedenle delillerin toplanması amacıyla adli konularda bilgileri kıyasla daha az olan kolluk güçlerine gönderilmekte ve buradan gelen fezlekeye göre soruşturmayı eksik ve yeterli kanıtlar elde edemeden tamamlamaktadırlar. Bu durumda eksik deliller ile açılan kamu davalarında mahkemeler, yine delil toplama işlemini tekrar yapmak zorunda kalarak yargılama süreleri uzatılmaktadır. Davaların uzamasının diğer nedeni gereksiz olduğu halde bilirkişiden görüş alınma durumlarıdır. Yargıçların, mesleğinin gerektirdiği hukuki bilgileri ile çözmesi gereken hukuki konularda da bilirkişiye gidilmektedir.

Yolsuzlukla mücadelede başarısız olunmasının diğer bir nedeni de çıkarılan aflar veya benzeri yollarla yapılan iyileştirmelerdir. Sürekli bu durumlara şahit olan vatandaşlar yargıya olan inançlarını kaybetmektedir. Cezaların caydırıcılığı yok edilmektedir. Suçluyu cezalandırma anlamında güven bu şekilde etkilenince, vatandaş

kendi hakkını bizzat arama ve alma yoluna gitmektedir. Yani artık yolsuzlukla mücadeleyi kendi yöntemleriyle halletmeye çalışmaktadır (Korkmaz ve diğeri, 2001: 54).

3. Fiziki Nedenler ve Kadro Sorunları

Geciken adaletin nedenleri arasında baş aktörler olan hakim ve savcı sayısının yetersiz olmasıyla beraber kısıtlı sayıdaki adliye binaları ve araç-gereç yönünden eksiklikler gösterilebilmektedir. Adaletin olması gerektiği şekilde yürütülmesi maksadıyla hukuki anlamda teknik personel sayısının artırılmasının yanında mesleki bilgiye, etkin ve verimli çalışmaya yani niteliğine önem verilmesi gerekmektedir (Tepav, 2006: 62).

Küçük ilçelerde görev yapan hakim ve savcıların iş yükü çok az iken büyük yerleşkelerde görev yapan hakim ve savcılar çok yoğun iş gücü altında ezilmektedirler. Son inceleme mercii olan yüksek mahkemelerde sayı yetersizliğinden dolayı alt mahkemelerin hüküm ve kararlarını inceleme görevini tam anlamıyla yerine getirememesine sebep olmaktadır (Tepav, 2006: 63).

2.2.2. Ekonomik Nedenler

Gelişmekte olan ülkelerde, devlete birçok işlevi yerine getirmesi için çeşitli roller düşmektedir. Ancak sınırlı sayıdaki kaynaklar ve artmaya devam eden beklentiler sebebiyle bu tür hizmetler oluşan talebi karşılayamamaktadır. Bu durumda, kamu hizmetlerinin paylaşımında yolsuzluklara fırsatlar doğmaktadır. Yolsuzluğun ekonomik belirleyenleri birçok farklı iktisadi değişkenlerden meydana gelmektedir (Iliman ve Tekeli, 2016, 67). Döviz ve kaynağın kıt oluşu, ödemeler dengesi sorunu, dengesiz enflasyon, işsizlik, yatırım, gibi sorunlar çeşitli şekil ve düzeylerde devletin ekonomik düzenlemelerde bulunmalarına yol açmaktadır.

2.2.2.1. Enflasyon Artışı

Yolsuzluğa neden olan iktisadi nedenler arasında en belirgin özelliğe sahip olanı şüphesiz enflasyondur. Bunun nedeni, her geçen gün yeni icatların ortaya çıkması, teknolojinin hızla gelişmesi kısacası uygarlığın çağ atlamasıyla beraber ihtiyaçlar artmaktadır. Ancak enflasyonun yüksek olması satın alma gücünü düşürdüğünden vatandaşların yaşamlarını zorlaştırmakta ve yasal olmayan yollara başvurma ihtimalini yükseltmektedir. Yapılan çalışmalar, enflasyon oranındaki değişimle yolsuzluk arasında anlamlı bir ilişki bulunduğunu ortaya koymaktadır. Fiyatlardaki artışlar ile yolsuzlukların artması pozitif doğrultuda hareket etmektedir. Büyüme ve yatırımlar üzerinde negatif bir etkiye sahip olan yolsuzluk, enflasyonun maliyetini de arttırmaktadır. Nitekim yapılan bilimsel araştırmalara göre enflasyonda ortalama bir birimlik sapma, yıllık büyüme oranında 1/3, yatırımlarda ise yüzde 1'lik azalmaya neden olmaktadır (Tepav, 2006: 64).

2.2.2.2. Devletin Ekonomideki Ağırlığı

Devletin yapmış olduğu geniş kapsamlı bürokratik düzenlemeler büyük ihaleler, verilen teşvik ve krediler, sahip olduğu geniş yetkiler hem kendisine hem de bunları uygulayan kimselere yetki ve avantajlar sunmaktadır. Almış olduğu geniş yetkileri kullanan bürokratlar tekel güç elde etmektedirler. Bu durumda mevcut tekel güçlerini kullanarak yapmış oldukları işlerini hızlandırabilmekte ve bunun karşılığında ise rüşvet talep edebilmektedirler (İleten: Karakaş, 2007: 55).

Neoliberal yaklaşım, devletin ekonomi ve sivil otoriteye müdahalesinin azalmasının yolsuzlukları azaltacağını savunmaktadır. Devletin karar yetkisinin geniş olduğu alanlarda, yolsuzlukların başladığı ve hızla arttığı görülmektedir. Buna göre piyasa ekonomilerinde serbest piyasanın kapsamını artırmakla beraber rekabeti güçlendirmek yolsuzluk talebini azaltacaktır. Aynı zamanda söz konusu yaklaşım, devletin düzenleyici rolünün yeniden dağıtılması gibi amaçlarından ziyade, etkili piyasaların geliştirilmesinin daha önemli olduğu, bunun yanında miktar olarak daha

az ve piyasalara dost düzenlemelerin yapılmasının siyasal yolsuzluğu azaltacağı savunulmaktadır (Tepav, 2006: 64).

Devletin ekonomik hayata müdahalesinin fazla olduğu ülkelerde bürokrasi ve kırtasiyecilik yaygın olarak görülmektedir. Bürokrasi de başta rüşvet olmak üzere diğer yolsuzluklara daha fazla zemin hazırlamaktadır. Bürokrasi formalitesine takılan insanlar, işlerini rüşvet gibi yollarla yapmaya çalışmakta aynı zamanda bürokratik uygulamalarının fazla olması kamu görevinde bulunanlar içinde rüşvet piyasasını ortaya çıkarmaktadır. Dünya genelinde yapılmış olan çeşitli araştırmalarda da devletçi uygulamaların yoğun olduğu ülkelerde yolsuzlukların daha fazla, piyasa ekonomisi uygulamalarının fazla olduğu ülkelerde ise yolsuzlukların daha az olduğu göstermektedir. Devletçi politikaların baskın olduğu ülkemizde potansiyel yolsuzluk alanları şunlardır (Özsemerci, 2003: 8):

- Müteahhitlere ciddi kazançlar sağlayan büyük ölçekli kamu ihaleleri,
- Bazı hammadde tahsislerinde hükümetin tek yetkili olması,
- Büyük miktarlarda vergilerin alınması ve bunun sonucunda verilecek rüşvetin karşılığında takdir edilecek olan vergi miktarının daha az tutulmasını sağlama girişimleri,
- Elektrik, gaz ve akaryakıt gibi endüstri dallarında fiyat ve kâr oranlarının hükümetçe tespit edilmesi ve bu da söz konusu iş dallarında hakim tarafların karlarını ve fiyatları yüksek tutabilmek maksadıyla yolsuzluklara başvurusu,
- Hükümetin çeşitli kollarda sağladığı kredi ve teşviklerden faydalanma imkanı sağlama girişimleri.

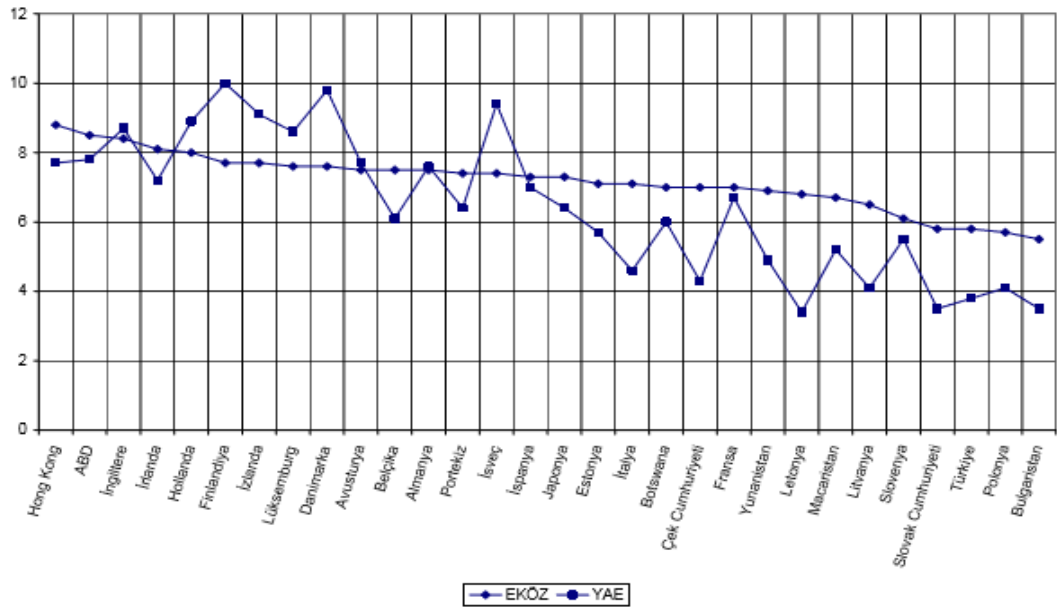
Açık ekonomiler, dış piyasalara yönelik bir iş dünyasının gelişmesini sağlarken, kapalı ekonomiler ise içe dönük, devletle yakın ilişkiler içerisinde ve korumacı politikaların sağladığı rantların hakim olduğu özel sektörü güçlendirmektedir. Dışa dönük olarak yapılan ticaret ve yatırım eğilimleri, iş verimliliği açısından batı dünyasında geliştirilen iş ve politika ile ilgili uygulamaları benimsemek zorundadır. Ancak içe dönük özel sektör, devletle yan yana, dışardan gelen herhangi bir tehlikeyle mücadele eder. Bu durum, yurt içi yolsuzluklarla mücadelede gerekli olan siyasal ortamın gelişimini engellemektedir. Yolsuzluklarla herhangi bir etkileşimi bulunan hükümetler yabancı sermayeyi çekmek için kendi

etkileşimlerini temizlemek durumundadırlar. Yabancı sermaye, şeffaf bürokrasi ve hukuk devletinin yapıtaşı olan ilkelerinin uygulanmasını isteyecekleri gibi, hükümetlerin yolsuzluklarla mücadele edebilmeleri için açık ekonomi konusunda disiplin altına alınmasını şart koşmaktadır. Bu amaçla, hükümet işlemlerinin uygulamasında şeffaflık ve açıklık ilkelerine daha fazla önem vererek yapılmasının, yolsuzlukların azaltılması konusunda daha fazla disiplin getireceği bilinmektedir (Tepav, 2006: 65).

Ekonomide baskın olan kamu sektörü yolsuzluğu davet etmektedir, Diğer bir ifadeyle kamu sektörünün küçülmesi, temiz devletin gelişmesini sağlamaktadır. Serbest piyasaların bulunmadığı veya yeterli olmadığı durumlarda; mal, hizmet ve emek fiyatlarının, siyasal nitelikte bulunması, bu kararlardan olumsuz yönde etkilenenlerin, yolsuzluklardan bahsetmelerine sebebiyet vermektedir (Tepav, 2006: 65).

Dünyada Ekonomik Özgürlükler adlı araştırma çerçevesinde dünyada devlet müdahalesinin en az, yani bu durumda ekonomik özgürlüklerin en fazla olduğu ülkeler Hong Kong, ABD ve İngiltere'dir.

Şekil 2.5: Ekonomik Özgürlükler ve Yolsuzluk İlişkisi, 2000



Kaynak: Tepav, 2006: 67.

Demokrasi ve yolsuzluk arasındaki ilişkiyi göstermek üzere ekonomik özgürlükler endeksi (EKÖZ) ile yolsuzluk algılama endeksini (YAE) kapsayan Şekil 2.5 çerçevesinde, ekonomik özgürlükler ile yolsuzluk algılaması arasında olumlu bir ilişki bulunmaktadır. Ekonomik özgürlüklerin fazla olmadığı ülkelerde yolsuzluk oranı artarken, özgürlüklerin fazla olduğu ülkelerde yolsuzluk azalmaktadır.

Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün 2002 yılına ait "Uluslararası Yolsuzluk Endeksi" sıralamasında, yolsuzluğun en az olduğu ülkeler A.B.D., Hong Kong, Norveç, İsviçre, Hollanda, İngiltere, Avusturalya, Kanada, Lüksemburg, Singapur, İsveç, İzlanda, Finlandiya, Danimarka, Yeni Zelanda'dır. Türkiye ise 64'üncü sırada yer almaktadır.

Söz konusu araştırmaya göre, yolsuzluğun en düşük seviyede olduğu 20 ülkenin 18'inde serbest piyasa ekonomisinin ileri seviyede olduğu tespit edilmiştir. Yolsuzlukların en yüksek seviyede olduğu 15 ülke, devletin ekonomideki ağırlığının nispeten daha fazla olduğu ülkelerdir. Türkiye ekonomik özgürlükler açısından 103 ülke arasından 70'inci sırada yer almaktadır. Bu sebeple, devletin kamu sektöründeki ağırlığının yolsuzluklara ortam yarattığını söylenebilmektedir.

2.2.2.3. Kayıt Dışı Ekonomi

Kayıt dışı ekonomi, mal ve hizmet üretiminin gerçekleşmesine karşın, ekonomideki ölçüm yöntemleriyle tamamının tespit edilememesinden dolayı milli muhasebe kayıtlarında yer almaması ile Gayri safi milli gelire konu olmayan konuları kapsamaktadır. Diğer bir deyişle kayıt dışı ekonomi, yapılan ekonomik işlemlerin kayıtlara girdirilmediği ekonomi kesimini ifade etmektedir (Işık ve Acar, 2003: 118). Ayrıca kayıt dışı ekonomi, kamu otoritesinin denetimleri dışında oluşan her türlü etkileşim faaliyeti şeklinde de tanımlanabilir (Şeker, 1995: 76).

Belirli faaliyetler, hem tüm boyutlarıyla yasal hem de ekonomik anlamda üretken olduğu halde farklı sebeplerle kamu otoritelerinden gizlenmektedir. Söz konusu gizlemedeki amacın; vergilerden, sosyal güvenlik katkılarının ödenmesinden ve yasalarla belirlenmiş düzenlemelerden kaçınmak olduğu bilinmektedir. Kayıt dışı ekonomilere örnek olarak işçisinin ücreti yüksek olduğu halde işveren tarafından

asgari ücret olarak Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmesi, alışverişlerde makbuz verilip alınmadan alım ve satım yapılması, sigorta yapmadan işçi çalıştırılması, izinsiz ürün satılması vb. işlemler bütünü kayıt dışı ekonomileri oluşmasının sebepleri olarak karşımıza çıkmaktadır (Tepav, 2006: 68).

Gelir elde edenler açısından kayıt dışı ekonomi kapsamında yer alan ve birbirlerinden farklılıklar gösteren mekanizmalar üç gruba ayrılmaktadır. Bunlar:

- Yasadışı faaliyetler ya da yeraltı ekonomisi,
- Yarı kayıtlı ekonomi,
- Kayıtlara hiç girmeyen ekonomidir.

Söz konusu üç unsurun da ortak özelliği olarak; gelir elde eden kişi veya kurumların, kazandıkları gerçek gelirlerinin sadece bir miktarını veya tamamını kayda geçmemekte ayrıca söz konusu elde ettikleri bu gelirler üzerinden de ödenmesi gerekenden daha az vergi ödemekte veya hiçbir şekilde vergi ödememektedirler (İleten: Sarılı, 2002: 33).

Yasa dışı faaliyetler toplum tarafından kötü veya ahlak dışı olarak nitelendirilen ve kanunen yasaklanan eylemlerdir. Faaliyetleri yasal olan ancak bu faaliyetlerden kazandıkları gelirin önemli bir kısmı kayıt altına alınmayan kişi veya kurumların faaliyetleridir. Ekonomik faaliyetlerini aktif bir şekilde devam ettiren kişi veya kurumlar vergi idarelerinin bilgileri dışında faaliyetlerine devam edebilmektedirler. Söz konusu kişi veya kurumların vergi idarelerinde herhangi bir şekilde kayıtları da bulunmamaktadır. Hamal, işportacı, canlı hayvan satanlar, işyeri olmadan imalat veya ticaret yapanlar, boş alanları otopark olarak işletenler vb. gibi gruplar bu kapsamda değerlendirilmektedir (İleten: Sarılı, 2002: 33-35).

Kayıt dışı ekonominin var olması; vergi, istihdam ve yasadışı faaliyetlerde olumsuzluklara sebep olmaktadır. Bu anlamda, kanunen yasaklı olmayan faaliyetlerden bilinçli bir şekilde kayıt dışında kalan işlemler ile bu işlemler neticesinde meydana gelen vergi kaçakları ekonomileri olumsuz yönde etkilemektedir. Kayıt dışı ekonomiler ile mücadele edilmesi için temel olarak tüm ekonomik faaliyetleri kayıtlarda göstermek suretiyle kanunlar çerçevesinde vergilerin toplanması ile konusu suç olan faaliyetleri engellemek adına gerekli önlemleri almak devletin görevi olmalıdır (Tepav, 2006: 68).

2.2.2.4. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlik

Gelir dağılımı, bir ülkede, belli bir dönemde üretilen milli gelirin; fertler, fertlerden oluşan gruplar ve üretim faktörleri arasında bölüştürülmesini ifade etmektedir. Gelir dağılımı olgusu; üretilen milli gelirin fertler ya da fertlerden oluşan gruplar, sektörler ile bölgeler arasındaki dağılımı şekli olmak üzere dört şekilde tanımlanabilir (Çalışkan, 2010: 92-94). Bu kapsamda:

- Fonksiyonel gelir dağılımı, üretilen gelirin üretim sürecine katılan faktör sahipleri arasındaki dağılımını,
- Bireysel gelir dağılımı, üretilen gelirin toplumu meydana getiren fertler arasındaki dağılımını,
- Bölgesel gelir dağılımı, milli gelirin çeşitli kıstaslara göre belirlenen bölgeler arasındaki dağılımın tespiti amacıyla kullanılan gelir dağılımını,
- Sektörel gelir dağılımı, milli gelirin; tarım, sanayi ve hizmet sektörünün milli gelirden almış oldukları payları göstermek amacıyla kullanılan gelir dağılımını ifade etmektedir.

Bireyler arasındaki gelir dağılımının eşit bir şekilde paylaşılmaması yolsuzluğun sebeplerinden birisidir. Kamu personeli arasındaki maaş/ücret farklılıkları yolsuzluklar için bir zemin inşa etmektedir. Yolsuzluklar ile ücret düzeylerine ilişkin yapılan çalışmalar bu iki kavramın arasında anlamlı bir ilişkinin varlığını ortaya koymaktadır. Yolsuzluklar, ücret düzeylerinde yapılan iyileştirmeler neticesinde azaltılabilmektedir. Ancak unutulmaması gereken bir konu da ödenen yüksek ücretlerin bütçeye büyük bir yük getireceğidir.

Yolsuzluk ile gelir dağılımı arasındaki etkileşim incelendiğinde gelir dağılımında görülen bozulma yolsuzluğun nedeni olduğu gibi sonucu da olmaktadır. Kamu görevlileri gelir dağılımlarındaki bozulmalar sebebiyle yolsuzluk yapma arayışına girebilmektedir. Aynı zamanda yolsuzluğun bir sonucu olarak da gelir dağılımı bozulmaktadır. Nitekim yolsuzluklar, kaynak dağılımını bozarak, yabancı sermaye yatırımlarını düşürerek, rüşvet miktarını artırarak, şeffaflığı azaltarak vb. gibi durumlar neticesinde gelir dağılımını bozabilmektedir.

Türkiye de gelir dağılımı üzerine yapılan çalışmalar incelendiğinde gelir dağılımı konusunda büyük eksikliklerin olduğu görülmektedir (Karakaş, 2007: 56).

Tablo 2.1: Milli Gelirden Alınan Pay

Yüzde 20'lik Fert Grupları	2014	2015
Toplam	100,0	100,0
İlk Yüzde 20 (En düşük)	6,2	6,1
İkinci Yüzde 20	10,9	10,7
Üçüncü Yüzde 20	15,3	15,2
Dördüncü Yüzde 20	21,7	21,5
Son Yüzde 20 (En yüksek)	45,9	46,5
P80/P20 oranı	7,4	7,6
Gini katsayısı	0,391	0,397

Kaynak: TÜİK, 2016.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yapılan Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması'na göre 2014 ve 2015 yıllarına ait nüfusun milli gelirden aldıkları paylar görülmektedir. Söz konusu tablo incelendiğinde, nüfusun en yoksul %20'sinin gelirin 2014 yılında %6,20'sini, 2015 yılında %6,10'unu aldığı görülmektedir. Bu durumda en yoksul %20'lik dilimin, gelirden aldığı payda büyük bir artış söz konusu olmadığını söylenebilecektir. Nüfusun en zengin %20'lik dilimi incelendiğinde gelirin, 2014 yılında %45,9'unu, 2015 yılında %46,5'ini aldığı görülmektedir.

Gini katsayısı 1'e yaklaştığında gelir dağılımında bozulma, 0'a yaklaştığında gelir dağılımında eşitliği temsil etmektedir. Bu durumda 2015 yılı sonuçlarına göre Gini katsayısı 0,006 puan artarak 0,397 olmuştur. Diğer bir ifade ile gelir dağılımı eşitsizliği 2014 yılına göre 0,006 oranında artmıştır (TÜİK, 2006: 1).

Nüfusun en yoksul kesimi milli gelirden en az payı almaktadır. Bunun yanında yoksulluk seviyesi zenginleştikçe milli gelirden alınan pay artmaktadır. Bu durumda en yoksul gelir grubunun, söz konusu adaletsiz gelir dağılımı çerçevesinde kendince adaleti sağlaması maksadıyla yolsuzluklara bulaşma ihtimali artmaktadır.

2.2.2.5. Siyasi Partilerin Finansmanı

Siyasi partiler ülke demokrasilerinin en temel yapı taşlarından birisidir. Bu partilerin kurulma aşamasından itibaren varlığını sürdürmesinde ve temel amaçları olan iktidar olabilmek amaçları çerçevesinde pek çok unsur etkili olabilmektedir. Bu unsurlardan belki de en önemlisi varlığını sürdürmek amacıyla ihtiyaç duyduğu paralara sahip olmaktır. Günden güne çok daha profesyonel hale gelen seçim sistemi ve bunun sonucunda siyasi parti yapıları, seçim propagandaları ve kampanyalar söz konusu fonların önemini daha da arttırmaktadır.

Demokrasinin asli unsurlarından olan siyasi partilerin demokratik davranışları ve içyapıları partilerin yolsuzluklarla etkileşim içerisinde olma düzeylerini belirlemektedir. Faaliyetlerini devam ettirebilmek amacıyla maddi kaynaklara ihtiyaç duyan siyasi partiler, devletin sağlamış olduğu hazine yardımlarının da yetersiz olmasıyla beraber kamu idaresi üzerinde önemli baskılar oluşturabilmektedir (Giray, 2005: 118). Yurt çapında örgütlenen bir siyasal parti yaklaşık olarak bir sanayi şirketi kadar personel istihdam etmekte ve tüm bu insanlara maaş ödemektedir (Çelen, 2007: 64).

Yapmak zorunda oldukları harcamaların iç kaynaklarından karşılanamaması, siyasi partileri rant kollayan ve hukuka aykırı para kaynaklarının etkisine sokabilecektir. Sağlamış oldukları çeşitli teşvik, muafiyet gibi ayrıcalıklara karşılık, söz konusu siyasi partilere bağış ya da komisyon gibi akış söz konusu olmaktadır.

Aynı zamanda siyasal partiler tarafından belli sermaye gruplarının desteğinin alınması özellikle seçim dönemlerinde yapılan kampanyaların çeşitli şirketler ve bireyler tarafından finanse edilmesi, iktidar olduklarında bir şekilde bunun karşılığının geri alınmasına sebebiyet vermektedir. Bu karşılık, dolaylı ve dolaysız olarak iktisat politikası tercihleri ve finansal kaynak aktarımında etkili olmaktadır. Bir başka deyişle rant yaratma ve paylaşımında taraf olması ve hatta büyük sermaye grupları arasında taraf tutması rüşvet olaylarının doğmasında önemli bir neden olarak karşımıza çıkmaktadır (Durusoy, 2003: 53).

2.2.3. Sosyal Nedenler

Yolsuzluğun temelinde birçok nedeni olduğu gibi sosyal nedenler de esasında pek görünmeyen ancak en önemli unsurları içeren nedenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplumun yeterli bilince sahip olmaması ile beraber aynı zamanda eğitim eksikliği yolsuzluklara zemin hazırlamaktadır. Bu anlamda sosyal nedenler olarak; çarpık kentleşme ve nüfus artış hızının yüksekliği, sivil toplum kuruluşlarının yetersizliği ve basın-ticaret ilişkisi konularına değinilecektir.

2.2.3.1. Çarpık Kentleşme ve Nüfus Artış Hızının Yüksekliği

Yolsuzluk düzeyini belirleyen kriterlerden bir tanesi ise kentsel nüfus oranı ve bununla orantılı olarak çarpık kentleşme olgusudur. Dünyada ülkemizin de aralarında bulunduğu birçok ülkede nüfus hızla artmaktadır. Örneğin Türkiye’de nüfus 2014 yılında %1,33, 2015 yılında %1,34 ve 2016 yılında ise %1,35 oranında arttığı gözlemlenmektedir. Tabii nüfus artışı beraberinde bazı olumsuzluklar meydana getirmektedir. Söz konusu artış işgücü miktarını artırmaktadır. İşsizliğinde yüksek olduğu durumlarda zaten kısıtlı olan iş sahaları iyice yetersiz hale gelmekte ve bu durumda devletin yeni iş sahaları açması zorunluluk arz etmektedir. Bu durumda vatandaşlar iş bulma ümidiyle nispeten daha uzak yerleşim yerlerinden metropollere göç etmektedirler. Büyük metropollere göç eden bu vatandaşlar genellikle kamu arazileri üzerine gecekondu inşaa etmekte ancak altyapı hizmetleri için yöneticilerden yasal olmayan bazı taleplerde bulunarak çözüme yoluna gitmektedir. Hali hazırda zaten kamu arazisini işgal eden bu vatandaşlar siyasi parti yöneticileri başta olmak üzere söz hakkı olan diğer personelden veya adaylardan kanunlara aykırı sözler almakta ve bu sözler özellikle seçimler zamanı yerine getirilmektedir. Kamu arazilerinin işgal edilmesi ve kanunlara aykırı şekilde altyapı ve üstyapı hizmetlerinin getirilmesi çarpık kentleşmeye zemin hazırlamaktadır.

Devletin en temel görevlerinden biriside herkese eşit bir şekilde eğitim ve sağlık hizmetlerini verme zorunluluğudur. Ancak hızlı nüfus artışı eşit muameleyi gerektiren ve tam anlamıyla sunulması gereken eğitim ve sağlık hizmetlerinde

aksamalara sebebiyet vermektedir. Uygulamada tüm vatandaşlara eşit şekilde olması gereken muamele parası olanlara daha iyi ve daha hızlı bir hizmet şekline dönüşmektedir. Nüfusun hızla artmasıyla beraber zaten yetersiz olan kamu hizmetlerinden kimlerin yararlanacağı; rüşvet, zor kullanma, kayırmacılık gibi yolsuzluk yöntemleriyle belirlenmektedir (Hasdemir, 2006: 119-120).

2.2.3.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Yetersizliği

Yolsuzlukla mücadele etmek sadece devletin tek başına yapabileceği kadar basit bir olgu değildir. Çok kapsamlı bir mücadele gerektiren yolsuzlukların giderilmesinde en temelinde insan olmak üzere vatandaş, kurum, kuruluş ve devlet olmak üzere herkes üzerine düşen vazifeyi yerine getirmesiyle etkili mücadele söz konusu olmaktadır. Burada sivil toplum kuruluşlarının varlığı ve etkin işleyişi de hayati öneme sahiptir. Kamuoyu oluşturulmasında önemli vazifeleri olan sivil toplum kuruluşları, vatandaşların görüşlerini ve fikirlerini örgütlü bir biçimde ortaya koymak ve bu düşünceler ışığında siyasal ve toplumsal yaşama etki yapabilmek adına meydana getirdikleri örgütlenmelerdir. Yolsuzlukların bulunmadığı, şeffaf bir kamu yönetimine kavuşulmasında ve siyasal yapıdaki çarpıklıkların azaltılmasında sivil toplum kuruluşlarına önemli roller düşmektedir. Dernek, vakıf ve benzeri yasal statülü kuruluşlar, gruplar ve kurullar gibi sivil toplum örgütlerinin sayılarının fazla olması tek başına yeterli değildir. Bu kuruluşlar görev kapsamlarına yolsuzluk konusunu da almalıdırlar. Yolsuzluğa önem vermeyen örgütlenmelerin sayısının fazlalığı bu anlamda bir şey ifade etmemektedir. Sivil toplum örgütleri rollerini gerçek anlamda ifa edebilmeleri ve toplumsal yaşama olumlu katkılar sağlayabilmeleri için kendi içyapılarının ve yönetimlerinin her türlü yozlaşmadan uzak, şeffaf ve güvenilir olması, çıkar sağlama amacına yönelik değil özveriye dayalı anlayışla vazifelerini benimsemeleri gerekmektedir. Ayrıca, herhangi bir siyasi partiye yakın olduğu takdirde siyasi zafiyetlerden etkilenebileceği için hiçbir siyasi partinin ışığı altına görev yapmamaları gerekmektedir. Bununla paralel olarak üye yapılarına bakıldığında eski siyasetçi, bürokrat veya profesyonel dernekçilik yapan kişilerden ziyade sokaktaki halktan insanların görev yapması önem arz etmektedir (Şener, 2001: 41-42).

2.2.3.3. Basın-Ticaret İlişkisi

Hür basın ve haber alma hürriyeti, ülkede var olan yolsuzlukların panzehiridir. Basın hür ve asıl işini yaptığı veya yapabildiği sürece yapılacak yolsuzlukların duyulacağı endişesi, yolsuzluğu kolayca göze alabilecek bir eylem olmaktan çıkarmaktadır. Ancak basının, basın dışı görevler maksadıyla kullanılması, pay kapma, söz hakkına sahip olma veya menfaat çatışmaları içerisinde bulunan tarafların eline geçmesi, basınla hiçbir alakası bulunmayan insanların işini kolaylaştırmak amacıyla söz konusu sektörlere girmeleri, siyaset-bürokrat-iş dünyası ilişkilerinin değişik bir boyut kazanması, basının ve basın hürriyetinin kötüye kullanılmasına sebep olabilmektedir (Korkmaz ve diğerleri, 2001: 108).

Yolsuzlukla mücadele ve basın özgürlüğü aynı doğrultuda hareket etmektedir. Basın bir devletin en önemli güçlerinden bir tanesidir. Basın ne denli özgür habercilik yapabiliyorsa, yolsuzluklarla mücadelede de bir o kadar başarı sağlanmaktadır. Yolsuzluklar, karanlık noktalarda kök salmakta, basın ise o karanlık noktaları açığa çıkarma rolünü üstlenmektedir. Ancak devlet, yolsuzlukların üzerine gidilmemesi hususunda basını etkileme gücüne sahipse, yapılan tüm mücadeleler boşa gitmekte ve bu durumda yolsuzlukların asıl mağduru olan halk gerçeği öğrenmekten mahrum kalmaktadır (Şener, 2001: 42-43).

Basının özgür habercilik yapmasına imkan verilmesi önemli olduğu kadar görevini etkin ve sağlıklı bir şekilde ifa edebilmesinin diğer koşulu, basın ve yayın kuruluşlarının ahlaki ilkelere uygun “haber verme” dışında farklı bir görevinin olmaması ve başka ticari faaliyetlerle ilgili yapılanmalarla bağlantısının olmamasından geçmektedir. Medya sahiplerinin ticaretle uğraşması ciddi riskler doğurmaktadır. Devletin ekonomideki ağırlığı nedeniyle de, ticari faaliyetlerle uğraşanların yolu siyasetçi ve bürokratlar ile sık sık kesişmektedir. Bu durumda, ticaretle ilgilenen medya patronları ile basının desteğine ihtiyaç duyanlar arasında çıkar ilişkisi doğabilmektedir (Tepav, 2006: 69-70).

2.3. YOLSUZLUĞUN EKONOMİK ETKİLERİ

Özellikleri bakımından çok çeşitlilik göstermekle beraber yolsuzluklar, toplumun değer yargularıyla beraber toplumsal yaşamı olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Bu anlamda toplumsal yapı üzerindeki negatif etkileri, ekonomik yapıyı da etkilemektedir. Bu etki çerçevesinde başta ekonomik kurallar olmak üzere, ekonomik istikrar, ekonomik kalkınma, gelir dağılımı, rekabet, yabancı yatırımlar, enflasyon, tasarruflar, kayıt dışı ekonomi ve kamu finansman dengesi gibi çeşitli ekonomik alanlar yolsuzluklardan olumsuz anlamda etkilenmektedir. Bu etkilenmeler ise ekonomik yaşama ciddi maliyetler getirmektedir (Dökmen, 2012: 41).

Ayrıca yolsuzluklar, ekonomik kalkınma ve büyümeyi engellemekte, müteşebbis olmanın cazipliğini azaltmakta, ülke kaynaklarının israfına yol açmakta, yönetim kapasitesini düşürmekte, demokrasiyi derinden etkilemekte, ulusal birlikteliği bozmakta ve siyasal ve toplumsal istikrarsızlıklara sebep olmaktadır (Theobald, 1990: 125).

Diğer taraftan kamu gelirlerinin azalmasına ve kamu harcamalarının artmasına sebep olmaktadır. Bu da bütçe açıklarının artmasına ve hükümetlerin güçlü bir maliye politikası uygulamasına engel teşkil etmektedir. Gelir dağılımı eşitsizliğini de arttıran yolsuzluklar, durumu iyi olan insanların, iyi olmayanlara göre devletin yaratmış oldukları fırsatlardan daha büyük ölçüde yararlanmasına zemin hazırlamaktadır. Yoksulların gelir elde etme potansiyelini azaltarak yoksulluğu giderek daha da arttırmaktadır (Akçay, 2000: 121).

2.3.1. Yolsuzlukların Tasarruflar, Yatırımlar ve Büyüme Etkileri

Yolsuzlukların tasarruflar, yatırımlar ve büyüme üzerindeki negatif etkisi kaynak dağılımındaki bozucu yansımaları ile birlikte düşünülmesi gerekmektedir. Yolsuzlukların etkili olduğu yatırım kararlarının verimliliğinden söz etmek yanlış olacaktır. Yolsuzluklar, daha fazla girdi kullanılarak daha sınırlı çıktı meydana getirilmesine sebebiyet vermektedir. Bundan dolayı yatırım maliyetleri ile hacmi artsa bile kapasite yaratıcı ve büyüme sağlayıcı rolü sınırlı kalmaktadır. Yolsuzluğun

sermaye verimliliğini azaltması, sermaye birikim süreçlerini de azaltmaktadır. Bu durumda sermaye birikim düzeyinin bir tür tükenme payına (amortisman) tabi tutulması söz konusu olmaktadır (Lambsdorff, 1999: 7).

2.3.1.1. Yolsuzlukların Tasarruflar Üzerine Etkisi

Bir ekonomide toplam tasarruf düzeyi; özel tasarruflar, kamu tasarrufu ve yabancı tasarrufların toplamından meydana gelmektedir. Tasarrufu belirleyen faktörler açısından, tasarrufu pozitif etkileyen faktörler kişi başına milli gelir, büyüme, gelir dağılımı, genç nüfus, şehirleşme oranı iken negatif etkileyen faktörler ise yolsuzluk, enflasyon, büyüme oranı, faiz oranı, finansal derinlik ile yaşlı nüfus gibi konular olmaktadır (Yurdakul, 2013: 100).

Yolsuzluk düzeyi ile tasarruflar arasında hem doğrudan hem de dolaylı ilişkinin varlığından söz edilebilir. Yolsuzlukların tasarrufları doğrudan etkilemesi anlamında, yolsuzluk düzeyinin ülkeden sermaye kaçışına sebep olduğu ve bu durumda ulusal tasarruf düzeyini iki yönlü olarak düşürdüğü bilinmektedir. Örneğin, yolsuzluğun bir hayli yüksek olduğu geri kalmış ülkelerdeki sermaye, gelişmiş ülke bankalarına kaçmaktadır. Yolsuzluğun, kamu tasarruf düzeyinin ana belirleyicisi olan kamu gelirlerini düşürmesi ve kamu harcamalarını beklenilenin dışında artırması kamu tasarruf düzeyini azaltmaktadır. Yolsuzlukların çok yüksek olduğu ülkelere yabancı tasarrufların çekilmesi güçleşmekte daha da fazlası olarak yabancı tasarrufların geldikleri yerlere tekrar dönmesi bile görülebilmektedir (Çelen, 2007: 95).

Yolsuzluklar ile tasarruflar arasındaki dolaylı ilişkinin en kuvvetli olduğu alanlar Gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH) ve kişi başına düşen milli gelirdeki büyüme, gelir dağılımındaki adaletsizlik, gelecekteki beklentilerin karamsarlaşması sebebiyle risk algılamasının artması ile enflasyondur. Yolsuzluk seviyesinin artması GSYİH ile kişi başına düşen milli gelir artış hızını düşmektedir. Yani ters yönlü bir ilişkiden söz edilebilir. Bilindiği gibi kişi başına düşen milli gelir, tasarruf düzeyinin ana belirleyicisidir. Bu kapsamda yolsuzlukların artması kişi başına düşen gelir hızını azaltacak bu durumda tasarrufların büyüme hızını azaltacaktır (Çelen, 2007: 95).

Teknolojik gelişmelerle birlikte ihtiyaçların giderek artıyor olması ve yüksek enflasyonun da satın alma gücünü düşürmesiyle birlikte yasal olmayan yöntemlere başvurma oranı da artmaktadır. Enflasyon'un yüksek olması, fiyatlar hakkında belirsizliğe neden olduğundan yolsuzlukları artırmaktadır. Bu anlamda da enflasyonun yükselmesiyle beraber artan belirsizlik ortamı çerçevesinde tasarruflar da azaltacaktır (Topkaya, 2014: 95).

Gelir dağılımı da benzer bir ilişki göstermektedir. Yolsuzluk seviyesinin artması, gelir dağılımındaki adaletsizliği de arttıracaktır. Gelir dağılımı adaletsizliğinin varlığı ile tasarruf seviyesine etkisi konusunda iki yaklaşım söz konusudur. Birinci yaklaşım çerçevesinde gelir düzeyi düşük olan ülkelerde, gelir dağılımındaki adaletsizliğin artması toplam tasarrufu arttırıcı etkide bulunacaktır. Düşük gelirli kesimlerin marjinal tüketim eğilimi yüksek, marjinal tasarruf eğilimi ise düşüktür. Buna karşın yüksek gelirli kesimlerin nispi tüketim eğilimleri düşük, marjinal tasarruf eğilimleri ise yüksektir. Bu durumda gelir dağılımı adaletsizliğinin artmasıyla beraber marjinal tasarruf eğilimi düşük olan düşük gelirli kesimlerden, marjinal tasarruf eğilimi yüksek olan yüksek gelirli kesimlere kaynak aktarımı olacak bu da ülkede toplam tüketim miktarını düşürerek toplam tasarruf miktarını arttıracaktır. İkinci yaklaşımda ise gelir seviyesi düşük grupların ihtiyatlı duruşları ve gelecek kaygılarından dolayı marjinal tasarruf eğilimleri daha yüksektir. Gelir seviyesi yüksek kesimlerde ise geleceğe yönelik duyulan güven ve gösteriş tüketimi tasarruf eğilimlerini düşürmektedir. Burada da gelir dağılımı adaletsizliğinin artması durumunda düşük gelirli gruplardan yüksek gelirli gruplara kaynak aktarımı söz konusu olacak ve ülkedeki toplam tasarruf seviyesi düşecektir (Çelen, 2007: 96).

Yolsuzluklar aynı zamanda beklentileri kötüleştirerek risk algılamasını arttırmaktadır. Tasarruflar, tüketimlerin ertelenmiş hali olarak düşünüldüğünde, beklentilerin kötüye gitmesi kişilerin yapacakları tüketimi ertelemek için daha fazla getiri talep etmelerine neden olacaktır. Bu talep ise faiz oranlarını arttıracaktır. Faiz oranlarının artması da yatırım miktarının azalmasına sebep olacaktır. Bu şekilde yolsuzluk ve tasarruflar arasında dolaylı bir ilişki ortaya çıkmaktadır. Yolsuzluklar ile tasarruf seviyesi arasındaki ilişkinin diğer bir boyutu ise başta rüşvet olmak üzere yapılan çeşitli yolsuzluklar neticesinde elde edilen gelirlerdir. Herhangi bir yakalanma riski ve yakalandıktan sonra ispat edilme riskine karşı veya yasal olmayan kazanç kapsamında değerlendirilerek el konması ihtimaline karşı bu gelirler bir an önce

tüketilmek istenilecektir. Dolayısıyla tüketim artacağı için tasarruflar azalacaktır (Çelen, 2007: 96-97).

2.3.1.2. Yolsuzlukların Yatırımlar Üzerine Etkisi

Yolsuzlukların yatırımlar üzerinde olumsuz etkileri söz konusudur. Bunun temelinde yolsuzlukların, girişimciler açısından bir maliyet unsuru taşıması yatmaktadır. Yatırım yapmak için izinlerin alınma sürecinde yapılması gereken yasadışı ödemeler, yatırım arzusunu azaltarak müteşebbislerin hevesini kırmakta, yüksek miktarlarda rüşvet ödenmesi verimli yatırımlar üzerinde dışlama etkisi yaratmaktadır. Bunun sonucu olarak da girişimciler rant kollama fırsatları bulunan çeşitli yatırımlara yönelmektedir (Başar, 2004: 46).

Yolsuzlukların maliyeti arttırıcı özelliği, küçük çaplı işletmeler ile özellikle piyasaya henüz yeni girmiş girişimciler için zorlayıcı bir nitelik arz etmektedir. Yolsuzluklar özellikle büyük çaplı işletmelerden ziyade küçük işletmeler üzerinde daha fazla olumsuz etkiye sahiptir. Bu küçük işletmeler piyasaya girdiklerinde kamu görevlileri tarafından büyük miktarlarda ödemeler yapmak için zorlanmaktadırlar. Ayrıca yasal olan veya yasal olmayan baskılar söz konusu olarak rüşvet şeklinde paralarda talep edilmektedir. Zaman maliyeti açısından ise küçük çaplı işletmeler zorunlu kılınan şartlara uyum sağlamak için uzunca süre beklemektedir. Ayrıca küçük işletmeler büyük işletmelere göre daha rekabetçi bir ortamda faaliyetlerini yürütmek zorundadırlar. Bu da maliyetlerini müşterilerine yansıtamamalarına neden olmaktadır. Büyük işletmeler kendilerini tüm bu sorunlar karşısında koruyabilmektedir. Büyük çaplı işletmelerin bünyesinde firmayı zorlayacak bürokratlarla mücadele edebilecek ve yasal olmayan düzenlemeler konusunda uzman olan birimleri vardır. Ayrıca ilgili bürokratları etkileyebilme gücüne sahip politik güçleri vardır. Bu da çeşitli rant fırsatlarından önceden haberdar olma fırsatı sağlamaktadır (Tanzi, 1998/2001: 132-133).

Literatürdeki bazı çalışmalar yolsuzlukların yatırım verimliliğini arttırdığını savunmuşlardır. Nitekim rüşvetin, ihaleleri en verimli firmaların kazanmasına olanak sağladığı değerlendirilmiştir. İhale tekliflerinde en fazla verim sağlayacak olan

firmaların en fazla rüşveti teklif eden firma olduğu savunulmaktadır. Söz konusu düşünce kapsamında rüşvet unsuru, ihalenin en verimli firmalara verilmesini sağlayarak toplam verimliliği artıran bir eylem olduğu iddia edilmektedir.

Ancak literatürdeki çalışmaların birçoğu yolsuzlukların yatırımlar konusunda olumsuz yönlerinin bulunduğunu ele almışlardır. Mauro, yatırımlar ile yolsuzluk arasında ters yönlü ilişki tespit etmiştir. Yolsuzlukların yatırımları azalttığı sonucuna varmıştır. Ayrıca yapmış olduğu çalışmasında yolsuzluk endeksinde 6'dan 8'e yüksелеcek bir iyileşmenin yatırımları %4 seviyesinde arttıracığını ayrıca bunun da istihdam ve büyümeye de olumlu etkileri olacağını ortaya koymuştur (Yakar ve Cebeci, 2007: 22).

Yatırım ve yolsuzluk ilişkisinde tahmin edilebilirlik önemli bir faktördür. Ülkede yolsuzluk maliyetleri ve yolsuzluğun meydana geleceği alanlar tespit edilebiliyorsa, söz konusu yatırım kararları bu yolsuzluğun etkilerinden korunabilmektedir. Buna göre yatırımcılar tahmin edebildikleri kanallar ve maliyetler karşısında hareket tarzlarını şekillendirebilmektedir. Ancak ülkede önceden tahmin edilemeyen yolsuzluklar ile karşılaşabilme ihtimali yüksekse yatırımları azaltıcı etkisi daha da artabilmektedir (Çelen, 2007: 101).

2.3.1.3. Yolsuzlukların Büyüme Üzerine Etkisi

Yolsuzluğun büyüme üzerinde doğrudan ya da dolaylı olmak üzere olumsuz anlamda birçok etkisi bulunmaktadır. Öncelikle yolsuzluk kamu yatırımlarının etkinliğini azaltmakta, yatırımların kalitesini düşürmekte ve büyümeyi yavaşlatmaktadır. Aynı zamanda yolsuzluklar hali hazırda var olan altyapının kalitesini düşürmekte ve büyümeyi yavaşlatmaktadır. Ayrıca yine üretim harcamaları anlamında devletin ihtiyacı olan mali gelirleri düşürerek büyümeyi yavaşlatmaktadır (Göktan, 2009: 23).

Tanzi ve Davoodi yapmış oldukları analizlerde yolsuzluğun muhtemel kamu yatırımlarını arttırdığını ancak yatırımların verimliliğini düşüreceğini tespit etmişlerdir. Kamu yatırımlarının belirli güçlere sahip bürokratlarca kolaylıkla manipüle edilebileceğini belirtmişlerdir. Ayrıca diğer veriler sabitken yüksek

yolsuzluğun düşük işlem ve bakım maliyetleriyle ilişkisi bulunduğunu açıklamışlardır (Tanzi ve Davoodi, 2000: 3).

Kamu mali yönetimi çerçevesinde etkin bir kamu mali yönetimi ekonominin düzenli bir şekilde büyümesinin en önemli unsurlarının başında gelmektedir. Ekonominin en büyük üreticisi ve tüketicisi konumunda bulunan devletin, gelir ve giderler çerçevesinde etkin bir şekilde yönetilmesi ekonomik büyümeye ciddi faydalar sağlamaktadır. Vergi sistemi altyapısı iyi kurulmuş ve ciddi boyutlu gelirler getiren, ve bu gelirleri de verimli sektörlerde kullanan bir kamu yönetiminin daha fazla büyüme oranlarını gerçekleştirme ihtimali sistemsiz bir vergi ve harcama kalemlerine sahip yönetimlere nazaran daha yüksek olmaktadır (Yakar ve Cebeci, 2007: 20).

Yolsuzluğun yarattığı daha yüksek maliyetler ile belirsizliklerin, yatırımlarda azalmaya sebep olduğu düşünülmektedir. Büyüme, yatırımın bir fonksiyonu olarak ele alındığında yatırım oranlarındaki azalma doğrudan büyüme oranında düşmeye sebep olacaktır (Tanzi, 1998/2001: 133-134).

Tüm bunların dışında yolsuzluk, ekonomik büyüme oranını düşürdüğü gibi kaynakların dağıtımının da yanlış yapılmasına yol açacağından büyümenin kalitesinde de negatif bir etkiye sahip olacaktır (Gökten, 2009: 23). Örneğin, rüşvete konu olarak gerçekleşen bir yatırım sonrasında rüşvet isteyen bürokratlar söz konusu yatırımdan hak talep edecektir. Bu durumda rüşvet, ilave bir vergi gibi işleve dönüşecektir. Yolsuzluk neticesinde gerçekleşen bu faaliyetin gizli kalması karşılığında söz konusu bu rüşvet, uzun soluklu bir şekilde girişimci üzerinde bir yük olarak kalacaktır. Bu da yatırımcı için yatırım isteğini baltalamakta ve büyümeyi de ciddi bir şekilde sekteye uğratmaktadır (Ekodialog, agis, 2017).

2.3.2. Yolsuzlukların Kamu Gelirleri ve Harcamaları Üzerine Etkileri

Yolsuzluklar kamu gelirlerini düşürmekte kamu harcamalarını ise arttırmaktadır. Dolayısıyla kamu finansman açığına sebep olan yolsuzluk ekonomik anlamda istikrarsızlıkların en önemli sebeplerin birisi olmaktadır. Yolsuzluk seviyelerindeki azalmalar kamu açıklarını azaltacaktır.

2.3.2.1. Yolsuzlukların Kamu Gelirlerine Etkisi

Kamu gelirlerini besleyen temel faktörler toplanan çeşitli vergiler, harçlar, resimler ve şerefiye kalemleridir. Ancak yolsuzlukların varlığı, toplanması gereken bu kaynakların tahsil edilmesinde güçlükler ortaya çıkarmaktadır. Bazı kesimler, herkesin temel yükümlülüğü olan vergi ödemelerinden kaçınmakta, bu doğrultuda rüşvete başvurma yoluna gitmektedirler. Bunun bir sonucu olarak kamudan kaçırılmak suretiyle ödenmeyen her kuruluş vergi kamu finansman açıklarına negatif yönde etki edeceği gerçeği ortaya çıkacaktır.

Vergi kaçırma, vergi muafiyetinden yararlanma veya vergi idarelerinin etkisiz davranışları, devletin en önemli gelir kalemi konumundaki vergi gelirlerinde düşümlere sebebiyet vermektedir. Verginin tabana yayılmasını engelleyen yolsuzluklar, az sayıdaki mükelleften fazla oranlarda vergi alınmasına neden olduğundan adalet kavramına ters düşmektedir (Oral, 2009: 59).

Tanzi ve Davoodi tarafından yolsuzluk ve vergi gelirleri arasında yapılan araştırma çerçevesinde aralarında ters yönlü ilişki kapsamında, yolsuzluk düzeyinde bir birimlik artışın toplam kamu gelirlerinin GSYİH'ye oranında yüzde 1,5, vergi gelirlerinin GSYİH'ye oranında yüzde 2,7 ve gelir vergisi hasılasının GSYİH'ye oranında yüzde 0,063 seviyesinde düşürdüğü tespit edilmiştir.

Katma değer vergisi gibi dolaylı vergiler, mal alındığı esnada ödendiği için söz konusu malın fiyatının parçası gibi düşünülmekte dolayısıyla bu vergiler alım esnasında ödendiği için yolsuzluk yapabilme ihtimali daha düşük olmaktadır. Gelir ve kurumlar vergisi gibi dolaysız vergiler ise beyan edilen rakamlar üzerinden ücretlendirilmekte bu da dolaysız vergilerin yolsuzluk yapmaya daha müsait olduğu vergi türleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca bazı vergilerin ödenmesinde vergi daireleri ile muhatap olunmazken bazılarında muhatap olma zorunluluğu vardır. Bu muhataplık ise bazı fırsatçılara yolsuzluk yapabilme zemini hazırlamaktadır.

Dolaysız vergiler yolsuzluklardan dolaylı vergilere nazaran olumsuz anlamda daha fazla etkilenmektedir. Bunu örnekle açıklayacak olursak, yolsuzluk düzeyinde bir birimlik artış dolaylı vergi gelirlerinin GSYİH'ye oranını yüzde 1,2 düşürmekte iken bu oran dolaysız vergilerde yüzde 1,8'e çıkmaktadır. Aynı zamanda yolsuzluk

düzeyinin azalmasının olumlu etkisi gelişmiş ülkelere göre gelişmekte olan ülkelerde daha fazla görülmektedir. Bu kapsamda yolsuzluk düzeyinde 4 birimlik bir düzelme gelişmekte olan ülkelerdeki dolaysız vergilerin GSYİH'ye oranını yüzde 7,2 artırmakta iken bu oran gelişmiş ülkelerde ise yüzde 2 seviyelerinde olmaktadır (Tanzi ve Davoodi, 2000: 15-20).

Kamusal yükümlülüklerini yerine getirme rolüne sahip kişi ve kurumların dolaylı veya dolaysız vergi ödemelerini gerçekleştirme konusunda hassasiyetleri kamu gelirleri açısından ne kadar önemli bir unsur olsa da diğer konu da ülkelerdeki yolsuzlukların en fazla olduğu alanların içerisinde vergi idareleri ve gümrüklerin hassasiyeti olduğu unutulmamalıdır. Vergilerin toplanmasında yüksek seviyelerdeki yolsuzluklar da vergi gelirlerini düşürmektedir. Mükellefler tarafından ödenen vergiler devlet hazinesi yerine doğrudan vergi yöneticilerinin cebine yönelebilecektir. Bu durum kamu gelirlerinin toplanmasına büyük sekteler vurabilmektedir (İleten: Giray, 2005: 128-129).

2.3.2.2. Yolsuzlukların Kamu Harcamalarına Etkisi

Yolsuzlukların kamu harcamaları üzerindeki arttırıcı etkisi çeşitli ampirik araştırmalarda ortaya konulmuştur. Kamu harcamaları ile yolsuzluklar birbirinden ayrılmayan bütünün parçaları şeklinde tanımlanabilmektedir. Bu bütünlüğün içerisinde birçok unsur etkilidir. Bunların başında kamu harcamalarının insanlara sağladığı ciddi oranda kazanç olanakları bulunmaktadır. Kruger, kamu faaliyetlerinin rekabetten uzak bir ortamda ve kapalı kapılar ardında gerçekleşmesi durumunda yolsuzlukların yoğun bir şekilde yaşanacağını belirtmektedir. Ayrıca kamu kesiminin değeri tam anlamıyla belirtilmeyen, denetimi güç ve üstün teknoloji gerektiren mal ve hizmetlerin üretimini geçekleştirmesi durumunda yolsuzlukların yaygın bir hale geleceğinin üzerinde durmuştur (İleten: Bağdigen ve Dökmen, 2006: 54). Kamu harcamalarının karşılığında olması gereken miktarda mal ve hizmetin satın alınamaması ve sağlanması gereken faydanın altında kalınması veya beklenen verimin oluşmaması, yolsuzluğun bulunduğu bir göstergesidir. Yolsuzluk miktarı ise alınan mal ve hizmetin gerçekteki satış değeri ile piyasadaki değeri arasındaki fark olarak tanımlanmaktadır.

Yolsuzluk nedeniyle kamu harcamalarının etkin bir şekilde yapılamaması dolayısıyla gerçekleşen etkinin boyutu, bu kaynağın özel sektör tarafından nasıl kullanılacağına ilişkin olarak farklılık göstermektedir. Özel sektör bu kaynağı verimli alanlara kanalize edebiliyorsa, büyüme üzerinde pozitif etki yapması bile söz konusu olabilmektedir. Ancak yolsuzluklar nedeniyle kamu alt yapı yatırımlarının beklenen ölçüde yapılamaması, bu kaynakların çok daha verimsiz alanlara yönelmesine de yol açabilmektedir. Örnek olarak havalimanı, köprü, alt geçit gibi kamu alt yapı harcamaları yerine bunlar için gerekli olan malzemelerle özel lüks evlerin yapımına yönelmesi ekonomik büyümeye olumsuz etkide bulunacaktır (Çelen, 2007: 103).

Diğer yandan yolsuzluk, ekonomideki olumsuz etkisini en seri şekilde yatırımlar üzerinde göstermektedir. Yolsuzluğun çok fazla olduğu ülkelerde yolsuzluğa meyilli yöneticiler yatırım projesine karar verme esnasında gerekli ekonomik değer taşıyan projelerin yerine rüşvetlerin doğabileceği projelere yatırım yapılmasını istemektedirler.

Devletin yapacağı cari harcamaların hangi kompozisyonunda yapılması gerektiği yüksek takdir yetkileri doğurmaktadır. Gerçek değerinin tespit edilmesi güç ve denetlenmesi zor olan projelerde yolsuzluk yapılma durumları çok daha fazla olabilmektedir.

Diğer bir kamu harcama kalemi, altyapı bakım ve onarım çalışmalarıdır. Yolsuzluğun fazla olduğu ülkelerde, hali hazırda var olan mevcut altyapı küçük bakımlarla tekrar kullanıma sunulabilecek durumda olsa bile yeni projelere başlama isteği mevcut olan altyapıyı atıl hale getirir. Bunun sebebi ise yolsuzluk yapmaya meyilli politikacıların yeni proje ve ihale gibi süreçler sayesinde yeni kazançlar ve komisyonların peşinde koşma istekleridir. Yüksek takdir yetkisi bulunan ve hesap vermesi çok fazla beklenmeyen politikacılar, söz konusu süreci istedikleri şekilde işletebilmektedirler (Gedikli, 2011: 180).

Bağdigen ve Dökmen tarafından Türkiye’de 1982–2003 yılları arasında yolsuzluk ve kamu harcamaları (konsolide bütçe, eğitim, sağlık, savunma ve yatırım harcamaları) ilişkisi incelemiş ve Türkiye’de kamu harcamaları ile yolsuzluklar arasında aynı yönlü ilişkiler tespit edilmiştir. Bu kapsamda Türkiye’nin yolsuzluk algılama endeksindeki 1 birimlik artışın GSYİH karşısında:

- Yatırım harcamalarını %0.24 oranında artırdığı,
- Eğitim harcamalarını %0.33 oranında attırdığı,
- Sağlık harcamalarını %0.06 oranında artırdığı,
- Konsolide bütçe ve savunma harcamalarını ise genel anlamda artırdığı

tespit edilmiştir. Öte yandan ülkemizde eğitim ve sağlık alanında alt yapı eksiklikleri göze çarpmaktadır. Eğitim ve sağlık hizmetlerinde etkinliğin üst seviyelere çıkarılması ve bölgesel farklılıkların azaltılması maksadıyla tamamlanması gerekli bu alt yapı eksikliklerinin yolsuzluklara zemin hazırladığı düşünülmektedir. Sağlık sektöründe ihtiyaç duyulan yüksek teknoloji ile donatılmış hastanelerin kurulması amacıyla yapılan yatırımlar bünyelerinde barındırdığı rant olanakları ile yolsuzluklara yine zemin hazırlamaktadır (Bağdigen ve Dökmen, 2006: 27-33).

Karagöz ve Karagöz tarafından 1980-2005 yılları arasında Türkiye’de yolsuzluğun kamu harcamaları ve ekonomik büyüme üzerindeki etkisi araştırılmış olup, söz konusu araştırmada Bağdigen ve Dökmen tarafından yapılan çalışmanın aksine yolsuzluk ile kamu harcamaları arasında herhangi bir ilişkisi tespit edilememiştir (Karagöz ve Karagöz, 2010: 18).

2.3.3. Yolsuzlukların Gelir Dağılımı ve Yoksulluğa Etkisi

İnsanlar eşitsizlik olgusuyla henüz yeni doğdukları gün tanışmaktadırlar. Bazıları zengin bir ailenin çocuğu olarak doğduğu için şanslı olmakta bazıları ise yoksul bir ailenin beşinci, altıncı çocuğu olarak dünyaya gelerek yarı aç yarı tok bir yaşam sürmeye mahkum olmaktadır. Yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliği bugün en ciddi ekonomik sorunlar olarak etkisini göstermektedir (İleten: Öztürk ve Göktolga, 2010: 3).

Gelir dağılımının adaletsiz dağıtımı yolsuzluğun bir nedeni olduğu gibi yolsuzlukta gelir dağılımını olumsuz yönde etkilemektedir (Yurdakul, 2013: 95). Ekonominin önemli bataklarında olan yolsuzluk, yalnızca ekonomide kaynak dağılımındaki etkinliği bozmamakta, aynı zamanda gelir dağılımını da dolaylı yollardan etkilemektedir. Finans ve emek piyasaları ile kamuda giderek artan

yolsuzluklar, ekonomik yapının bozulması ile birlikte sermaye birikiminin yavaşlamasına sebep olurken, ilerleyen dönemlerde gelir dağılımını bozan etkiler de göstermektedir (İleten: Borluk, 2014: 1). Aynı şekilde konum olarak iyi durumda olan kişilerin nüfusun diğer geri kalanının aleyhine olacak şekilde devlet faaliyetlerinden daha fazla yarar sağlamasına imkan vermesi bakımından yolsuzluk, gelir adaletsizliğini arttırmaktadır (Tanzi, 1998/2001: 131).

Gelirin adil bir şekilde dağıtımının sağlanması için gelir bölüşümünün belirli ölçütler çerçevesinde ortaya konulması gerekmektedir. Gelir dağılımı belirlemek için; başta Lorenz eğrisi, Gini katsayısı, olmak üzere birçok çeşitli ölçüm metodları kullanılmaktadır. Gelir dağılımı ve eşitsizliklerinin hesaplanması yöntemleri arasında çeşitli farklılıklar varmış gibi görünüyorsa da esasında sonuç olarak hepsinin de diğerinde mevcut olan adaletsizliği veya eşitsizliği meydana çıkarmada aynı başarıyı sağladıkları söylenebilmektedir (İleten: Öztürk ve Göktolga, 2010: 22).

Lorenz eğrisi ve Gini katsayısı ülkedeki gelir dağılımı eşitsizliğini ölçme anlamında kullanılan en yaygın metodlardan birisidir. Lorenz eğrisinden elde edilen Gini katsayısı, eşitsizlik düzeyini tek bir sayı ile ifade ederek çeşitli gelir bölüşümlerinin karşılaştırılmasını göstermektedir. Gini katsayısının değeri sıfır ile bir arasında değişmektedir. Gini katsayısı sıfır ile bir arasında değer almaktadır. Aldığı bu değer ne kadar yüksekse gelir dağılımı da o kadar adaletsiz bir şekil almaktadır (İleten: Öztürk ve Göktolga, 2010: 11).

Gyimah-Brempong, Afrika ülkelerini kapsayan çalışmada yolsuzluktaki bir birimlik artışın kişi başına düşen geliri %0.4 azalttığını, yolsuzluğun gelir dağılımı adaletsizliği ile doğrudan ilişkili olduğunu, yolsuzluğun ekonomik büyüme ve gelir dağılımındaki etkilerinin zengin Afrika ülkelerine göre fakir Afrika ülkelerinde daha belirgin olduğunu tespit etmiştir (İleten: Beşel, 2013: 40).

Gelir dağılımına ilişkin Gyimah, Brempong ve Camacho tarafından gelişmişlik düzeyleri farklı 61 ülke üzerinde yapılan çalışmada yolsuzluk ve gelir dağılımı arasındaki ilişki açıklanmaya çalışılmıştır. Gelir dağılımındaki eşitsizliğin ölçütü olan Gini katsayısının bağımlı değişken olarak kullanıldığı çalışmada, kişi başına düşen gelir ve gelirin büyüme oranı, yolsuzluk, kamu harcamaları gibi göstergeler dahil edilmiştir. 1980-1998 yılları arasında geçen çalışmada, genel olarak yolsuzluğun gelir dağılımı üzerinde olumsuz etkileri tespit edilmiştir. Yolsuzluk

düzeyinde bir düşüş olduğunda, bu durum Gini katsayısını da düşürerek gelir dağılımını olumlu yönde etkilemektedir (Topkaya, 2014: 86).

Tablo 2.2: Ülkelere Göre Gini Katsayı Değişikliği

Ülkeler	Gini Katsayısındaki Değişiklik
OECD Ülkeleri	0,05
Asya Ülkeleri	0,14
Afrika Ülkeleri	0,25
Latin Amerika Ülkeleri	0,33

Kaynak: İleten: Topkaya, 2014: 87.

Yolsuzluk düzeyinde bir puanlık düşüşün gelir dağılımında Gini Katsayısının 0-1 aralığındaki değerlerine ilişkin gerçekleştirdiği azalma oranları çerçevesinde yolsuzluğun gelir dağılımı üzerindeki etkileri ülke gruplarınca değişiklik göstermektedir. Nitekim en düşük etkinin OECD ülkelerinde, en yüksek etkinin ise Latin Amerika ülkelerinde olduğu görülmektedir. Bu anlamda yolsuzlukta bir puanlık düşüş en fazla Latin Amerika ülkelerindeki gelir dağılımını olumlu yönde etkilemektedir.

Yolsuzlukların gelir dağılımı ve yoksulluk üzerindeki etkileri çeşitli süreçlerin ve kanalların yardımıyla ortaya çıkmaktadır. Bunlardan bazıları açıklanacak olunursa; adaletten uzak bir vergi sistemi, büyüme, kötü altyapılı sosyal programlar, varlık sahipliği, sosyal harcamalar ve eğitimdeki eşitsizliklerdir.

Etkinsiz ve adaletsiz vergi sistemine sahip sistemler gelir eşitsizliği ve yoksulluğu olumsuz yönde etkilemektedir. Nitekim geliri yüksek olan kesim bürokrasi ile kuvvetli ilişkiler kurmak suretiyle vergiden kolayca kaçarak yolsuzluklar meydana getirebilmektedir (Çelen, 2007: 113). Yine aynı kesim çeşitli mevzuat boşluklarından yararlanarak veya yakın olduğu bürokrasi yardımıyla vergi matrahlarını kendi lehine göstermek suretiyle yasal olarak ödemesi gereken vergi miktarından çok daha düşük miktarlarda vergi ödemektedir. Ancak düşük gelir grubunun böyle bir kanunsuz avantajları söz konusu olmamaktadır. Bu durumda da

vergi sistemi gelir eşitsizliğine sebep olmakta ve aynı zamanda yoksulluğu artırabilmektedir.

Kamu kaynakları çerçevesinde yoksullara verilmesi gereken finansal yardımların aktarımında da yolsuzluklar söz konusu olabilmektedir. İhtiyaç sahipleri yoksullar yerine yüksek gelirli kesimlere aktarılan bu transfer harcamaları varlıklı kişileri daha zengin hale getirmektedir. Bu anlamda yolsuzlukların azaltılması gelir dağılımı ve yoksulluğa pozitif bir etki sağlayacaktır. Servetin belirli azınlıklarda toplanması yolsuzlukları arttırarak gelir dağılımını bozabilmektedir. Söz konusu servete sahip konumdaki azınlık kesim lobi faaliyetleri, rüşvet vb. yollar ile siyasal iktidarı etkileme gücüne sahip olabilmektedir. Zaten servetin büyük kısmına sahip olan küçük azınlık kesime haksız yeni kaynakların yönlendirilmesiyle birlikte düşük gelirli kesimlere aktarılan sosyal kaynaklar azalacak ve bu da gelir eşitsizliğini negatif etkileyecektir (Çelen, 2007: 114).

Diğer taraftan zengin petrol yataklarından kaynaklı elde edilen gelirlerin yüksek gelirli arasında bölüştürülerek halkın bu gelirden yeterince ve aynı oranda yararlandırılmaması, söz konusu bu ülkelerde gelir dağılımı bozukluğunu daha da derinleştirmektedir (Gedikli, 2011: 173).

Büyüme oranı ile yoksulluk düzeyi arasında ters yönlü bir ilişki mevcuttur. Milli gelirin artması çeşitli gelir gruplarını aynı düzeyde etkilemese de yoksulluk düzeyini düşürmektedir. Yolsuzlukların artması, büyüme oranını düşürmekte ve buna bağlı olarak gelir eşitsizliğini yükseltip yoksulluğu arttırmaya neden olmaktadır. Gelir eşitsizliğinin artması, büyüme üzerinden yolsuzlukları artırıcı yansıma gösterebilmektedir. Yolsuzluk ile yoksulluk arasındaki çift yönlü ilişki Tablo 2.3'de gösterilmiştir.

Tablo 2.3: Yolsuzluk-Yoksulluk İlişkisi

Yoksulluğun Temel Nedenleri	Yolsuzluğun Bunlar Üzerindeki Etkisi
Düşük Yatırım ve Ekonomik Büyüme	Zayıf ekonomik ve kurumsal politikalar
	Kamu harcama ve yatırımlarındaki sapmalar
	Düşük insan sermayesi birikimi
	Çıkar gruplarınca yönlendirilen kanunlar ve ekonomik politikalar
	Mülkiyet haklarının ve kanun hakimiyetinin olmaması
	Özel sektörün gelişiminde yönetim engelleri
Fakirlerin Büyümeden Daha Az Pay Almaları	Doğal ve ekonomik kaynakların belli kişi ve kurumlar tarafından ele geçirilmesi
	Fakirler ve küçük firmalar üzerindeki artan oranlı rüşvet vergisi
	Kamu harcamalarının ve yatırımlarının verimsizce artırılması
	Gelir dağılımındaki eşitsizlik
Kamu Hizmetlerinden Faydalanmanın Engellenmesi	Eğitim, sağlık, adalet gibi temel kamu hizmetlerinin kalitesinin ve yararlanma imkanlarının ortan oranlı bir rüşvet vergisiyle engellenmesi
	Bazı hizmetlerden faydalanmanın devlet eliti tarafından politik olarak zorlaştırılması
Sağlık ve Eğitim Eksikliği	Düşük insan sermayesi birikimi
	Eğitim ve sağlık imkanlarının azalması

Kaynak: Çelen, 2007: 113.

Gupta, Davoodi ve Alonso-Terme tarafından 1980-1997 yılları arasında kapsayan çalışmada yolsuzlukların gelir dağılımındaki ve yoksulluk üzerindeki etkileri incelenmiştir. Söz konusu çalışma sonucuna göre yolsuzluklar hem gelir ve servet dağılımını hem de büyüme ve vergi sisteminin işleyişini olumsuz etkileyerek bunlara bağlı olarak yoksulluğu artırmaktadır. Buna göre yolsuzluk endeksinde 1 standart sapmalı bozulma Gini Katsayısı'nı yaklaşık %4,4 artırmakta, gelir artışını ise %0,78 oranında azaltarak fakirleşmeye neden olduğu ortaya konulmuştur (İleten: Başar, 2004: 56).

2.3.4. Yolsuzlukların Enflasyona Etkisi

Yolsuzluk ile enflasyon birbirinden kopmayan sürecin birer parçaları olarak karşımıza çıkmaktadır. Yolsuzluklar bir taraftan enflasyon yaratırken diğer taraftan da enflasyonu beslemektedir. Bu beslenme ise yolsuzlukların yatırımlar ile büyüme üzerindeki olumsuz etkilerine neden olurken, diğer yandan enflasyonunda fiyatlardaki belirsizlikleri ve istikrarsızlıkları arttırarak yolsuzlukları körüklemesi şeklinde olmaktadır.

Al-Marhubi'nin (2000), 1980-1985 yılları arasındaki dönem içerisinde ve 41 ülkeyi kapsayan yolsuzluk ile enflasyon ilişkisinin incelediği çalışmasında yolsuzlukların, enflasyona sebep olduğunu tespit edilmiştir. Bunların nedenleri arasında ilk olarak vergi toplamının maliyeti nedeniyle devletin senyoraja yönelmesidir. Bilindiği gibi senyoraj, para basma yetkisini elinde bulunduran devletin para basarak sağlamış olduğu geliri ifade etmektedir (Aklan, 2001: 200). Rüşvet ve yolsuzlukların yüksek düzeyde olduğu ülkelerde vergi hasılatı azalmakta ve vergi toplama maliyeti yükselmektedir. Yüksek maliyet nedeniyle devlet otoritesi senyoraja yönelmekte bu da enflasyonu arttırmaktadır. İkinci olarak, yolsuzlukların artması firmaları kayıt dışı faaliyetlere sürüklemekte ve bu da devletin toplayacağı vergi kaynaklarında azalmaya sebep olmaktadır. Devlet bu durumda enflasyon vergisine yönelmektedir. Diğer neden ise yolsuzluklar, üzerinden vergi toplanan varlıkların ülke dışına kaçmasına neden olmasıdır. Bu durumda da devlet yine enflasyon vergisine yönelmektedir. Bütün bunlar devletin yeterli vergi gelirini toplayamamasına ve kamu harcamalarının da artmasına neden olmaktadır. Bu durum bütçe açığı yaratmakta bunun bir sonucu olarak da enflasyon artmaktadır (İleten: Başar, 2004: 59).

Konu ve Ata tarafından 2014 yılına ait Türkiye'nin de içinde bulunduğu 28 Avrupa Birliği (AB) üyesi ülke verileri kullanılarak yolsuzluk algısı ile enflasyonunda içinde bulunduğu (ekonomik özgürlük düzeyi, ekonomik büyüme oranı, kişi başına düşen milli gelir ve enflasyon oranı) değişkenler arasındaki ilişki incelenmiştir. Çalışma sonucunda değişkenler içerisinde enflasyon oranı ile yolsuzluk düzeyi arasında anlamlı bir etki tespit edilememiştir (Konu ve Ata, 2016: 202-204).

2.3.5. Yolsuzlukların Kayıt Dışı Ekonomi Üzerindeki Etkisi

Devletin bilgisi dışında gerçekleştirilen ekonomik faaliyetler olarak tanımlanan kayıt dışı ekonominin varlığında devletin bilgisi dışında gerçekleştirilen ticaret veya üretim faaliyetlerinin rakamları GSMH değerlerine yansımamaktadır. Bunun bir sonucu olarak da GSMH gerçekte olması gerekenden daha az olarak tahmin edilmektedir. Buradan yola çıkarak kayıt dışı kavramı, ülkenin GSMH değerlerine yansımayan gelir meydana getirici ekonomik faaliyetler olarak karşımıza çıkmaktadır (Yılmaz, 2006: 26).

Günümüz ekonomileri, kayıt dışılık konusunu giderek derinleşen bir şekilde sorgulaması gerekmektedir. Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin oluşumunda içinde barındırdığı iki unsur vardır. Bunlardan birincisi, ekonomik anlamda bir gelir yaratıcı mekanizmanın ortaya çıkması, diğeri ise bu faaliyetlerin kısmen veya tümüyle gizlenmesidir. Bu çerçevede kayıt dışı kavramı, mal ve hizmet üretimine konu olan ancak, tam anlamıyla ölçülemeyen ve ülke ekonomilerinin milli gelir hesaplamalarında ihmal edilen faaliyetlerin tamamı olarak açıklanabilmektedir. Milli gelir hesaplamalarına dahil edilmeyerek gizlenen kayıt dışı mal ve hizmet üretimi, ülke kaynaklarının dağılımı başta olmak üzere bir çok noktada sapmalara neden olabilmektedir.

Kayıt dışı olgusunun adlandırılması, ilgili kişinin bu kayıt dışılığı kullanım amacına göre değiştirmektedir. Ancak bu kavram ile ilgili kullanılan tüm sıfatlar net olarak belirgin ve tahmin edilebilir bir anlam ifade etmemektedir. Kayıt dışılık gün geçtikçe çok geniş boyutlu bir araştırma konusu olan ve yaygınlaşmasına rağmen kapsam olarak geniş anlamlar barındırması sebebiyle çok çeşitli kavramlar adı altında kullanılmaktadır. Kayıt dışı, yeraltı, alacakaranlık, faturası ekonomi, gölge ekonomi gibi daha birçok şekilde adlandırılmaktadır. Ancak burada kullanılan sıfat ile kastedilen kapsam ve içerik açısından bir uyum olması son derece önemlidir (Gümüş, 2000: 65).

Kayıt dışı ekonomi konusunda ortaya atılan kavramların hiç birisi anlatılmak isteneni tam anlamıyla ifade edememekte yani anlam kargaşası yaratmaktadır. Aksine tüm kavramlar faaliyetin bazı özelliklerini ve farklı derinliklerde anlamlar taşıyabilmektedir.

Şekil 2.6: Farklı Kayıt Dışı Ekonomi Kavramları ve Anlam Düzeyleri

Anlamlar Sıfatlar	Resmiyet Dışılık	Gizlili k-Saklılık	Yasa Dışılık	Alternatif Olma	Düzensizlik	Belirsizlik	Önemsizlik	Sıradışılık
Kayıtdışı	*****	***	*	**	**	*		
Enformel	*****	**		**	***	*	*	
Resmi Olmayan	*****	**		**	***	*		**
İkincil	**		*	*****	**	*	****	***
İkili	**		*	****	***	*		
Paralel	**	**	*	****	***	*		
Gölge	***	***	**	***	**	*****	*	**
Gri	**	****	***	*		****		*
Saklı	***	****	****	*		***		**
Yer altı	****	**** *	****	*		**		*
Alacakar anlık	***	****	****		**	****		*
Yasadışı	****	***	*****	**		**		**
Kara	***	****	*****			**		**
Marjinal	**				**		****	****
Düzensiz	****			**	****	**		

Kaynak: Gümüş, 2000: 66.

Şekil 2.6'ya göre kutucuklarda yer alan yıldız sayısı ilgili kayıt dışı kavramıyla kastedilen anlam arasındaki yakınlık derecesini gösterilmektedir. Görüldüğü gibi söz konusu kullanılan kavramlar ile kastedilmek istenen anlamlar arasında birçok kez farklılıklar olmaktadır. Örnek verilecek olunursa faaliyetin gizliliği ve saklılığı vurgulanmak isteniyorsa “yeraltı”, “gri”, “saklı” ,”alacakaranlık” veya “kara” gibi ekonomik kavramlar kullanılmaktadır veya faaliyetin devletin resmi olarak bilgisi dışında yapılıyor olması anlatılmak isteniyorsa “resmi olmayan”, “enformel” veya “kayıt dışı” gibi ekonomik kavramlar kullanılmaktadır.

Yasal olan ve yasal olmayan özelliklere sahip olan kayıt dışı ekonomik faaliyet türleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 2.4: Kayıt Dışı Ekonomik Faaliyet Türleri

Faaliyet Türleri	Parasal İşlemler		Parasal Olmayan İşlemler	
YASAL OLMAYANLAR	Çalınmış Eşya Ticareti, Uyuşturucu Üretimi ve Ticareti, Fahişelik, Kumar, Kaçakçılık vb.		Çalıntı Eşya ve Kaçakçılık Ürünlerinin Takası, Bireysel İhtiyaç için Hırsızlık, Kendi Kullanımı için Uyuşturucu üretimi vb.	
	Vergi Kaçırma	Vergiden Sakınma	Vergi Kaçırma	Vergiden Sakınma
YASAL OLANLAR	Yasal Mal ve Hizmet Üretimi Çerçevesinde Kendi Çalışmasından Elde Ettiği Ücret, Maaş vb. Gelirleri Göstermeme	Çalışanları Az Gösterme Ödemeleri Düşük Gösterme vb.	Yasal Mal ve Hizmet Değişimleri	Kendi İşlerini Kendisi Yapma veya Komşu ve Benzerlerinden Yardım Alma

Kaynak: Bal, 2004: 171.

Tablo 2.4'den anlaşılacağı gibi kayıt dışı ekonomi yasal alanlardan yasadışı alanlara kadar farklı çeşitlerdeki faaliyetleri içerisinde bulundurmaktadır. Bunların arasında bazı ilişkilerin bulunması faaliyetlerin sınıflandırmasında çeşitli zorluklar yaratmaktadır. Her ne kadar iç içe geçmesinden ötürü çeşitli güçlükleri içeriyor olsa da ortak olan bazı özelliklerinden hareket ederek kayıt dışı ekonomi içinde yer alan ekonomik faaliyetleri üç grupta toplanabilmektedir:

1. Beyan dışı ekonomik faaliyetler,
2. Enformel ekonomik faaliyetler,
3. Yasadışı ekonomik faaliyetlerdir.

Yolsuzluk meydana getiren işlemler genelde yasadışı ekonomik faaliyetlerin içerisinde yer almaktadır. Yasadışı ekonomik faaliyetler, ceza kanunlarında yasaklanmış olan ve suç olarak nitelendirilen gelir getirici ekonomik faaliyetlerdir. Kriminal türden faaliyetlerdir. Örnek verilecek olunursa; silah kaçakçılığı, tefecilik, çalınan malların ticareti, yasadışı kumar oynatmak vb. gibi faaliyetleri kapsamaktadır (Yılmaz, 2006: 27-34). Kayıt dışı ekonomide kayıt dışı istihdam ise üç şekilde ortaya çıkmaktadır. Birinci olarak, çalıştırılan işçinin hiçbir surette resmi kayıtlarda yer

almamasıdır. İkinci olarak, çalıştırılan işçi resmi kayıtlarda sigortalı olarak çalışan işçi olarak görünmesine rağmen, prim ödeme gün sayısı olması gerekenden düşük gösterilmesidir. Üçüncüsü ise, çalıştırılan işçinin elde ettiği gelirin resmi kayıtlara hiç yansımamasıdır (Oğuztürk ve Ünal, 2017: 326).

Yolsuzluk düzeyi ile kayıt dışı ekonomi arasında genel de eş yönlü olarak güçlü bir ilişki söz konusudur. Ülkede kayıt dışılığın artması, yolsuzluk düzeyini arttırabilmektedir. Bu anlamda kayıt dışı sektörün yolsuzluk oluşturucu etkisini ortaya koyan çeşitli ampirik araştırmalar vardır. Bu anlamda Akçay'ın 23 geçiş ülke ekonomisi üzerinde yapmış olduğu araştırma çerçevesinde yolsuzluğa sebep olan iki temel nedeninden birisinin kayıt dışı ekonomi (diğerinin ekonomik özgürlük) olduğu ortaya çıkmıştır. Buna göre bu ülkelerde kayıt dışı sektörde her %1'lik artışın yolsuzluk endeksinde 0,02 düzeyinde (1 ile 10 arasında) artışa neden olduğu ortaya konulmuştur. Yine Choi ve Thum tarafından yapılan diğer başka araştırma sonucunda ekonomi aktörlerinin kayıt dışı alana yönelmesinin kamu çalışanlarını da yolsuzluğa yönlendireceği sonucuna varmışlardır. Dreher ve Schneider'in 120 ülkeyi kapsayan ve 1994-2002 yılları arasında yapmış oldukları araştırmaya göre, düşük gelirli ülkelerde kayıt dışı ekonominin varlığı yolsuzluk oranını yükseltmediği ortaya konulmuştur (İleten: Bağırzade, 2015: 48).

Kayıt dışı ekonominin olumlu etkilerinin olduğuna dair yapılmış olan ampirik araştırmalar da bulunmaktadır. Bu anlamda Dreher tarafından yapılan çalışmada kayıt dışı ekonominin artması kamu çalışanların rüşvet alma eğilimini azaltacağı için yolsuzluğu azaltıcı etki yapacağı yani yolsuzluk ile kayıt dışı ekonomi arasında ters yönlü bir ilişki olduğu tespit edilmiştir (Topkaya, 2014: 93).

Diğer yandan yine Dreher ve Schneider tarafından 1994-2002 yılları için 120 ülkeyi kapsayan araştırmaya göre, gelişmiş ülkelerde kayıt dışı sektörün yolsuzluğu ikame edici rol üstlenerek onun hacminin düşmesine yardımcı olduğu iddia edilmiştir. Ayrıca Susan Rose-Ackermann tarafından 1997 yılında yapılan araştırmaya göre gelişmiş ülkelerde kayıt dışı sektör devlet memurlara ilave gelir sağlaması dolayısıyla yolsuzluğa aynı şekilde ikame edici özellik taşımakta olduğundan bu da yolsuzluk oranını düşürdüğü tespit edilmiştir (İleten: Bağırzade, 2015: 44).

Geçiş sürecindeki ülke ekonomilerinde, piyasalara yönelik yapılan reformlar çerçevesinde yolsuzluk ve kayıt dışı ekonomi arasındaki ilişki eş zamanlı olarak

kurulabilmektedir. Söz konusu ülkelerde piyasa ekonomisine yönelik uygulanan reformların etkin ve hızlı bir şekilde uygulanabilmesi, hem yolsuzluğu hem de kayıt dışılığı düşürücü etkiler göstermektedir. Piyasa ekonomisine geçişte yavaş davranan ülkelerde ise reform süreci istenilen sonuçları vermemektedir (Çelen, 2007: 154).

Ortaya çıkardığı etkiler açısından kayıt dışı ekonomi incelendiğinde, olumlu ve olumsuz etkilere sahip olabilmektedir. Olumlu etkileri olarak; hem yurt içi hem de yurt dışı pazarda rekabet avantajı sağlayabilmektedir. Şöyle ki kayıt dışı üretim yapan firmaların üretim maliyetleri ve satış fiyatları göreceli olarak düşük olmaktadır. Bu durumda da firmalar daha rekabetçi hareket edeceklerdir. Kayıt dışı ekonominin olumsuz etkileri ise çok daha fazla sayıda karşımıza çıkmaktadır. Vergi gelirlerini azaltması, gelir dağılımı adaletsizliği yaratması, mükellefler arası sosyal adaletin bozulması, ülkenin kredibilitésinin düşmesi, vatandaş ve devlet arasındaki ilişkilerin olumsuz etkilenmesi gibi çeşitli olumsuz etkileri söz konusu olmaktadır (Oğuztürk ve Ünal, 2017: 334).

Sonuç olarak yolsuzluk seviyesinin azaltılmasında kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin kayıt altına alınması etkin bir mücadele yönetimidir. Bu ilişki ayrıca çift taraflı olarak çalışabilmektedir. Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin azaltılması yolsuzlukla mücadele anlamında kolaylaştırıcı etki göstermektedir.

2.3.6. Yolsuzlukların Doğrudan Yabancı Yatırımlar Üzerine Etkisi

Yabancı sermaye terimi “Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarını” ifade etmektedir. Sözü edilen “yabancı” kelimesi bir ülkenin sınırları dışında olmak anlamına gelmekte iken, “doğrudan” kelimesi yabancı sermaye yatırımlarını portföy yatırımlarından ayırmaktadır. Portföy yatırımları, yabancı bir ülkede çıkarılan tahvil ve hisse senetlerinin uluslararası sermaye piyasalarından satın alınması yoluyla yapılan yatırımları ve bu şekilde sermayenin bir ülkeden diğer bir ülkeye gitmesini ifade etmektedir. Doğrudan yatırımı, portföy yatırımından ayıran ana faktör; sermaye ile birlikte değişen ölçülerde teknoloji, işletmecilik bilgisi ve kontrol unsurlarının da diğer ülkelere gitmesi olmaktadır (Kırankabeş, 2006: 267).

Doğrudan yabancı sermaye yatırımı kavramı; bir firmanın kendi ülkesi dışında başka ülkelerde bulunan bir firmanın tamamını satın alması, o ülkelerde yeni firmalar kurması veya söz konusu ülkelerde hali hazırda faaliyet gösteren mevcut bir firmanın sermayesini arttırarak ortaklık kurması ya da mevcut firmalara çeşitli yenilikler getirmek suretiyle yapmış oldukları yatırımlardır (Yavan ve Kara, 2003: 20).

Ülkeler arası sermaye transferi ise bir piyasa işlemi olmaksızın bir ülkeden diğer ülkeye sermaye aktarılması suretiyle gerçekleşmektedir. Bir ülkeye yabancı yatırımların gelmesiyle teknoloji, yöneticilik ve yatırımcının kontrol yetkisi de getirilmektedir. Bu yatırımlar girdikleri ülkelerde çeşitli istihdamlar yaratmakta, sermayeyi, ürün çeşitliliğini ve kaliteyi genişleterek ekonomiyi uluslararası düzeyde rekabet edebilecek hale getirmektedir (İleten: Koyuncu, 2010: 56).

IMF'nin yapmış olduğu tanıma göre doğrudan yatırım, herhangi bir yatırımcının yerleşik olduğu ekonomin dışında bir ekonomide kalıcı ve uzun vadeli olarak yapılan yatırımlardır. Bu yatırımlarda kuruluş sermayesinin en az yüzde 10'u kadar bir paya sahip olması ile yönetiminde söz sahibi bir konumda olması gerekmektedir (Durgun, 2016: 5).

Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde, yeterli seviyede bir kalkınmanın olabilmesi için, milli gelirin büyük bir kısmının, kaynağı tasarruflardan oluşan yatırımlara yönlendirilmesi gerekmektedir. Bilindiği gibi yatırımların kaynağı tasarruflardan oluşmakta olduğundan yüksek bir yatırım oranının gerçekleşebilmesi tasarrufların artırılmasına bağlı olarak gerçekleşmektedir. Oysa az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde milli gelirin yüksek olmaması neticesinde yeterince tasarruf yapılamamakta ve bu da istenilen seviyede yatırım artışı sağlayamadığından üretim artırılamamaktadır. Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülke ekonomileri, iç tasarruflarındaki söz konusu bu boşluğu dış borçlanma yoluyla gidermeye çalışabilmektedir. Ancak dış borçlanma da belli bir yere kadar yapılabildiğinden kalkınma için daha etkin bir yöntem olan doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının ülke ekonomisine çekilmesi ile mümkün olmaktadır.

Doğrudan yabancı yatırımcılar başka bir ülkeye yatırım yapmadan önce çeşitli fırsat ve risk analizleri yapmak suretiyle karar vermektedirler. Nitekim yabancı yatırımcılar yerli yatırımcılara göre yatırım yapacağı ülkenin çevre koşullarına uyum

sağlamak gibi ek bir maliyete de katlanmaktadır. Bu nedenle yerli yatırımcılara göre daha kırılğan bir yapıya sahiptirler.

Yabancı sermaye sahipleri karlarını maksimize edebilmek için sermayelerini en fazla kar edebilecekleri ülkelere yatırmayı amaç edinmektedirler. Yabancı sermayenin bir başka ülke ekonomisinde yatırım yapılabilmesinde, söz konusu yatırımın kar zarar durumu, piyasaların hacmi, ekonominin büyüme hızı, siyasal, politik ve ekonomik istikrar gibi faktörler önem kazanmaktadır. Bunun yanında yatırımları kabul eden ülkenin de öncelikli amacı ekonomiye yeni katılan bu sermayenin ülke kalkınmasının finansmanında kullanılması olmaktadır (Koyuncu, 2010: 57).

Ülkedeki yolsuzluk düzeyi ile doğrudan yabancı yatırımlar arasında ters yönlü bir ilişki söz konusudur. Yolsuzlukların artması sonucu ülkedeki yabancı yatırımların düşmesi, sermaye birikimi çerçevesinde milli gelirdeki artışı doğrudan düşürmektedir. Yapılan bir araştırmada Kolombiya'daki yolsuzluk seviyesinin İngiltere düzeyine düşürülmesinin bu ülkeye gelen net yabancı sermaye girişini yıllık GSYİH'nin yüzde üçü kadar arttıracığı sonucu tespit edilmiştir. Yapılan diğer bir araştırmada ise yolsuzluk seviyesindeki bir birimlik artış doğrudan yabancı yatırımları binde 5,1 oranında düşürdüğü tespit edilmiştir.

Ülkeye yapılacak olan doğrudan yabancı sermayenin yatırım tercihleri için ülkedeki vergi oranları, vergi sistemi, iş gücü maliyeti, pazara yakınlık derecesi ne kadar belirleyici bir konumda ise de ülkede var olan yolsuzluk seviyesinde bir o kadar belirleyici bir konumda bulunmaktadır.

Doğrudan yabancı sermaye girişimcilerinin, ülkede var olan yolsuzluklar neticesinde ödemek zorunda oldukları maliyet bir tür vergi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu maliyet de doğrudan yabancı yatırımların kar oranlarını düşürdüğü için toplam yabancı yatırım hacminin azalmasına sebep olmaktadır. Yolsuzlukların getirdiği maliyetlerin yapılacak olan yatırımlar öncesinde tahmin edilebilmesi veya boyutunun hesaplanabilmesi, ortaya çıkacak olan beklenmedik maliyetin oluşmasını engellemektedir. Ancak yolsuzluk düzeyi hesaplanamıyor veya tahmin edilemiyorsa tıpkı beklenmedik bir vergi artışına benzer olumsuz etki yaratabilmektedir. Yolsuzluk seviyesinin yatırım öncesinde tahmin edilebilmesinin veya fiyatlandırılabilmesinin mümkün olduğu durumlarda doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının bu durumdan

olumlu yönde etkilendiği ve bunun sonucunda yapılan yatırım miktarlarının arttığı gözlemlenmektedir (Çelen, 2007: 123-125).

Ekonomi politikalarının şeffaflığı ve güven faktörleri de yabancı ülkelerde yatırım kararları alınması konusunda ciddi önem taşımaktadır. Ayrıca ülkedeki siyasi konjonktürün yapısı da yatırım kararları konusunda önemlidir. Saydamlıktan uzak, hukuk sisteminin ve yolsuzluk olaylarının bir hayli fazla olması yabancı firmaları olumsuz yönde etkilemektedir. Nitekim yatırım yapılacak olan ülkenin kamu kurumlarıyla gerçekleştirilecek işlemlerde yolsuzluk sorunlarının yaşanabileceği ve haklarını koruyamayacakları endişesi ile yabancı aktörler yatırım yapmaktan vazgeçebilmekte veya daha güvenli çalışma imkanı sağlamak üzere farklı ortaklık süreçlerini tercih edebilmektedirler. Bu kapsamda yabancı firmalar ya direkt kendisi piyasaya girerek belli riskleri göze almayı ya da belirli koşullarda anlaşarak yerel bir ortakla çalışmayı yani riski dağıtmayı tercih edecektir. Yolsuzlukların fazla olduğu ülkelere yatırım yapmayı planlayan yabancı girişimciler, karşılaştıkları riskleri en asgari düzeye indirmek adına, çoğu kez ortaklık şeklinde yatırım yapmayı tercih etmektedirler. Çünkü karşılaşılan bürokratik engellerde yerel ortağın yabancı ortağa vereceği tecrübe desteği söz konusudur. Ancak yerel ortağa güven seviyesi de yine ülkede var olan yolsuzluk algısı nispetindedir. Doğrudan yabancı yatırımlar yüksek düzeyde teknik bilgi ve teknoloji içerikli bir yatırım çeşidi ise söz konusu bu firmalar tek başına yatırım yapmak isteyeceklerdir. Teknoloji ve bilgi düzeyi daha az yoğun olduğu durumlarda yerli ortak ile beraber yatırım yapmayı tercih edeceklerdir. Bunun sebebi olarak yolsuzluğun fazla olduğu ülkelerde yerli ortağın teknik bilgiler ile teknolojiyi çalma riski yatmaktadır (Gedikli, 2011: 181-182). Drabek ve Payne yatırımları araştırmada yolsuzlukların saydam olmayan ekonomi politikalarına sebep olduğunu bunun sonucunda da yabancı yatırımcıların bu ülkelere yatırım yapmaktan vazgeçtiklerini tespit etmişlerdir (Aydoğuş, Kutlu ve Yıldırım, 2005: 17).

Yolsuzluk bir ülke ekonomisine girdiğinde, piyasadaki firmalar için iş yapmanın olmazsa olmazı haline gelmektedir. Bu durumda ister istemez yerli veya yabancı tüm firmalar yolsuzluk çarkının içine dahil olmak zorunda kalmaktadırlar. Ancak yolsuzluk süreci tüm firmaları aynı düzeyde etkilememektedir. Örneğin yerel ve özel firmalar, gelirin oranı olarak en fazla rüşvete bulaşan grubu oluşturmaktadır. Ayrıca yabancı firmalar yatırım yaptıkları ülkelerde hedefledikleri iş potansiyeli ve kar beklentisi çerçevesinde, yatırım yaptıkları ülkede yolsuzluk oranı fazla ve

yolsuzluk iş yapmanın olmazsa olmaz bir koşulu ise süreci yerel ortak üzerinden izlemek yerine, kendileri bizzat yolsuzluğa başvurumaktadırlar. Ancak bu tür yabancı şirketlerin rüşvet verme durumları söz konusu olduğunda bu süreç, yerel üst düzey siyasilerle yönetilmektedir. Bunun sebebi, uluslararası alanda iyi bir imaja sahip olan firmanın adının yolsuzluk olayları ile geçebileceği kaygısıdır. Bunun yanında uzun süredir piyasalarda boy göstermenin ve maddi potansiyelin de etkisiyle siyasiler üzerinden işlemlerin çok daha seri ve sorunsuz bir şekilde bitirilmesi düşüncesi de hakimdir. Transparency International'ın "Rüşvet Ödeyenler Endeksi"ne göre, yerel işletmeler yabancı işletmelere göre çok daha yüksek rüşvet ödeme eğilimine sahip oldukları ortaya konulmuştur (Gedikli, 2011: 182).

Ay, Kızılkaya ve Akar tarafından gelişmekte olan 10 ülke için ve 1995-2013 yılları arasını kapsayan çalışmalarında yolsuzluğun doğrudan yabancı sermaye yatırımları üzerindeki etkileri incelenmiştir. Araştırma sonucuna göre yolsuzluk düzeyinin artması, doğrudan yabancı yatırımlarını azalttığı tespit edilmiştir (Ay, Kızılkaya ve Akar, 2016: 84-85).

Habib ve Zurawicki tarafından 111 ülke için yapılan araştırma sonucuna göre bir ülkede yolsuzluk düzeyi arttıkça bu ülkeye daha az doğrudan yabancı yatırımın girmekte olduğu tespit edilmiştir (İleten: Aydoğuş, Kutlu ve Yıldırım, 2005: 17).

Wei tarafından yolsuzluğun fazla olduğu bir ülkeye yapılacak olan yatırımın maliyeti, yolsuzlukların olmadığı bir ülkeye göre %20 oranında daha fazla olduğu bunun da fazladan bir vergi gibi etki yarattığı tespit edilmiş ve doğrudan yabancı yatırımların önündeki en önemli engellerden birisinin yolsuzluk olduğu belirtilmiştir.

Wei ve Kaufman tarafından az gelişmiş 45 ve gelişmiş 12 ülke üzerinde yapılan çalışmada da, yolsuzluktaki bir birimlik artışın doğrudan yabancı yatırımların ülkeye girişleri üzerinde yaklaşık olarak %16 oranında azaltıcı etkisinin bulunduğu tespit edilmiştir.

Winner ve Egger tarafından yapılan çalışmada ise özellikle gelişmiş olan ülkelerde yolsuzluğun, doğrudan yabancı yatırımların önünde engel olduğunu ancak gelişmemiş ülkeler için bu durumun çok da önemli olmadığını tespit edilmiştir.

Cole ve Elliott tarafından 1999-2003 yıllarını kapsayan ve Çin'de yönetim, yolsuzluk ve doğrudan yabancı yatırımlar arasındaki ilişkiye yönelik yaptıkları

araştırma sonucuna göre, yolsuzlukla mücadelenin etkin olarak yapıldığı durumlarda doğrudan yabancı yatırımların sayısında artış olduğu tespit edilmiştir (İleten: Topkaya, 2014: 76-81).

2.3.7. Yolsuzlukların Firmalar Üzerine Etkisi

Yolsuzluk, gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere dünyada mal ve hizmet üretiminden satışına kadar olan süreçte büyük bir maliyet olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu bu maliyet, kısa ve uzun vadede fiyatları olumsuz etkilemekte, ülkedeki üretim kapasitesi ve nihayetinde de milli geliri baskı altına almaktadır. Yatırıma yönelmiş firmaların faaliyetlerinde sayıca fazla olan bürokratik engellerin varlığı, yetkilerin dağınıklığı ve ön izin süreçleri yine maliyetleri artıran ve bu firmaların yatırım yapmalarını sekteye uğratan aynı zamanda kararsızlığa itilmesini sağlayan unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yolsuzluklar hiçbir firmayı aynı derecede etkilememekte, ölçeklerine göre farklı oranlarda etkilemektedir. Bilindiği gibi küçük ve orta ölçekli işletmeler özellikle gelişmekte olan ülkelerin temel yapı taşı pozisyonundadır. Ancak söz konusu bu işletmeler sınırlı sayıda personel istihdam eden ve kısıtlı bir sermaye yapısı ile faaliyette bulunan müteşebbis, sermayedar ve yönetici pozisyonlarının tam olarak ayrımının yapılamadığı bir anlamda büyük işletmelere nazaran nispeten daha az profesyonelliğe sahip işletmelerdir. Bu firmalar karmaşık yapıdaki mevzuatları yerine getirebilmesi için yeterli uzman personel istihdam edebilecek bütçeye sahip olamamaktadır (Çelen, 2007: 115). Bütçe yetersizliğinin bir sonucu olarak küçük ve orta ölçekli işletmeler, karmaşık yapıdaki mevzuatın çözülmesindeki güçlükler ile artan bürokrasi baskılarına boyun eğmekte ve rüşvet vermek zorunda kalmaktadırlar. Rüşvet adı verilen bu ödemeler, firmaların sektörde varlıklarını devam ettirebilmeleri için ihtiyaçtan çok zorunluluk nedeniyle olmaktadır.

Özellikle gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ekonomilerinde küçük ve orta ölçekli firmaların piyasalara girişlerini engelleyen en önemli nedenler yolsuzluklar ve rüşvettir (Çelen, 2007: 116). Örneğin, Endonezya, Ukrayna ve Rusya gibi ülkelerde söz konusu bu rüşvet üretim maliyetini yaklaşık %20 oranında artırmaktadır. Bu

ölçekli işletmeler sistemin zorlayıcı unsurlarından dolayı çeşitli ödemeler yapmak zorunda bırakılmakta olduğu gibi firma yöneticileri zorunlu kılınan mevzuata uyum sağlamak için uzun zamanlar bekletilmektedir. Zamansal maliyet olarak tanımlayabileceğimiz bu maliyeti yine küçük ve orta ölçekli işletmeler yüklenmektedirler (Tanzi, 1998/2001: 132).

Büyük işletmeler söz konusu etkilerden daha az etkilenmektedirler. Mevzuatla ve bürokrasi ile mücadele edebilecek uzman personeli ve her konuda destek alabilecekleri bütçeleri mevcuttur. Ayrıca hırçın bürokratlardan tüzel kişiliklerini koruyabilecek güçleri vardır bu anlamda küçük ve orta ölçekli işletmelere nazaran profesyonelleşmişlerdir.

Sektördeki firmaların birbirlerine rekabet üstünlüğü sağlayabileceği düşüncesi “oyun teorisi” kapsamında açıklanabilmektedir. Firmalar mevcut durumlarını koruyarak daha da iyileştirmek ve rekabet avantajı sağlamak için rüşvet verme anlamında diğer firmaların davranışlarını göz önünde bulundurarak yol haritalarını çizeceklerdir. Birinci durumda negatif toplamı bir oyun ele alınacak olunursa, bir firma rüşvet verirse, rakip firmalarda onu izleyeceklerdir. Bu durumun gerçekleşmesi çok vahim bir tablonun ortaya çıkmasına neden olacaktır. Yolsuzlukların bir hayli artacağı gibi aynı ölçüde firma maliyetleri de artacaktır. Pozitif toplamı bir oyun olan diğer durumda ise, firmalar rakip firmaların rüşvet vermeyeceği tahmini doğrultusunda hareket etmekte, rekabet avantajı sağlamak maksadıyla kendisi de rüşvet teklifinde bulunmayacaktır. Yani firmalar birbirlerine güvenme yolunu tercih edeceklerdir. Bu durumda firmaların kendilerine özel fayda sağladığı gibi kamusal faydada meydana gelmektedir (Çelen, 2007: 117).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YOLSUZLUKLA MÜCADELE ÖRNEKLERİ VE YOLSUZLUK ÇALIŞMALARI

Yolsuzluk, halkın güvenliğini ve istikrarlı biçimde gelişimini tehlikeye sokan, demokrasinin işleyişine, ahlaki değerlere ve etik ilkelerine ciddi zararlar veren en temel problemlerin başında gelmektedir. Yolsuzluk, kendisine uygun ortamı bulduğunda kolaylıkla içeriye yerleşen, fakat yerleştikten sonra söküp atılması çok çok güç olan bir sorundur. Küreselleşme ile söz konusu sorunlar artık ulusal boyuttan çıkarak uluslararası nitelik kazanmıştır (Başak, 2008: 92). Uluslararası örgütler yolsuzlukla mücadeleyi ancak 1990'lı yıllarda gündemlerine alabilmişlerdir. Bu olgunun hızla yaygınlaşması sonucunda alınan önlemlerin sayısı da her geçen gün artma eğilimine girmiştir.

3.1. DÜNYADA YOLSUZLUKLA MÜCADELE ÖRNEKLERİ

Sermayenin globalleşmesi ile uluslararası entegrasyonun artması, yolsuzlukların sınırlarını aşarak küresel bir hal almasına neden olmuştur. Uluslararası piyasalarda rekabet gücü zayıf kurumlar için rüşvet, yatırım ile iş fırsatları oluşturmak ve ihalelerde başarı elde etmek için etkili bir araç haline gelmiştir. Amerika Birleşik Devletleri Ticaret Bakanlığı verileri çerçevesinde, 1994-1999 yılları içerisinde gerçekleştirilen uluslararası ihalelerde, 294 çok uluslu şirket söz konusu bu ihaleleri kazanmak için 145 milyar dolar rüşvet verdiği ortaya konmuştur. Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından 15 ayrı ülkede görevli ve üst düzey pozisyonlarda çalışan 835 kişi ile yapılan görüşmelerde, dış ticarete rüşvet vermeyen ülke olmadığı ortaya çıkmıştır. Hatta az rüşvet veren ve çok rüşvet veren diye kategorize edildiği belirtilmiştir. Buna göre; 1999 ve 2002 tarihleri arasında Avustralya, Kanada ve Avusturya en az rüşvet veren ülkeler olurken, Tayvan, Malezya, Çin ve Güney Kore en fazla rüşvet veren ülkeler olmuştur (Ağca, 2008: 68). Yapılan çalışmalarda dünyada rüşvet eğiliminin çok fazla olduğu tespit edilmesine karşılık hiçbir ülkenin

de bunu yalanlayan açıklamalar yapmaması rüşvet olgusunun gerçekten de var olduğu gerçeğini kanıtlar nitelikte karşımıza çıkarmaktadır. Söz konusu örgütün elde ettiği sonuçlar ve bu doğrultuda gerçekleştirilen başka sonuçlar da incelendiğinde rüşvet verme olgusunun yaygın olduğu tespit edilmesine rağmen hiçbir ülkenin de bunu inkar etmemesi bir anlamda rüşvet verdiklerini kabul ettikleri anlamına gelmektedir. Ağırlık dereceleri değişen ölçülerde tüm dünyada görülen rüşvet eğilimleri, içlerinde mafya gibi oluşumları barındıran Rusya ve İtalya gibi ülkelerde de yoğunlukta olarak gerçekleşmektedir.

Yolsuzluk bazı ekonomileri ciddi anlamda etkilediği gibi ekonomilerin sonunu dahi getirebilmektedir. Örneğin, Nijerya’da yaklaşık 20-25 yıllık süre içerisinde 100 milyar dolar civarında bir paranın ülkeden hortumlandığı hükümetçe tahmin edilmektedir. 2003 yılında 41,1 milyar dolar gayri safi gelire sahip olan Nijerya’nın dış borç yükünün ise yaklaşık olarak 28 milyar doları bulduğu düşünülürse yolsuzluğun boyutunun ne kadar ciddi olduğu gözler önüne serilmektedir. Dış borcun yaklaşık olarak 4 katını yolsuzluklarla kaybeden Nijerya’da İsviçre Bankalarının, Sani Abacha isimli eski diktatörün 618 milyon doları zimmetine geçirdiğini kabul ettiği dönemin Devlet Başkanı Olusegun Obasanjo tarafından duyurulmuştur (Ağca, 2008: 69). Zaten gelişmekte olan bir ülke durumunda bulunan Nijerya da yetersiz ekonomik düzen yanında yıllardan beri süregelen yolsuzluk sorunu ülkede zaten vahim olan tabloyu daha da kötüleştirmiş ve en temel ihtiyaçlar olan açlık ve susuzluk sorunuyla halkı karşı karşıya bırakmıştır.

Peru ve Uganda gibi bazı ülkelerin vergi daireleri, aşırı yolsuzluklardan dolayı kapatılmış ve yerlerine yeni birimlerin açılmasına karar verilmiştir. Birçok ülkede vergi ya da gümrük idarelerindeki ücreti düşük olan işlere başvuru yapanların sayısında ciddi yoğunluğa ulaşılmaktadır. Bu durum söz konusu kadrolara başvuranların, bu işlerin kendilerine ek gelir kaynakları yaratacağını bildiklerine işaret etmektedir. Dünya Bankasının yayımladığı bir raporda, kamu ihaleleri yoluyla her yıl 5 milyar dolar civarındaki bir paranın politikacı ve bürokratların kendi özel hesaplarına yattığı tespit edilmiştir. Yine Dünya Bankasının aynı raporunda; kamu ihalelerinin %15’inin komisyon, bağış gibi isimlerle ilgili kişilere ödendiği bilgisi de yer almaktadır (Ulusoy, 2002: 6).

3.1.1. Hong Kong'da Yolsuzlukla Mücadele

1960'lı yıllarda başlarında yolsuzluk Hong Kong'ta gündelik hayatın her anında var olan bir yapı haline gelmiştir. Ülkenin sözde ücretsiz hizmet sağlamak zorunda olduğu devlet hastanelerinde tedavi olan hastaların bir yastık veya bir bardak su için hastane görevlilerine “çay parası”, itfaiyecilere yangını söndürmeleri için “su parası” ödemeleri, ehliyet alabilmek için sınav komisyonundakilere ücret verilmesi, sağlık müfettişlerine rüşvet ödenmemesi durumunda hijyenik olmayan koşullarda hizmet verdirilmesi, kamu hizmetlerinin birçoğu için usulsüz ücret ödenmesi günlük sıradan hayat biçimi haline gelmiştir (Can, 2008: 45).

Hong Kong Polis teşkilatında meydana gelen skandallar, sıradan emniyet görevlilerinden çoğunun bir anda aşırı zenginleşmesi, halkın artık gösterilere başlamaları ve günden güne artan şikayetler üzerine Hong Kong Başsavcısı, 1974 yılında hazırladığı bir rapor ile birlikte yolsuzlukları soruşturarak mücadele edecek yeni, güçlü ve bağımsız bir kurum kurulmasını önermiştir. Söz konusu öneriler neticesinde üç kanun ortaya çıkmıştır:

- Rüşveti Önleme Kanunu
- Bağımsız Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu (ICAC) Kanunu
- Yolsuzluk ve Yasadışı Suçlar Kanunu

Bu kanunlar çerçevesinde harekete başlayan Hong Kong, öncelikle Polis Teşkilatındaki şebekenin dağıtılmasını sağlamış, bu kapsamda üç yıl içinde, aralarında üst düzeylerinde bulunduğu 321 emniyet personeli emekli edilmiş veya istifa ettirilmiştir. Ayrıca eski bir yolsuzluk olayı şüphelisi olan ve ülkeden kaçan Hong Kong Polis Teşkilatı Müdürü Peter Godber hayatını sürdürdüğü İngiltere'den büyük uğraşlar sonucu Hong Kong'a getirilmiş ve yargılamalar sonucu hapis cezasına çarptırılmıştır (Tepav, 2006: 88). Söz konusu kanunlar öncesi 1960'lı yıllarda ülkede yaygın olan bir görüş söz konusuydu:

- “Get on the bus” (yolsuzluğu kabul edeceksen bize katılmalısın),
- “Run alongside the bus” (yolsuzluğu kabul etmek istemiyorsan sorun değil ama karışma),

- “Never stand of the bus” (yolsuzlukla ilgili rapor tutarsan otobüs seni devirir ya yaralanır ya ölür ya da işlerinde zarar görürsün)

Bu anlamda o tarihlerde Hong Kong polisinden bazıları otobüse binmiş, diğerleri yanında ve çok azı da önünde durmaktaydı (Ballı, 2004: 54).

Yolsuzlukla Mücadele Bağımsız Komisyonu (ICAC) yolsuzluk olaylarını kökten çözmek, yeniden halkın desteğini kazanmak ve kamusal güveni yeniden sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. ICAC yolsuzluk ile ilgili tüm bilgi kaynaklarını gizli tutmaktadır. Getirilen yasal düzenlemeler ile bilgilerin üçüncü kişilere aktarılması yasaklanmıştır. Sadece ICAC’a istihbarat ve bilgi sağlayan kişi ve kaynaklara ait bilgilere sayıları çok az olan belirli kişiler ulaşabilmekte ayrıca bu bilgi ve belgeler belirli dönemlerde imha edilmekteydi (Güran ve Tosun 2003: 153). Kuruluşun organizasyon yapısı; Operasyon Birimi, Yolsuzluk Önleme Birimi ve Halkla İlişkiler Birimi olmak üzere üç temel ana hizmet biriminden ve destek hizmetlerini yürüten bir İdari İşler Biriminden oluşmaktadır.

3.1.1.1. Operasyon Birimi

Kuruluşun %72’sini oluşturan bu birim iddia edilen suçları, Rüşveti Önleme Kanunu, Bağımsız Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu Kanunu ve Yolsuzluk ve Yasadışı Suçlar Kanunu çerçevesinde araştırmak ve soruşturmakla görevlendirilmiştir. Bunun yanında kamu görevlilerinin makamları kullanarak yapmış oldukları şantaj suçlarını da araştırmak ve soruşturmakla sorumludur. Aynı zamanda dolandırıcılık ve güveni kötüye kullanma gibi komisyon görevlilerince şüphe duyulan ve araştırılmakta olan yolsuzlukla bağlantılı olarak şüphelenilen suçları da kapsamaktadır. İddia edilen suçları araştırmakla görevlendirilen komisyon üyeleri söz konusu üç önemli kanun çerçevesinde tutuklama emri olmasa bile yakalama yetkisine sahiptir. Yine aynı şekilde söz konusu üç temel kanun çerçevesinde araştırma sırasında şüphelenilen suçlarla bağlantılı görülen suçlar kapsamında da yakalama yetkisine sahiptir. Yapılan şikayetler hiçbir ön elemeye tabi tutulmadan ve ayırım yapılmadan sıradan hepsi tek tek incelenmektedir (Ballı, 2004: 62). Tutuklama kararı

olmaksızın en ufak bir durumdan şüphelendiğinde yakalama yetkisine sahip olan bu birim araştırma, inceleme ve soruşturma yetkisiyle donatılmıştır.

3.1.1.2. Yolsuzluğu Önleme Birimi

Bu birim çeşitli uzmanlıklar gerektirdiği için alanlarında uzman olan mimarlar, mühendisler, hukuk insanları, bilgisayar uzmanları gibi birçok meslek dalından personel istihdam eden kuruluş içerisindeki en küçük birimdir. Söz konusu birim kamu ve özel sektör ayrımı yapmadan danışmanlık hizmeti vermektedir. Yolsuzlukla mücadelede yolsuzluğa zemin hazırlayan alanların belirlenerek değerlendirilmesi ile de görevlendirilmiştir (Ballı, 2004: 63). Yolsuzlukla mücadele çerçevesinde yolsuzluklara fırsat veren mevcut yasaları tespit etmekte ve yeni kanun tekliflerini incelemektedir. Birim bu konularla ilgili toplumun her kesiminden görevlilere farkındalık yaratabilmek için seminerler ve eğitimler de vermektedir.

3.1.1.3. Halkla İlişkiler Birimi

Ana temanın insan olması bilincinden hareketle olağanlaşan yolsuzluk kültürünü kırmak için toplumun katılımına önem vermiş ve toplumla doğru iletişim kurabilmek için yerel düzeyde ofisler açmışlardır. Halkın desteği olmadan asla yolsuzlukla mücadele edilemeyeceği bilinciyle hareket etmişlerdir. Halkla İlişkiler Birimi yolsuzluğun zararlarına karşı halka eğitim vermek ve bu mücadelede destek sağlamaktan sorumludur. En önemli amaçları ise Komisyona güvenin sağlanması ve bu güvenin devam ettirilmesi, yolsuzluk karşıtı mevzuatı açıklamak ve halkı yolsuzluklar karşısında cesaretlendirerek tespit ettikleri yolsuzluk suçlarını rapor etmeye teşvik etme şeklinde belirlenmiştir (İleten: Ballı, 2004: 64). Bu amaçların ifası için televizyon programlarından, reklamlara, afişlerden yüz yüze ve birebir iletişime kadar hemen hemen bütün iletişim araçlarından faydalanmaktadır (Tepav, 2006: 88). En temel seviyeden başlayarak en üst seviyeye kadar topluma yolsuzluğun tüm boyutlarını anlatarak bu mücadelede de var olmalarını sağlamaktadır. Okullardan, iş dünyasına, sivil toplum kuruluşlarına (STK) kadar her kesimin desteğini alarak

toplumsal bilinç oluşturmakta ve böylece yolsuzluklarla etkin bir mücadele içine girmektedir.

3.1.1.4. İdari İşler Birimi

Yukarıda sayılan üç temel ana hizmet biriminin aksaklığa sebebiyet vermeden işlemesine yardımcı olan; genel idare, personel yönetimi, ekonomik ve mali planlama, bilgi ve iletişim teknolojileri, eğitim ve diğer lojistik konularında sorumlu olan destek birimidir.

Temel bölümlere ek olarak ICAC'ın faaliyetlerini denetlemek maksadıyla çeşitli düzeylerde kamu kadrolarında görevli bulunan veya halk içerisinde saygın kişiler arasından belirlenen üyelerden oluşan komiteler bulunmaktadır. Bunlar, Yolsuzluğun Önlenmesi Danışmanlık Komitesi, Operasyonları Gözden Geçirme Danışmanlık Komitesi, Yolsuzluk Önleme Danışma Komitesi, Halkla İlişkiler Vatandaş Danışmanlık Komitesi olmak üzere dört tanedir (Can, 2008: 57).

3.1.1.5. ICAC'ın Başarısı

Bazı düşüncelere göre ICAC dünyada yolsuzlukla mücadelede en başarılı bağımsız kuruluş olma özelliği taşımaktadır. Hatta bu kuruluş araştırma, soruşturma, önleme ve eğitim gibi konularda yüksek başarı oranlarından dolayı diğer ülkeler tarafından örnek olarak alınmaktadır. Eski askeri diktatör Godber'in yargılanmak üzere İngiltere'den iade alınması halkın Hong Kong'a tekrar güven duymasını sağlamış ve bu durumla beraber cezasızlık kültürü etkisini kaybederek artık oyunun kurallarının değiştiğini göstermiştir (Ballı, 2004: 66). ICAC bağımsız bir kuruluş olarak doğmuştur, ayrı bütçesi vardır ve kimse herhangi bir müdahalede bulunamamaktadır. Ülke bütçesinden bütçe almakla beraber alanlarında uzmanlaşmış personel istihdam etmektedir. Yasal olarak sağlam zemine oturtulmuş ve güçlü yetkilerle donatılmıştır. Faaliyetlerinde şeffaflıktan ödün vermeyen ve hesap verilebilir bir yönetim anlayışıyla yönetilmektedir. Kamuoyu desteğini arkasına alan

ve halkla kuvvetli ilişkiler kuran bir kuruluş olarak ICAC, bu doğrultuda yolsuzluk hakkında Hong Kong halkında var olan bütün olumsuz ön yargıları kırmış ve başarılarını kanıtlamıştır (Tepav, 2006: 89).

3.1.2. Rusya’da Yolsuzlukla Mücadele

Rus yargıç ve aynı zamanda da yazar olan Arkady Vaksberg’e göre, 1968-1970’li yıllarda Leonid Brejnev ile ortaya çıkan “kalkınmış sosyalizm” kavramı ile beraber Komünist Parti Mafyası en parlak dönemini yaşamıştır. Brejnev yönetimi ile beraber artık yolsuzluğun sınırlarının belli olmadığı ve güçsüzlerin güçlüler tarafından hiçbir engelleme takılmadan rahatça ezilebildiği bir hale geldiği, bütün Sovyet liderlerinin büyük veya ufak çaplı yolsuzluklara bulaştıkları, mevcut sistemin doğal kaynakların adaletten uzak dağılımına sebep olduğu, her şeyin herkese, hiçbir şeyin hiç kimseye ait olduğu ve mevcut sistemin rant kollayıcı insan profili yaratarak bunu geliştirdiği bilinen gerçekler olmuştur (Ağca, 2008: 72).

Komünist rejimin sonuna doğru gelmesi ve demokrasiye geçiş süreci içerisinde de yine bunlara paralel sıkıntıların yaşandığını söylenebilmektedir. Özel mülkün ön plana çıkarak, para ekonomisinin gelişmesi, yabancı sermayenin ve yabancı yatırımların ülkeye girmesi, yoğun bir şekilde özelleştirme uygulamalarının yapılması, şirket varlıklarının gerçek değerlerinin çok altında satılması gibi nedenlerle yolsuzluk olayları devam etmiştir (Ağca, 2008: 72). Örneğin büyük tekel konumunda olan Gazprom enerji şirketinin özelleştirilmesi süreci, geçiş dönemindeki Rusya’daki yolsuzluk olaylarına ciddi bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu özelleştirme işlemi sürecinde siyasi erke yakın olan birçok kişi, yüksek değerli hisseleri çok küçük maliyetlerle ele geçirmişlerdir. Diğer yandan, "hisse karşılığında borç" sistemi sonucunda borç veren bazı bankalar, firmalara borç vermek suretiyle bu teşebbüslerin birer ortağı olmuşlardır. Yaşanan söz konusu gelişmeler, birçok Rus vatandaşının piyasa ekonomisinin faydaları hakkında derin şüpheler duymalarına neden olmuştur (Tanzi, 1998/2001: 115).

Tunçdemir’e göre, küresel enerjinin önemli aktörü konumunda bulunan Gazprom, Putin’in bakanları, arkadaşları ve danışmanlarından oluşan bir heyetin keyfi

kontrolü altında tutulmaktadır. Herhangi bir denetim mekanizmasının bulunmadığı bu şirketin yöneticileri Putin'e sonsuz sadakatlerini sürdürdükleri sürece ekonomik ve mali durumları ne olursa olsun uzun yıllar görevde kalabilmektedir. Örneğin; 2008 yılında piyasa değeri 369 milyar dolar olarak hesaplanan Gazprom, 2017 yılı itibariyle 55 milyar dolarlık bir şirkete dönüşmesine rağmen, Aleksey Miller, 17 yıldır bu kamu şirketinin CEO'su olarak kalmaya devam etmiştir. Miller, Putin'in 1990'ların başında St. Petersburg Belediyesinde çalıştığı yıllardaki yardımcısı olarak görev yapmaktaydı (Tunçdemir 2018: 1).

Yine son yıllarda da, halkın çalışmaları karşılığında resmi yoldan para kazanamamaları, rüşvetin kamuoyu nezdinde sıradan bir olaymış gibi görülerek normal karşılanması, bazı kamu personelinin ülkedeki doğal kaynaklarından daha büyük ölçüde yararlandırılıyor olmaları ve merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde hakimiyetini kaybetmiş olması nedeniyle yolsuzluğun en yaygın olduğu ülkelerden birinin de Rusya olduğunu ortaya çıkmaktadır (Ağca, 2008: 73). Bunların yanında gerek piyasalardaki ağırlığı günden güne artan ve büyük paralar yöneten mafya oluşumlarının yarattığı büyük çaplı yolsuzluklar gerekse de herkesin kendi seviyesinde rüşvet alıp vermesi bu anlamda Rusya'yı adı yolsuzluklarla anılan ülkelerin başında olarak anılan bir hale getirmiştir. Rusya uzun yıllar yolsuzluk konusunda ciddi ilerleme kaydedememiştir.

3.1.3. Japonya'da Yolsuzlukla Mücadele

Yolsuzluğun görülmesi anlamında adından söz ettiren bir başka ülke ise Japonya'dır. 1955-1993 yılları arasında ülkede görev yapmış olan 15 başbakandan 9 tanesinin adı bir şekilde yolsuzluk olaylarına karışmıştır. Her seçimde binlerce insan oy satın aldığından dolayı ceza almasına rağmen, buna benzer uygulamalar günümüzde halen devam etmektedir. Aynı dönem içerisinde 57 belediye başkanının ceza aldığı ve yaklaşık olarak 1600 kamu görevlisinin yargılamaya tabi tutulduğu Japonya'da yolsuzluk, polis teşkilatının içerisinde de sızmış durumdadır. Bütçeden seçimlere ve politikacılara en çok para harcayan ülke de Japonya'dır. Yıllık olarak Japon politikacılar için yaklaşık 900 milyar Japon Yeni harcanması durumu kritikliğini ortaya koymaktadır (Ağca, 2008: 73). Yanlı oylama sisteminin getirdiği

yapısal yolsuzluk mekanizmaları sonucu insanların otorite karşısında etkisizleştirildiği Japonya’da ahlak ve etik kuralları önemini yitirmiştir.

Ne kadar da mücadele edilmeye çalışılırsa çalışılsın ekonomik gelişmişlik seviyesi ve ahlaki zayıflığın bir sonucu olarak yolsuzluk olgusu etkinliğini korumaktadır (Ağca, 2008: 74). Nüfusun önemli bir oranının yoksulluk sınırı altında yaşadığı ele alınacak olunursa bu durumun toplumu yolsuzluğa teşvik ettiği görülecektir. Ülkede bulunan ve dünya pazarında önemli yer edinen uluslararası şirketlerin aralarındaki yasal olmayan haksız rekabetin varlığı da yolsuzluğu artıran diğer sebeplerden bir tanesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.1.4. Azerbaycan’da Yolsuzlukla Mücadele

1991 yılında bağımsızlığını ilan eden Azerbaycan pazar ekonomisine geçiş sürecini tamamlayarak hızla gelişme sürecine girmiştir. Bu geçiş döneminde birçok Sovyet ülkelerinde olduğu gibi Azerbaycan’da da siyasi, sosyal ve ekonomik alanlar başta olmak üzere birçok alanda önemli sorunlar ortaya çıkmıştır. Ermenistan’ın Azerbaycan topraklarını işgal etme girişimleri ile başlayan kaos ortamı ile birlikte sosyo-politik ve sosyo-ekonomik ortam daha kötü duruma gelerek ülkede siyasi ve ekonomik krizler baş göstermiştir. Devletin üst düzey kadrolarında kamusal alanda tecrübesiz personel görevlendirilmesi, profesyonellikten uzak devlet memurları istihdam edilmesi ve verimsizliklerin başlaması, yasama, yürütme ve yargı ilişkilerinin sekteye uğraması ve en önemlisi yolsuzlukların tehlikeli bir hal alması gibi ciddi sorunlar meydana gelmiştir (Rehimli, 2014: 115-116). Bu konularla mücadele edebilmek amacıyla devlet tarafından farklı zamanlarda çeşitli adımlar atılmıştır.

2004 yılına kadar olan süreç incelendiğinde yolsuzluk olgusu ve onunla mücadele konusunda net görüş birliğine varılmamış, alınan önlemler sistemsiz ve yetersiz kalmıştır. Bunlara rağmen, bazı uluslararası sözleşmelerin imzalanmasının yanı sıra ülke içerisinde “Suçlulukla Mücadelenin Güçlendirilmesi, Yasallığın ve Hukuk Düzeninin Sağlamlaştırılması Önlemleri” ve “Azerbaycan Cumhuriyeti’nde

Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi” kararnameleeri imzalanmıştır (Bağırzade, 2007: 6).

2004 yılı sonrasına bakıldığında; 13 Ocak 2004 tarihinde yolsuzluğa karşı “Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu” kabul edilmiştir. Yasa ile ilk kez resmi olarak yolsuzluk kavramı açık bir şekilde tanımlanmış, yolsuzluklarla ilgili suç tanımları yapılmış, yolsuzlukla mücadele edecek organlar gibi konulara geniş bir şekilde yer verilmiştir. Ayrıca bu yasanın uygulanmasını sağlamak amacıyla “Yolsuzluğa Karşı Mücadele Üzere Devlet Programı” onaylanarak bundan sonra atılacak somut adımlar ortaya konulmuştur (Bağırzade, 2007: 6). Buna göre:

- Yasallık sağlanacak,
- Şeffaflık sağlanacak,
- Kamu kurumlarının işlemleri üzerinde sıkı denetim yapılacak,
- Yolsuzluklar önlenecek,
- Yolsuzluklar aleyhine aydınlatma ve işbirliği sağlanacaktır.

Yolsuzlukla mücadele kapsamında devlet ile STK’lar sürekli işbirliği içerisinde hareket etmektedir. Bu anlamda STK’lar içerisinde uzmanlaşmış personel istihdam edilen ve yolsuzluklarla mücadele edecek olan “Bilgi ve İşbirliği Birimi” ile Azerbaycan Başsavcılığına bağlı “Yolsuzlukla Mücadele Kurumu” arasında bir protokol yapılmıştır. Yolsuzlukla mücadele amaçlı bu protokole göre; Bilgi ve İşbirliği Biriminden gönderilen yolsuzluk suçları ile ilgili başvurular Yolsuzlukla Mücadele Kurumuna gönderilmekte ve bununla ilgili alınan önlemler ile ilgili başvuru sahibi bilgilendirilmektedir. Bu süreçlerle ilgisi ise kamu ve belediye çalışanları, sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri gibi ortak tanımlanmış hedef kitle için eğitimler verilerek, toplumun yolsuzlukla mücadeleye katılımını sağlamak, vatandaşların eğitimine ve toplumun gelişimine engel olan bu sorunların çözülmesi için kamuoyu oluşturulması amaçlanmıştır (Rehimli, 2014: 120). Azerbaycan’da son dönemlerde yolsuzlukla mücadele anlamında hem ulusal hem de uluslararası düzeyde çıkarılan kanunlar veya imzalanan anlaşmalarla birlikte aynı zamanda ülkedeki STK’ların hükümet ile beraber ortak adımlar atmasıyla, yolsuzluk karşıtı kültür oluşturulmuş ve yolsuzluk aleyhine önlemler etkin biçimde uygulanmaya başlamıştır.

3.2. AB EKSENİNDE YOLSUZLUKLA MÜCADELE ÖRNEKLERİ

Avrupa Birliği Komisyonu, Avrupa'daki yolsuzlukların çok ciddi boyutlara ulaştığını açıklamış ve yolsuzlukların 2014 verilerine göre AB ekonomisine maliyetinin yaklaşık olarak yıllık 120 milyar euro olduğu ortaya konulmuştur. Dünyanın en gelişmiş bölgesi olarak gösterilen Avrupa Birliği'nde durum pek de parlak görülmemektedir. Avrupa'da yolsuzluk bilançosu raporuna göre birçok Avrupa ülkesinde insanlardan rüşvet açık bir şekilde istenilmekte ya da rüşvet ödemesi beklenilmektedir. İtalya'da ve Yunanistan'da neredeyse halkın tamamının yolsuzluğun çok yaygın olduğunu belirttiği raporda bu ülkeleri Litvanya ve İspanya'nın takip ettiği; yolsuzluk konusunda en güvenilir ülkelerin ise Danimarka, İsveç ve Finlandiya olduğu belirtilmiştir. AB ülkelerince son yıllarda yolsuzlukla mücadele konusunda çok önemli adımlar atılmasına rağmen yolsuzluk soruşturmaları konusunda tek bir standardın tutturulamaması, yolsuzluk konusunda istenilen sonucun kısa sürede alınamayacağını ortaya koymaktadır (Newtimes, agis, 2014).

3.2.1. İtalya'da Yolsuzlukla Mücadele

İtalya'da yıllardan beri varlığı herkesçe de bilinen yolsuzluğun sürekliliği, birçok siyasi-kurumsal, sosyal ve ekonomik yapılanmalarındaki durumlarla açıklanabilmektedir. İtalya eskiden beri süregelen birçok sosyal, siyasi ve ekonomik sorunla baş başa kalmıştır. Siyasal istikrarsızlıklar, mülteci sorunu, organize suçlar, gelişmiş Kuzey İtalya ile nispi olarak geri kalmış Güney İtalya (Mezzogiorno) arasındaki refah farkı ve en önemlisi yolsuzluk ülkenin en büyük sorunları olarak görülmektedir. Bu anlamda 1861'de ulus devlet yapısına geçildiğinde zamanla daha da yaygınlaşan yolsuzluk ülkenin temel sorunu haline gelmeye başlamıştır (Itkib, agis, 2011).

1950'li ve 1960'lı yıllarda İtalyan ekonomisinde başlayan yerlileştirme ve devlet müdahalelerinin artmasıyla beraber kanunlara aykırı olarak başlayan yeni siyasi finansman şekilleri ortaya çıkmıştır. 1980'li yıllara gelindiğinde ise İtalya'da artık büyük bir yolsuzluk ağı oluşmaya başlamıştır. Bu durum, bünyesinde suç içeren

yasalara aykırı normların ortaya çıkmasıyla kendisini göstermiştir. Bu yasadışı normların ortaya çıkardığı yolsuzluk yerel ve merkezi anlamda devletin tüm yetkilerini kontrol altına almaya çalışmış ve başarılı da olmuştur. Bu durumda İtalyan toplumu yolsuzlukla mücadele etmek yerine mevcut yasadışı normların oluşturduğu durumu kabullenme ve rüşvet alışverişi yapma yolunu seçmiştir.

Devletin zayıf yapısından kaynaklı ortaya çıkan yolsuzluk olgusu siyasi, idari ve hukuki yapının yanında ekonomik yapıda da varlığını göstermektedir. İtalyan ekonomisi 1950’li ve 1960’lı yıllarda yüzde 8 oranında büyümüş ve bu büyüme 1970’li yıllara dek sürmüştür. Bu büyümeden sonra 1970 yılında ekonomi krize girmiş ve söz konusu bu krizin nedenleri olarak dünya genelinde ortaya çıkan grev hareketlerinin artması, petrol krizi ve uluslararası para sistemlerindeki kriz olarak gösterilmiştir. Krizin etkileri daha çok işsizlik, kamu hizmetlerinin zayıflaması ve sosyal hizmetlerin kalitesinde düşüş olarak kendisini hissettirmiştir (Yavaş, 2014: 9).

İtalya’nın Cumhuriyet rejimine geçmesiyle beraber hızlı bir şekilde sanayi toplumu yaratmak ve ülkede gelişmemiş bölgelerini kalkındırmak amacı ortaya çıkmış ve özellikle Mezzogiorno’nun (Güney İtalya) kalkındırılması ve ülkede birlik oluşturulması maksadıyla 1950 yılında kamu idaresine bünyesinde Mezzogiorno Fonu ile Kalkınma ve Yeniden Yapılandırılma Bankası oluşturulmuştur. Buna göre devletin kalkındırılması için altyapının geliştirilmesi ve bunun içinde çok daha fazla devlet müdahalesine gerek duyulmaktaydı. Devletin bu aşırı müdahalesi ise yolsuzluğun bir sebebi olarak gösterilebilmektedir. Bunun nedeni, yolsuzluğun ve siyasi patronaj sisteminin engellenebilmesi için izlenen politikaların bürokrasiden bağımsız olması gerekmektedir. Ancak tam tersi bir biçimde, İtalya’da piyasalarda söz sahibi olan ENI, IRI gibi dev şirketlerin yönetimleri siyasetten gelen kadrolardan oluşturulmuştur (Yavaş, 2014: 10). Bu tarz büyük firmalar kendilerini güvende hissediyorlardı çünkü devletle aralarında imtiyazlı ilişkiler söz konusu olmaktadır (Öztürk, 2001: 2). Aynı zamanda yöneticiler siyaseten kuvvetli oldukları için hem bürokraside kuvvetli olabilmekte hem de kendilerini destekleyen kesim sermaye, kar gibi kazançlar elde edebilmekteydi. Bu anlamda patronaj sistemi de etkilerini göstermeye devam etmiştir.

Zayıf ekonomik yapı ile beraber merkezi devletin yetersizliği sonucu ile başlayan devlet müdahalesi anlayışı verimsizliği de beraberinde getirmiş ve buna karşılık otoritesini çoktan ilan etmiş çok sayıda mafya gibi yapılar ortaya çıkmıştır

(Ekodialog, agis, 2018). Merkezi devletin erişemediği alanlarda ve hiçbir hukuk düzenine bağlı olmadan yasadışı olarak faaliyetlerini sürdüren mafyalar devletin yapamadığı koruma görevini üstlenmiştir.

Ekonomik anlamda mafya bir hizmet örgütüdür. Faaliyetlerini mal üretimi olarak değil, hizmet tedarikçisi şeklinde yürütmekte olup, piyasanın işleyişindeki sıkıntılar ve mevzuatın yetersizliklerinden dolayı çeşitli haraçları da kapsayan koruyucu bir görev üstlenmiştir. Söz konusu koruyuculuğundan dolayı mafya bu bağlamda kamu görevlilerine etki ederek devletin bütün yasadışı ve yasal sektörleriyle iç içe faaliyetlerini yürütmektedir (Yavaş, 2014: 11-12). Bu sebeptir ki, devletin kadrolarında çalışan birçok kamu personeli mafya ve şirketlere maddi yarar sağladıkları sebebiyle yolsuzluk suçlamasıyla yargılanmışlardır. Son yıllarda İtalya, mafya ve mafyanın ilgili olduğu her alanda ciddi anlamda mücadele etmeye çalışsa da, ne mafya tam olarak bitirilebilmiş ne de mafya ile bağlantılı olan yolsuzluk olaylarında bir azalma görülmüştür.

İtalyan yargısının siyasilerden talimat almadan bağımsız olarak hareket etmesi yolsuzluk anlamında bozulmalar karşısında mücadele edebilmenin etkin bir yolu olarak görünmesine karşın kamu yönetiminde çok kapsamlı reformlar yapılmadan yalnızca yargı organlarından mücadele beklemek fazlaca iyimser bir yaklaşım olacaktır (Öztürk, 2001: 8).

En sonuncusu 2017 yılında yayımlanan ve yolsuzluk seviyesini ölçen Yolsuzluk Algılama Endeksine göre İtalya 180 ülke içerisinde 54'üncü konumda bulunmaktadır (Seffaflik, agis, 2017c). Rüşvet verme eğiliminde ise 28 ülke arasından 15'inci sırada kendisine yer bulmuştur (Transparency, agis, 2011). Ayrıca 2013 yılında AB ülkeleri içerisinde birlik fonlarından yararlanmak için en fazla hileli başvurunun yapıldığı ülke yine İtalya olmuştur (Bbc, agis, 2014).

3.2.2. Yunanistan'da Yolsuzlukla Mücadele

Yunanistan'da yolsuzluklarla mücadele kapsamında ülke içerisinde; merkezi düzeyde yolsuzluk ile mücadele özel savcılığı ile ekonomi ve mali suçlar savcılığı oluşturulmuş, kamu personeli için genel ve özel müfettişler görevlendirilmiş, kara

paranın aklanmasıyla mücadele eden özel bağımsız birlikler kurulmuş, denetçiler üst mahkemesi ve Yunanistan polisine bağlı özel birlikler oluşturulmuştur. Yolsuzlukla mücadele edebilmek için görüldüğü gibi birçok kurum oluşturulmasına rağmen bunlar arasında koordinasyon zayıflığı bu mücadelenin verimsiz bir şekilde uygulandığını göstermektedir.

1 Mayıs 1999 yılında Avrupa Konseyine üye ülkelerin temelini oluşturduğu ve üye sayısı günden güne artan “Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu” (GRECO)’nun yayımladığı rapora göre Yunanistan’da siyasi parti finansmanların yeterince şeffaf olmadığına dair suçlamalar yer almaktadır (Adalet, agis, 2014).

Sayısız şişirilmiş kamu yönetimi, işlerin yürütülmesinde yetersiz kalmakta üstelik engeller bile koyabilmektedir. Oransal olarak aşırılığa kaçmış sayıda görevlendirilen kamu personeli, insanların uyması gereken fazla sayıda ve mantığa uygun olmayan birçok prosedür getirerek meşru bir hale getirilmiştir. Bir yandan hantal bir devlet yönetimi görüntüsü veren bu şişirilmiş sayıda görev yapan kamu görevlisi, performans yetersizliklerine sebep olurken insanlar üzerinde büyük hayal kırıklıkları da yaratmaktadır. Sonuç olarak da vatandaşlar işlemlerini hızlandırmak ve hantal yönetimin üstesinden gelmek için rüşvet teklif etmektedirler (Giannakopoulos, 2010: 5).

İktidar partileri, devleti, siyasi güçlerini güvencede tutmak için kullanabilecekleri kiralık bir hizmet olarak görmekte ve müşterilerini devlet içerisinde orta dereceli kadrolarda görevlendirerek, seçmenine onların ayrıcalıklı olduğunu hissettirmekte ve bir çeşit güç birliği içerisinde yer aldığı duygusunu yaşatmaktadır. Bu şekilde kadrolaşan kamu kadroları veya insanların devlette bir kadro elde etme umudu, insanları o siyasi partilere oy vermeye teşvik etmekte, bu şekilde yapılan tüm genel seçimler sonrası zaten aşırı şişkin olan kamu kadrolarında görevli personel sayısı yine artmaktadır. Ortaya çıkan etkisiz hizmetlerden şikayetçi olan vatandaşlar da sorunlarını çözebilmek için kendilerini rüşvet verme konusunda zorunlu hissetmektedir (Giannakopoulos, 2010: 5). Geçmiş dönemlerde Yunanistan’da hem kamu görevlerine atanan görevliler hem hükümetler ve aynı zamanda vatandaşların birlikte kamu kaynaklarını hortumladıkları da görülmektedir.

Diğer yandan 1980’lerin başında siyasi güçlerine güç katmak için Yunanistan’da siyasi partiler, AB tarafından ülkede tüketimi artırmak için verilen

sübvansiyonları dağıtarak oy satın almışlardır. Avrupa Komisyonu tarafından Yunanistan'a 2007-2013 yılları içerisinde verilen fonların görevliler tarafından suistimal edildiği tespit edilmiştir. Yani projeleri finanse etme maksadıyla gönderilen fonlarda birçok yolsuzluk suçuna rastlanılmıştır. Bu yüzden Avrupa Birliği tarafından yolsuzlukla mücadele kapsamında alınacak önlemleri içeren bir rapor hazırlanmış ve söz konusu bu raporda özellikle kamu ihalelerinde görülen yolsuzluklarla ilgili ciddi adımlar atılması istenilmiştir. Bu çerçevede kamu ihaleleri kanununda çeşitli mevzuat güncellemelerinin yapılması, milli kamu ihaleleri kuruluşunun yetkilerinin artırılması ve böylece ihale sisteminde şeffaflığın sağlanması, gereksiz devlet kadrolarının azaltılarak merkezi devletin ağırlığının artırılması, kontrol mekanizmalarının oluşturulması ve ihalelerde elektronik sistemin devreye sokulması gibi başlıkların çözümlenmesi istenmiştir (Slamkov ve Filipovski, 2015: 74). Yunanistan günümüzde de halen rüşvet alınması, ihalelerde yolsuzluk yapılması, ilaç fiyatların şişirilmesi vb. gibi konularla gündeme gelmekte ve başarısız devlet politikalarının devam etmesi sonucu bu olumsuz tablo günden güne ciddi boyutlara ulaşmaktadır.

3.3. YOLSUZLUĞUN EKONOMİK ETKİLERİNE DAİR YAPILAN ÇALIŞMALAR

Yolsuzluk kuşkusuz herhangi bir ülkenin ekonomik, sosyal, siyasal gibi alanlardaki gelişimin önündeki en büyük engeldir. Yolsuzluğun ekonomik etkileri; yolsuzluğun olumlu sonuçlar doğuracağını destekleyen birinci kuşak ve yolsuzluğa karşı çıkan ikinci kuşak ampirik çalışmalar şeklinde sınıflandırılmaktadır.

3.3.1. Birinci Kuşak Çalışmalar

Yolsuzluklarla ilgili birinci kuşak çalışmalar, yolsuzlukların ekonomik düzene olumlu etkide bulunup bulunmadığı sorusu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Birinci kuşak çalışmalarda yolsuzluğun, ekonominin önünde duran engelleri kaldırdığı bu yüzden ekonomiye olumlu katkı sağladığını savunan ve sayıca çok az olarak ifade edilebilecek görüşlerdir.

Ekonomik kalkınma çerçevesinde yolsuzluğun olumlu sonuçlar doğurduğunu savunan Huntington (1968) ve Leff'e (1964) göre yolsuzluk olgusu, toplumsal düzenin işleyen çarklarının çok daha güzel çalışmasını sağlayan bir yağa benzetilmekte ve bunu da “etkin yağ” olarak adlandırmaktadırlar (Güran ve Tosun 2003: 146). Yolsuzluğun, hükümetin koymuş olduğu ve yatırımlar ile büyümeyi engelleyen katı kuralları yok ettiği, verimliliği ise artırdığı savunulmaktadır. Bu anlamda yolsuzluk, mekanizmayı yağlayarak çarkları döndürmekte ve büyümeye olumlu katkıda bulunmaktadır (Yakar ve Cebeci, 2007: 27).

Hiçbir ampirik bulgu ile desteklenmeyen ve tamamen gözleme dayalı bu görüşlere göre, bir ekonomide özel teşebbüs araçları ile servet biriktirme durumu geleneksel kurallarla sınırlandırılmışsa ve etnik azınlıkların ekonomik tekelleri meydana gelmiş veya ekonomide yabancı yatırımcılar hakimiyet sağlamış ise bu durumda politikaya katılmak bir anlamda servet biriktirme aracı haline gelebilmektedir. Böyle yapıdaki bir ekonomide bulunan girişimciler, istedikleri ve kendi yetenekleri doğrultusunda elde edebileceklerini iş dünyasında bulamayacaklarından dolayı işlerini politika aracılığıyla yürütmeye çalışacaklardır. Bu durumda da modernleşme yolundaki toplumlarda istekli ve yetenekli bir genç insanın kabine de görev alması, iş hayatında çalışarak istediklerini elde etmesinden çok daha kolay hale gelebilmektedir. Bu durumda da modernleşme yolundaki toplumlarda kişisel servet edinmek için insanların kamu görevlerini daha yaygın olarak kullanması normal karşılanmaktadır. Böylelikle Huntington yolsuzluğu, politikada görev almanın dışında para kazanma olanaklarının olmaması ile beraber esnek olmayan politik kurumlarla birleşmesiyle, insanın enerjisini politik olarak sapkın davranışa sevk edilmesi şeklinde ifade etmektedir (Güran ve Tosun 2003: 146).

Diğer taraftan Leff, yolsuzluğun ekonomiye olumlu katkıda bulunduğunu beş ayrı noktada incelemiştir. İlk olarak yolsuzluğun, girişimcilerin ekonomik işlemlerine öncülük etme ve ekonomik faaliyetlerini daha da geliştirme isteklerine karşı bürokrasinin sessiz kalmasını engelleyen bir çeşit araç olarak görmektedir. Hatta yolsuzluğun, hükümet yetkililerinin veya bürokratların kötü muamelede bulunabilecekleri girişimciler için koruyucu bir rol bile oynadığını savunmaktadır. İkinci olarak yolsuzluk, bürokrasinin devamını istediği statükonun erimesine yardımcı olmaktadır. Üçüncü olarak yolsuzluk, özellikle az gelişmiş ülkelerdeki geleceğe

yönelik ekonomik belirsizlikleri ortadan kaldırarak, yatırımların artmasına ve ekonomik gelişmenin sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Dördüncü olarak yolsuzluk, yine az gelişmiş ülkelerdeki girişimcilerin sınırlı sayıdaki lisanslar için rekabet etmesini sağlayacağından ve en iyi firmanın en fazla rüşvet veren firma olacağından ekonomik etkinliği artırıcı bir rol oynayacaktır. Son olarak yolsuzluk, ekonominin kötü yönetilmesinden kaynaklı bireylerin karşı karşıya kalabilecekleri risklerden kaçınmak için yolsuzluklara başvurmanın riskleriyle beraber düşünüldüğünde bir risk yayma aracı olarak değerlendirilecektir (Güran ve Tosun 2003: 146-147). Bu nedenlerle yolsuzluklar, bürokratik mekanizmanın yağlı rolü üstlenmekte ve ekonominin işleyişine ciddi anlamda olumlu katkı sağlamaktadır. Bu düşünce modeli daha çok Güneydoğu Asya'da bulunan bir takım ülkelerde yüksek büyüme oranlarını açıklamak için kullanılmıştır (Oral, 2009: 52).

Beck, Maher (1986) ve Lien (1986), yapılan ihalelerde önerilen teklifler içerisinde en yüksek rüşveti teklif edenlerin en verimli firmalar olduğunu gösteren modeller geliştirmişlerdir. Bu sebeple rüşvet, yapılan ihaleler neticesinde projelerin en verimli firmalara verilmesini sağlayarak verimlilik anlamında katkı sağlamaktadır.

Lui'ye (1985) göre zaman, insanlar açısından, gelir seviyelerine ve zamanlarının fırsat maliyetine bağlı olarak farklı değerler ifade etmektedir. Zamanı çok değerli olan kişiler rüşvet vererek zamandan tasarruf edecekler ve bu şekilde de yolsuzluklar etkinliği artırıcı bir nitelik kazanacaktır (Tanzi, 1998/2001: 130).

Acemoğlu ve Verdiler (1998), az gelişmiş ülkeleri kapsayan çalışmalarında, söz konusu az gelişmiş ülkelerde ücret artışı ile yolsuzlukla mücadelenin yapılabileceğini ancak mücadelenin maliyeti yüksek olacağı için, belirli bir düzeyde yolsuzluğa izin verilmesinin, bu ülkelerdeki ekonomik faaliyetler açısından olumlu sonuçlar yaratabileceğini ileri sürmüşlerdir. Ayrıca az gelişmiş ülkelerde yatırımların verimliliğinin düşük olması ile beraber yolsuzluklarında denetim altına alınarak engellenme çabası sonucunda yetenekli bir girişimci sınıfının oluşması engellenebilmektedir (Başar, 2004: 45).

Söz konusu yazarlar ayrıca, özellikle sınırlı bir piyasanın olması, bürokrasinin hantal işlediği ve mevzuatın çok ağır olduğu durumlarda yolsuzluk ile rüşvetin hantal yapıdaki bürokratik işlemleri hızlandırarak ekonomik sisteme katkı sağlayabileceğini ifade etmişlerdir. Hatta bazı çalışmalardan elde edilen verilerde, gelişmekte olan

ülkelerde bundan istifade edildiği ortaya konulmuştur. Örneğin Osterfeld (2001), gelişmekte olan ülkelerde bürokrasinin verimli ve etkin çalışmaması, ekonomik ve mali kararların geç alınması gibi durumların kamusal alanda prodüktivitenin yetersiz olmasına yol açtığını ve bu durumundan dolayı olarak yolsuzluğun önünü açtığını belirtmiştir. Osterfeld, bu durumdan hareketle bazı tür yolsuzlukların bürokrasiye dinamik bir hareket getireceğini belirtmiştir (Gedikli, 2011: 178).

3.3.2. İkinci Kuşak Çalışmalar

Yolsuzlukların ekonomiye olan etkileri ile ilgili ikinci kuşak çalışmalara, çeşitli yolsuzluk veri ve göstergelerinin sağlandığı 1990'lı yılların başında başlandığı görülmektedir. Uzak Doğu ülkelerinin, yapılan yolsuzluklara rağmen bununla beraber büyüebildiği ve yapılan yolsuzlukların söz konusu bu ülkelerin kalkınmalarına olumlu etki ettiği şeklindeki görüş ve düşünceler yine bu ülkelerde 1990'lı yıllarda görülen çok derin finansal krizler sonrasında sorgulanır hale gelmiştir. Bu dönemden sonra yolsuzluğun nedenleri irdelenmeye başlanmış, çözüm önerileri bulunmaya çalışılmış ve mücadele yöntemleri geliştirilmeye başlanmıştır (Oral, 2009: 52-53). Ayrıca yolsuzlukların ekonomiye olan olumlu etkilerinin savunulduğu dönemler, konu ile ilgili veri ve ölçümlerin yetersiz olduğu ve herhangi ampirik bulgularla desteklenmeden sadece gözleme dayalı bulgularla savunulduğu dönemlere rastlamaktadır.

3.3.2.1. Yolsuzluğun Büyüme ve Kalkınma Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler

Mauro (1995) yolsuzluğun yatırımlar üzerinde olumsuz etki göstererek büyümeyi yavaşlattığını ortaya koymuştur. Şöyle ki; yolsuzluğun bürokratik engelleri, siyasi istikrarsızlığı ve yargı sisteminin etkin çalışmasını engelleyerek yatırımları azalttığını ve bununda büyüme üzerinde olumsuz etki gösterdiğini tespit etmiştir. Yolsuzluk endeksindeki 1 standart sapmalı iyileşme, kişi başına GSYİH'deki büyümesi rasyosunu %1,3 artırmaktadır (İleten: Yurdakul, 2013: 100).

Vito Tanzi ve Davoodi (1997), yapmış oldukları çalışmada yolsuzluğun (İleten: Akçay, 2000: 122):

- Kamu yatırımlarını artırdığını ancak bu yatırımların düşük verimli yatırımlar olduğunu bununda büyümeyi olumsuz yönde etkilediği,
- Yüksek yolsuzluğun, devletin tüketim harcamalarını artırdığını yani devletin ücret ve maaş harcamalarını artırdığını bunun da büyümeyi düşürdüğü,
- Mevcut alt yapının kalitesini düşürerek büyümeyi olumsuz yönde etkilediği,
- Verimli kamu yatırımlarının finansmanında kullanılacak devlet gelirlerini düşürerek büyümeyi azalttığı sonucuna varmışlardır.

Del Monte ve Papagni (2001) İtalya'ya ait 20 bölgede yolsuzlukların büyüme üzerindeki etkilerini incelemiş ve yolsuzluğun özel yatırımları azaltmak suretiyle büyümeyi olumsuz yönde etkilediğini tespit etmişlerdir (Oral, 2009: 57).

Uğur ve Dasgupta (2011), ülkeden ülkeye ve zamansal farklılıklara göre bazı değişkenlikler gösterse de genel anlamda yolsuzlukların, ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilediğini tespit etmişlerdir. Çalışma sonuçlarına göre düşük gelirli ülkelerde yolsuzluktaki 1 puanlık düşüş kişi başına düşen GSYİH'yi %0.59 artırmakta ülkelerin herhangi bir gelir sınıflandırmasına tabi tutulmadan ölçülen analizde ise etkinin %0.86 oranında arttığı görülmektedir (İleten: Beşel ve Savaşan, 2014: 75).

Göktan (2009) yolsuzlukların, kaynak ve gelir dağılımını bozmasıyla büyümenin düşeceğini belirtmiştir. Yolsuzluğun neden olacağı belirsizlik ortamı, yatırım kararlarına negatif yönde etki yapacak, yatırımları azaltacak, kamu harcamalarının dağılımını etkileyerek nispeten ciddi hizmetlere daha az kaynak aktarılmasına neden olacağını ileri sürmüştür. Tüm bunlarında ekonomik büyüme oranlarını düşüreceğini savunmuştur (Göktan, 2009: 23).

Yüksel (2010), düşük kamu gelirleriyle beraber yüksek kamu yatırımları, düşük bakım ve işlem harcamaları, düşük kalitedeki kamu altyapısı gibi olumsuz sonuçlar doğuran yolsuzlukların, ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkileyeceğini savunmuştur (Beşel ve Savaşan, 2014: 76).

Yakar ve Cebeci (2007), yolsuzluklar ile büyüme arasındaki ilişkiyi, yatırımlar, beşeri sermaye ve kamu yönetimi çerçevesinde incelemiştir. Bu inceleme çerçevesinde yolsuzluk; kamu yönetiminin etkinliğini zayıflatmakta, etkin kamu harcama dağılımını saptırarak kaynakların dağılımındaki etkinliği bozmakta, yatırım riskini artırarak yatırımların miktarını azaltmakta ve beşeri sermayeyi olumsuz yönde etkilemektedir. Tüm bunlarında yolsuzluğun ekonomik büyümeyi ciddi ölçüde sekteye uğrattığı sonucuna varmışlardır (Yakar ve Cebeci, 2007: 16).

Yolsuzluğun büyüme üzerindeki olumsuz etkilerinin yanı sıra olumlu etkilerine de değinilmiştir. Bu kapsamda; Huang (2012), 10 Asya ülkesinde 1995 ile 2010 yılları arasını kapsayan çalışmada yolsuzluğun, ekonomik büyüme ile gelir dağılımı arasındaki ilişkisini incelemiş, buna göre, yolsuzlukların ekonomik büyümeyi artırdığını belirlemiştir. Yolsuzluk ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin esasında görüldüğünden çok daha karmaşık bir yapıda olduğunu ifade eden Powell, Manish ve Nair (2010), bürokratik işlemlerdeki gecikmeleri hızlandırabilmesi gibi nedenlerle özgürlüğün sınırlı olduğu ülkelerde yolsuzlukların ekonomik büyümeyi arttırabileceğini tespit etmiştir. Swaleheen ve Stansel (2007)'in 60 ülkeyi kapsayan çalışmalarında Powell vd. (2010)'nin, aksine, yolsuzluğun ekonomik özgürlüğün yüksek olduğu ülkelerde ekonomik büyümeyi arttırdığını tespit etmiştir (İleten: Beşel, 2013: 43).

Ayrıca yolsuzluk ile ekonomik büyüme arasında anlamlı bir etkinin olmadığı sonucuna ulaşan çalışmalarda mevcuttur. Sayan ve Kışlalı (2004) tarafından 90 ülke için 8 kategoride yapmış oldukları çalışmada ekonomik büyümenin yolsuzluk üzerinde herhangi bir etkisinin olmadığı sonucunu elde etmişlerdir (Sayan ve Kışlalı, 2004: 17).

Beşel ve Savaşan (2004)'in, Türkiye'de 1985-2011 yıllarını kapsayan ve büyümeyi etkileyen faktörlerden yolsuzluğun etkisinin belirlenmesi amacıyla yapılan çalışmada; Türkiye'de meydana gelen yolsuzlukların ekonomik büyüme üzerinde istatistiki olarak anlamlı bir etkisinin bulunmadığı sonucuna varılmıştır (Beşel, 2013: 95).

3.3.2.2. Yolsuzluğun Kamu Gelir ve Giderleri Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler

Sektörde kamusal kesimin ağırlığının artması ile beraber siyasilere ve bürokrasinin daha fazla yolsuzluk fırsatına sahip olabileceği kuşkusuz bilinen bir gerçektir. Yapılan çalışmalarda yolsuzluğun sonuçları incelendiğinde genel olarak kamu harcamalarının ve bütçe açıklarının yükseldiği kamu finansman dengesinin bozulduğu ve kamu harcama kompozisyonunun değiştiği ortaya konulmaktadır.

Tanzi ve Davoodi (1997), İkinci Dünya Savaşı sonrasında ülkelerin büyüyebilmek için sermayeye ihtiyaç duymaları ve ülkelerin devlet yatırımları sayesinde sermaye stokunu ve büyüme rasyolarını iyileştirdiğinden dolayı yatırım projeleri için borçlanmanın arttığını ancak mevcut altyapının bakım ve onarım harcamaları için finansman ayrılmadığını tespit etmiştir.

Ülkelerin kamu yatırım bütçeleri artarken, cari harcamaları aynı oranda artmamaktadır. Bunun nedeni de oy hesapları yapan siyasetçiler ile rant peşindeki sektör temsilcileri olarak görülmektedir. Yapılacak yatırım projeleri ise büyük olma eğilimindedir. Özel sektör girişimcileri için kamu ihale sözleşmesinin karlı olması gerektiğinden şirket yönetim kademesi yüksek değerli ihaleleri kazanabilmek için rüşvet vermeye hazır olmaktadır. Bu anlamda Tanzi ve Davoodi (1997) tarafından 1980-1995 yıllarını kapsayan ve 95 ülke için yapmış oldukları analizde; yolsuzluk endeksindeki 1 puanlık artış, kamu yatırım harcamalarının GSYİH'ye oranını %0,38 artırdığı tespit edilmiştir. Yolsuzluk aynı zamanda vergi kaçaklarının artışına ve vergi politikalarının etkisizleşmesine neden olmakta ayrıca bu durumda da kamu gelirlerini azaltmaktadır. Buna göre yolsuzluk endeksindeki 1 puanlık kötüleşme kamu gelirlerinin GSYİH'ye oranını %2,51 azaltmaktadır. Dolayısıyla yolsuzluk, bütçe açıklarının artmasına sebep olacak ve bu finansman açığı borçlanma ile karşılanacaktır. Ayrıca yolsuzluk ile bakım ve onarım harcamalarının azalması nedeniyle kamu yatırımlarının kalitesi de azalacaktır (İleten: Yurdakul, 2013: 89). Sonuç olarak yolsuzluklarla birlikte kamunun gelirleri düşerken, kamu harcamalarının yükseldiği, kamu yatırımları artarken de yatırımların verimliliğinin azaldığı tespit edilmiştir. Bu anlamda bakım ve onarım gibi görülmeyen alanlara harcama yapılması

nispeten daha az tercih edilmekte ve böylece mevcut altyapının kalitesi de düşük kalmaktadır.

Mauro (1998), 1982-1995 yıllarını kapsayan ve 100'den fazla ülke için yapmış olduğu çalışmada yolsuzlukların, kamu harcamalarının kompozisyonunu etkilediğini tespit etmiştir. Söz konusu çalışmaya göre ICRG yolsuzluk endeksindeki 1 standart sapma artış (yolsuzluk oranında azalma) eğitim harcamalarının GSYİH'ye oranı üzerinde %0,6'lık bir iyileşme yaratmaktadır. Yani yolsuzluk, eğitim harcamaları üzerinde negatif bir etkiye sahiptir (Yurdakul, 2013: 90).

Yolsuzluklar sonucu kamu harcamalarında meydana gelen değişim sonucu bu harcamaların ileri teknoloji ürünlerinin satışını gerektirmemesinden dolayı rant kollayıcıları için fazla cazip olmayan eğitim sektörü yerine rüşvet alıp verme imkanlarının daha yüksek olduğu sektörlerle yönelmesine sebep olmaktadır. Yani Mauro, eğitime yapılan harcamaların az olmasını, bu sektörde rüşvet alışverişinin sınırlı olmasına bağlamaktadır. Bu değişim sürecinde harcamaların, eğitim ve sağlık alanları yerine ileri teknoloji gerektiren savunma ve alt yapı gibi büyük ölçekli ve özel sektör tarafından sunulması zor olan sektörlerle doğru kayacağını belirtmişlerdir (Beşel, 2013: 58).

Kamu harcama kompozisyonlarının değişmesine neden olan yolsuzlukların yoğun olduğu alanlara yönlendirildiği tezini destekleyen bir başka çalışma ise Gupta, Mello ve Sharan (2000) tarafından yapılmıştır. Söz konusu çalışmada yolsuzluk ve askeri harcamalar arasındaki ilişki incelenmiş olup buna göre, yolsuzlukların yoğun olarak yaşandığı ülkelerde askeri alanlara yapılan harcamaların yüksek olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Çünkü askeri alanların sermaye yoğun harcama gerektirmesi, içerisinde geniş rant olanakları barındırması ve bu alanda yapılan askeri ihaleleri kazanabilmek için yüksek oranda rüşvet ödeniyor olması harcamaların bu alana da yapılması görüşünü desteklemektedir. Yine Gupta vd. (2000) tarafından, 1985-1998 yıllarını kapsayan ve 120 ülkeye yönelik olan ve askeri harcamalar ile yolsuzluklar arasındaki ilişkinin incelendiği yukarıda da bahsedilen aynı çalışmada, yolsuzluk algılama endeksinde meydana gelen 1 puanlık artışın GSYİH'nin oranı olarak askeri harcamaları %0,48 oranında artırdığı tespit edilmiştir (İleten: Bağdigen ve Dökmen, 2006: 58).

3.3.2.3. Yolsuzluğun Doğrudan Yabancı Yatırımlar Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler

Yolsuzluk ile doğrudan yabancı yatırımlar arasındaki ilişkiyi araştıran çalışmaların büyük bir kısmında yolsuzlukların doğrudan yabancı yatırımların girişi üzerine caydırıcı bir etki gösterdiği savunulmaktadır. Bu anlamda yolsuzluk ilave bir maliyet unsuru olarak değerlendirildiğinde, yatırımcıların daha maliyetli ülkelere yatırım yapma konusunda çekingen davranmaları ekonomide beklenen durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanında yolsuzluk yatırım teorisi çerçevesinde değerlendirildiğinde, bir risk unsuru olarak düşünüldüğünde, yatırımcıların daha yüksek getiri beklentileri nedeniyle yüksek riskli ülkelere yatırım yapmaları da imkân dâhilinde görünmektedir.

Abed ve Davoodi (2000) tarafından, 1994-1998 yılları arasına ilişkin 25 geçiş ülkesinden oluşan ve yolsuzlukların yapısal reformlar üzerindeki etkisini araştıran çalışmalarında, yolsuzluk ve doğrudan yabancı yatırımlar arasındaki ilişki değerlendirilmeye tabi tutulmuştur. Çalışmada, kişi başına doğrudan yabancı yatırım bir bağımlı değişken olarak ele alınmış ve bu çerçevede açıklayıcı değişken olarak ülkenin doğal kaynaklarının zenginliği, enflasyon, orta öğrenime kayıt oranı, nüfus oranları ve yapısı, yapısal reformlar ile yolsuzluk endeksi kullanılmıştır. Buna göre, doğal kaynakları bakımından zengin olan yapısal reform endeksi çerçevesinde iyi durumda olan, enflasyonu düşük, orta öğrenime kayıt oranı daha yüksek, nüfusu daha az olan ülkelere daha fazla doğrudan yabancı yatırım gelmektedir. Buna göre yolsuzluk endeksindeki 1 puan artış (iyileşme), kişi başına doğrudan yabancı yatırımı 14 dolar artırmaktadır (İleten: Yurdakul, 2013: 124).

Habib ve Zurawicki (2001) tarafından, 1994-1998 yılları arasını kapsayan ve 111 ülke için yaptıkları çalışmada, yolsuzluğun uluslararası ve yerel düzeydeki yatırımlar üzerindeki etkisinin negatif olduğunu tespit etmişlerdir. Doğrudan yabancı yatırımın ana belirleyicilerinden biri olarak yolsuzlukları da gören yazarlar, bir ülkede yolsuzluk düzeyi azaldıkça bu ülkeye daha fazla oranda doğrudan yabancı yatırım gireceğini savunmuşlardır. Buna göre yolsuzluk endeksinde meydana gelen 1 birimlik iyileşmenin, doğrudan yabancı yatırımları %0,31 ile %0,51 puan arasında artırdığı sonucuna varmışlardır (İleten: Aydoğuş, Kutlu ve Yıldırım, 2005: 17).

Wei (1999), doğrudan yabancı yatırımcısı 14 ülkeyi de kapsayan 45 ülkeyi içine alan çalışmada, yolsuzlukların ülkeye giren doğrudan yabancı yatırım miktarını olumsuz etkilediği sonucuna varmıştır. Yüksek yolsuzluğa sahip ülkelerde vergilerin negatif etkisinin yolsuzluklar tarafından giderildiği düşüncesi reddedilmiş ve ülkede var olan yolsuzluk düzeyinin Singapur'dan Meksika düzeyine yükselmesinin vergi oranlarının yaklaşık %20 oranında artmasına muadil bir etki oluşturduğu sonucuna varmıştır (İleten: Başar, 2004: 52).

Genel kabulün dışında yolsuzluk ile doğrudan yabancı yatırımların arasında doğru orantılı ilişkinin varlığını savunan Egger ve Winner (2005), 1995-1999 yılları arasını kapsayan ve 73 gelişmiş ve gelişmekte olan ülke için yapmış oldukları analizde, yolsuzlukların doğrudan yabancı yatırım girişleri üzerindeki uzun ve kısa dönemli etkilerini analiz etmişlerdir. Buna anlamda yolsuzluk endeksindeki 1 birimlik düşüşün, (düşük olması yolsuzluğun yükseldiğini göstermektedir) doğrudan yabancı yatırım girişlerini %5 seviyesinde artırdığı tespit edilmiştir. Uzun dönemde ise yolsuzluğun teşvik edici etkisi artmakta ve yolsuzluğun doğrudan yabancı yatırımlar üzerindeki etkisinin %37,5'e yükseldiği tespit edilmiştir (İleten: Yurdakul, 2013: 124).

3.3.2.4. Yolsuzluğun Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler

Gupta, Davoodi ve Alonso-Terme (1998) tarafından 38 ülke için 1980-1997 yılları arasını kapsayan ve yolsuzluk endeksi olarak ICRG, BI VE TI endekslerini kullanarak yolsuzluğun gelir dağılımı ve yoksulluk üzerindeki etkileri incelenmiştir. Bu kapsamda, yolsuzluk endeksinde bir standart sapma kötüleşmenin Gini Katsayısını %4,4 artırdığı yani yolsuzluğun gelir dağılımı adaletsizliğine neden olduğu ortaya konmuştur. Yine yolsuzluktaki bir standart sapma artış, en düşük gelir grubunun gelirlerinde %1,6 azalışa yani fakirleşmeye neden olmaktadır. Ayrıca yolsuzlukların sosyal harcamalar üzerinde azalmaya sebep olduğu tespit edilmiş son olarak da yolsuzluklar vergi sisteminin işleyişinde olumsuz etkiler yaratarak gelir dağılımı adaletsizliği yarattığı sonucuna varılmıştır (İleten: Başar, 2004: 20-21).

Gyimah-Brempong (2002), Afrika ülkeleri için yapmış olduğu Panel Veri çalışmasına göre yolsuzlukta meydana gelen bir birimlik artışın, kişi başına düşen

geliri %0.4 azalttığı sonucuna varılmıştır. Buna göre yolsuzluğun, gelir dağılımı adaletsizliği ile doğrudan etkileşimli olduğunu ve yolsuzluğun gelir dağılımı ve ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin zengin Afrika ülkelerine nazaran fakir Afrika ülkelerinde daha belirgin olduğunu ortaya koymuşlardır (İleten: Beşel, 2013: 40).

Gedikli'ye göre (2011) yolsuzluk, gelir dağılımı adaletsizliğine ve dengesizliklere yol açmaktadır. Buna göre, yolsuzluğun yaygın olduğu ülke ekonomilerinde zenginlik belirli kişilerde veya zümrelerde toplanmakta, gelir dağılımı adaletsizliği ve dengesizliği artmakta ayrıca devletin yönetme gücünde azalmaktadır. Böyle bir ekonomide yolsuzlukların artması sürdürülebilir büyümeyi zayıflattığı gibi çok daha ciddi yolsuzluklara neden olmaktadır (Gedikli, 2011: 184).

N'Zue ve N'Guessan (2006), 1996 - 2001 yılları arasını kapsayan ve 18 Afrika ülkesi için yolsuzluk ile gelir dağılımının nedensellik ilişkisini analiz etmişlerdir. Buna göre, yolsuzluktan gelir dağılımı adaletsizliğine doğru bir nedenselliğin olduğunu fakat gelir dağılımından yolsuzluğa doğru nedensellik olmadığını tespit etmişlerdir. Söz konusu bu sonuca göre yolsuzluk, gelir dağılımını adaletsizliğine neden olurken, gelir dağılımının bozulması yolsuzluğa sebep olmamaktadır (İleten: Beşel, 2013: 39).

3.3.2.5. Yolsuzluğun Kayıt Dışı Ekonomi Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler

Johnson, Kaufmann ve Zoido-Lobaton (1998) tarafından, 1990'lı yıllarda aralarında bazı Latin Amerika ülkeleri, bazı OECD ülkeleri ve bazı geçiş ülkelerini kapsayan ve sayıları 32 ile 49 arası değişen ülke için ve yolsuzluk ile kayıt dışı ekonominin hacmi konusuna dair çalışma yapılmıştır (Bal, 2004: 178). Buna göre, yolsuzlukların kayıtlı ekonominin işleyişine olumsuz etkide bulunduğu ve yolsuzluğun kayıt dışı ekonomiyle birlikte kamu gelirlerinde azaltıcı etkisi olduğunu tespit etmişlerdir. Yolsuzluk endeksinde meydana gelen 1 puan kötüleşme, kayıt dışı ekonominin hacmini %1,7 oranında artırmaktadır (İleten: Yurdakul, 2013: 97). Ayrıca yüksek seviyedeki düzenlemeler, yolsuzluklar için potansiyel oluşturmakta ve bu da

firmaların kayıt dışı ekonomiye yönelmesine sebebiyet vermektedir (Akçay, 2000: 120).

Freidman (2000), Johnson, Kaufmann ve Zoido-Lobaton (1998) tarafından yapılan çalışma, Freidman (2000), ile birlikte tekrar güncellenmiştir. Freidman vd. (2000), tarafından 1990'lı yıllar için ve bu sefer 42 ülkeden oluşan örnekleminde kayıt dışı ekonomik faaliyetin belirleyicileri ve etkileri tespit edilmeye çalışılmıştır. Buna göre yolsuzluk seviyesinin kayıt dışı faaliyetler üzerinde meydana getirdiği etkiyi göstermek için ICRG endeksi kullanılmıştır. Ortaya koydukları sonuç çerçevesinde, endeks değerinde meydana gelen 1 puanlık artış, kayıt dışı ekonomiyi %9.7 azaltmaktadır (İleten: Yurdakul, 2013: 98).

3.3.2.6. Yolsuzluğun Tasarruflar, Sermaye Birikimi ve Yatırımlar Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler

Yolsuzlukların yatırımlar üzerindeki etkilerinin incelenmesine dair yapılan ampirik çalışmalar, ölçümlerdeki zorluklardan dolayı sınırlı seviyede kalmaktadır. Ancak son yıllarda ankete dayalı yöntemler ile bazı veriler elde edilmiştir.

Mauro (1995), Uluslararası İşletme Endeksini kullanarak 1960-1985 yıllarını kapsayan ve 67 ülke için yaptığı çalışmada, yolsuzlukların yatırımları negatif etkilediği sonucuna varmıştır. Bu kapsamda Bangladeş'teki yolsuzluk seviyesinin Uruguay seviyesine indirilmesi sonucu Bangladeş'teki yatırımları GSYİH'sinin yaklaşık %5 kadar artıracığı ifade edilmiştir. Yine Mauro tarafından 94 ülkeyi kapsayan yeni araştırmasına göre, yolsuzlukların yine yatırımları düşürdüğü ortaya konulmuştur. Buna göre yolsuzluk düzeyindeki 1 birimlik artış, GSYİH'nin içindeki yatırımların oranını %1 ile %2,8 arasında düşürdüğü tespit edilmiştir (Çelen, 2007: 98-99). Diğer taraftan Mauro'ya göre, yolsuzluk endeksinde meydana gelen %6'dan %8'e gerçekleşecek bir iyileşmenin, yatırımları %4 oranında artıracığı iddia edilmiştir (İleten: Yakar ve Cebeci, 2007: 22).

Pecorino (1992), rant kollamanın yarattığı ekonomik etkileri incelediği çalışmasında, yolsuzlukların tasarruflar üzerinde direkt olarak negatif yönde bir etkide bulunduğunu tespit etmiş ve buna göre rant kollamanın yaygınlaşması durumunda,

yolsuzluk seviyesinin yükselmesi sonucu toplam tasarrufların miktarının azaldığı tespit edilmiştir. Diğer taraftan Hutchcroft (1997) ve Rose-Ackerman (1999)'ın yapmış oldukları çalışmalara göre, yolsuzluklar sonucunda elde edilmiş olan mal varlığı, yasal yollarla elde edilmiş olan mal varlığında olduğu gibi yasal olarak koruma altında bulunmamaktadır. Bu nedenle de yolsuzluğun yüksek seviyede olduğu ülkelerden sermaye çıkışlarının da yüksek seviyede oldukları görülmektedir. Bu da ülkelerin üretim gücünü zayıflamaktadır (Güney, 2013: 60).

3.3.2.7. Yolsuzluğun Enflasyon Üzerindeki Etkilerine Dair Görüşler

Al-Marhubi'nin (2000), 1980 ile 1985 yılları arasındaki dönem içerisinde 41 ülkeyi kapsayan ve CPI, BI ve Mauro endekslerini kullanarak yolsuzluk ile enflasyon ilişkisini incelediği çalışmasında yolsuzluğun, enflasyona neden olduğu tespit edilmiştir. Bunu dört nedene bağlayan Al-Marhubi (2000), ilk olarak özellikle yüksek yolsuzluğun görüldüğü ülkelerde var olan rüşvet ve diğer yolsuzluklar nedeniyle vergi hasılatı azalmakta, buna bağlı olarak da vergi toplama maliyeti artmaktadır. Bu durumda da devlet senyorağa başvurmakta ve enflasyon yükselmektedir. İkinci olarak, yüksek yolsuzluklar sonucu meydana gelen kayıt dışı faaliyet olgusu neticesinde devlet tarafından toplanacak vergi alanlarında azalmalar olacağından devlet enflasyon vergisine başvurmaktadır. Üçüncü olarak, yüksek yolsuzlukların olduğu ülkelerde vergi toplanacak alanların ülke dışına kaçması sonucunda devlet yine enflasyon vergisine yönelmektedir. Son olarak, devletin yolsuzluklar sonucu yeterli vergiyi toplayamaması sonucunda bütçe açıkları oluşmakta buna bağlı olarak da enflasyon artmaktadır (İleten: Başar, 2004: 59).

Akça, Yılmaz Ata ve Karaca (2012) tarafından 2002-2010 yılları arasını kapsayan ve 97 ülkeye ait verileri inceledikleri çalışmada, enflasyon ve yolsuzluk arasındaki ilişki incelenmiştir. Buna göre, yolsuzluklar arttıkça enflasyonun da yükseldiği tespit edilmiştir (Akça, Yılmaz Ata ve Karaca, 2012: 290).

Enflasyon ile yolsuzluk arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalardan Tosun (2003) tarafından, 1982-1995 yılları arasını kapsayan ve 44 ülkede yolsuzluk düzeyini belirleyen faktörleri tespit etmeyi amaçlayan çalışmada, yolsuzluk ile enflasyon

arasında anlamlı bir ilişki kurulamamıştır. Buna göre yolsuzluk düzeyini belirleyen faktörlerin arasında enflasyonun yer almadığı ortaya konulmuştur (Tosun, 2002: 137).



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYEDE YOLSUZLUK ÖRNEKLERİ İLE YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE GÜÇLÜ VE ZAYIF YÖNLER

Dünyanın hemen hemen tamamında olduğu gibi Türkiye’de de kronikleşmiş bir sorun haline gelen ve başta ekonomik hayat olmak üzere toplumun her alanında meydana getirdiği olumsuz etkiler gündelik yaşamın kalitesini düşürerek hayatı çok daha zor hale getirmektedir. Türkiye bir taraftan uluslararası alanda mücadele çalışmalarını sürdürürken diğer taraftan ülke çapında ciddi reformlar yapmaktadır. Yolsuzlukların önüne geçilmesi hedefiyle çıkarılan yasalar ve bir takım düzenlemeler bazı alanlarda başarılar sağlamış ancak bazı alanlarda da istenilen sonuçları vermemiştir.

4.1. TÜRKİYE’DE YOLSUZLUK

Türkiye’nin ekonomik güvenliğine olumsuz etkilerde bulunan yolsuzluk, ülkemizde dönemsel olarak değil uzunca bir süredir yaşanmakta olan aynı zamanda toplum ve yöneticiler tarafından sistematikleştirilen ve içselleştirilen bir gerçektir. Yolsuzluğun Türkiye’de düzenin işleyişine yönelik toplumun yönetime olan güvenine, bireysel veya toplumsal bazda adalete olan inanca, kamu vicdanına, bağımsız yargı ve tarafsızlığa zarar vermesi gibi sosyal ve siyasal etkilerinin yanı sıra ekonomik anlamda da birçok olumsuz etkileri vardır. Yapılan çeşitli çalışmalarda da Türkiye’de yolsuzluğun ciddi boyutlarda ekonomik ve sosyal maliyetlerinin olduğu bilinmektedir (Aras, 2015: 161).

Geçmişten günümüze doğru bakıldığında, önce bireysel olan sonra örgütlü bir yapıya kavuşan ve daha sonra sistemli hale gelen yolsuzlukların ülkemizi tam olarak bir erimenin ve çürümenin içerisine soktuğu görülmektedir. 1980’li yıllarda yolsuzluklara; kalkınma adına görmezden gelinen eylemler olarak bakılırken, 1990’lı yıllarda zengin olmak için adeta bir yöntem gibi uygulandığı ve tam olarak çürümenin yaşandığı dönemler olarak hafızalarda yer bulmaktadır (Şener, 2001: 49).

Yolsuzluk bir anlamda ÷lkedeki bataklıklardır. Bu kapsamda Türkiye’de bataklığı besleyen kaynaklar incelenecek olunursa siyasal kararlar, Şeffaf olmayan yönetim, siyasi parti finansmanı, bürokrasi kalitesi vb. gibi sosyal ve siyasal kaynaklar bulunduğu gibi devletin harcamaları içerisinde yatırım projeleri, krediler, ihaleler ve transfer ödemeleri en göze çarpan kaynaklar olarak karşımıza çıkmaktadır (Aygün, 2001: 7).

Yapılan araştırmalarda, devletçi politikaların yoğun olarak işlem gördüğü yani devletin ekonomideki varlığının yüksek olduğu ÷lkelerde yolsuzlukların, piyasa ekonomisinin daha etkin olduğu ÷lkelere göre daha yüksek olduğu ortaya konulmuştur. Diğer taraftan potansiyel yolsuzluk alanlarının da yine devletin ekonomideki ağırlığına göre belirlendiği gör÷lmektedir. ÷lkemizde potansiyel yolsuzluk alanları değerlendirildiğinde Türkiye ekonomisinde devletçi politikaların serbest piyasa şartlarına göre daha ağırlıkta olduğu gör÷lmektedir. Bu çerçevede ekonomide devletçi politikaların yaygın olduğu ÷lkemizde potansiyel yolsuzluk alanları şu şekilde dikkat çekmektedir (Özsemerci, 2003: 8):

- Yüklenicilere ciddi kazançlar yaratan önemli ölçekli kamu ihaleleri,
- Elektrik, akaryakıt ve gaz gibi çeşitli endüstriyel alanlarda uygulanan fiyat ve kar oranlarının hükümetçe belirlenmesi ve bu anlamda bu iş kollarına hakim kesimlerin fiyatları ve karlarını yüksek tutabilmek için yolsuzluklara başvurması,
- Bazı hammadde tahsislerinde hükümetin söz sahibi olması,
- Ciddi miktarlarda vergi alınması ve bunun sonucunda rüşvet verilmesi karşılığında takdir edilecek yeni vergi miktarının daha küçük tutulmasını sağlama girişimleri ile vergi iade yolsuzlukları,
- Hükümetin sağladığı tarım destekleme ve kredi alanlarından faydalanma imkanı elde etme girişimleri,
- Kamu arazilerinde yapılan yolsuzluklar,
- Bankaların içlerinin boşaltılması suretiyle yapılan yolsuzluklardır.

Devletin ekonomideki ağırlığının fazla olmasıyla beraber ÷lkemizde bu alanlarda yolsuzlukların ciddi oranlarda gerçekleştiği bilinmektedir. Yapılan bütün yolsuzluk çeşitlerinde ortak olan nokta, kamuda görevli bazı personelin yolsuzluk

yapan kesimlere dahil olması ve devlet hazinesinin milyarlarca lira zarara uğratılmasıdır (Şener, 2001: 123).

Türkiye’de yolsuzluk alanları bakımından en yoğun alanlardan birisi de ihale sistemidir. Özellikle 1990 yıllarda yapılan kamu ihaleleri siyasi yolsuzlukların en açık bir şekilde izlenebildiği alanlar olma özelliğini taşımaktadır. Yalnızca merkezi hükümetin değil belediyeler tarafından da yapılan ihalelerin büyük çoğunluğunda yolsuzluklar yaygın olarak karşımıza çıkmaktadır. Sadece belediye ihalelerini almak suretiyle yaptıkları işlerden milyarlarca bütçelere ulaşmış birçok şirket bulunmaktadır. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) tarafından 2001 tarihinde yapılan “Savurganlık Ekonomisi Araştırması’na göre 1990 ile 1999 yılları arasında icra edilen ihalelerdeki yolsuzluk boyutunun o dönemki cari fiyatlara göre değerlendirildiğinde 2,1 milyar dolar olduğu ortaya konulmuştur.

Araştırmaya göre 1990 ile 1999 yılları arasında kamu tarafından, 4 bin 859 proje başlatılmış ve bu projelerin toplam bedelinin ise 2000 yılı fiyatlarına göre 52,9 katrilyon olduğu tespit edilmiştir. Bunların yaklaşık olarak dördte birinin normal değeri üzerinden %10 fazlasına ihale edildiği varsayıldığında 2000 yılı fiyatları ile 1 katrilyon 322 trilyon liralık (2000 yılı ortalama dolar kuruna göre 2.1 milyar dolarlık) kamu zarar etmiş ve yolsuzluk faturası ortaya çıkmıştır (Tobb, agis, 2001).

Türkiye’de yolsuzlukların önemli ölçüde teşvik mekanizmalarından da kaynaklandığı söylenebilmektedir. Teşvik tedbirlerinin amacı, başta gelişmekte olan ülkelerde ekonomik kalkınma ve büyüme sürecinin hızlandırılması ile piyasalara ekonomik anlamda etkinlik ve işlerlik kazandırarak bunları sürekli artırmaktır (Çaha, 2009: 114).

Eski dönemlerden bu tarafa Türkiye’de uygulanmakta olan yatırım ve ihracatı artırma teşviklerinin suistimal edilerek birer yolsuzluk aracına dönüşmelerinin en önemli sebeplerinden birisi de bürokratik mekanizmanın hantal yapısıdır. Bir yatırım projesinin onaylanması için farklı yetkilere sahip çok sayıdaki kamu kurumunun karar vermesi gerekmekte olup, teşvik süreci fazlasıyla karmaşık ve farklı bürokratik kurumları kapsayan bir yapıyı içermektedir. Örnek verilmesi gerekirse, kuruluş yapısı ve görev tanımı şuan ki yapısından daha farklı olan kurum ve kuruluşlardan Kültür ve Turizm Bakanlığı, arazi tahsisleri yapmakta iken, Hazine ve Maliye Bakanlığı çeşitli vergi teşvikleri ve arazi tahsisleri gerçekleştirmektedir. Halkbank, KOBİ’lere yönelik

çeşitli yatırım ve işletme kredileri sağlarken, aynı amaçla Hazine ve Maliye Bakanlığı yatırımları teşvik etmektedir. Eximbank yurtdışında mağaza kredisi programlarını yürütürken, Ticaret Bakanlığı, Yurtdışı Ofis Mağaza Yardımı programını uygulamaktadır (İleten: Çaha, 2009: 115).

1970’li yıllara gelindiğinde Türkiye, hayali ihracatların ve rüşvetlerin daha örgütlü bir biçimde uygulandığı yıllar olarak karşımıza çıkmaktadır. 1975 yılında yaşanan mobilya yolsuzluğu Türkiye’nin yolsuzluk tarihi açısından birçok ilki bünyesinde barındırmaktadır. O dönemden itibaren yakın akrabalar, siyasetin sağladığı ekonomik ranttan faydalanmaktadır. Soyadının giderek daha da önem kazandığı bir ortamda, 1975 yılında dönemin başbakanının bir akrabası tarafından İsviçre’deki hayali şirketler aracılığıyla diğer ülkelere mobilya yerine sunta ihraç ederek haksız katma değer vergi iadesini alarak günümüzde de en büyük yolsuzluk risklerini taşıdığı hayali ihracat dalgasını başlatan olay olarak tarihe geçmiştir. Dönemin Bakanlar Kurulu 1973 yılında, mobilya ihracatında vergi iadesini %75 gibi olağanüstü yüksek bir orana çıkarmıştır. Birçok ülkeye parça parça olmak üzere o dönemki değeriyle toplam 27 milyon liralık hayali ihracat gerçekleştiren söz konusu şahıs buna karşılık devletten 20 milyon lira haksız vergi iadesi alarak ekonomiye büyük zarar vermiştir (Şener, 2001: 61). 1983 yılından sonra daha da hız kazanan hayali ihracat dalgası Türkiye ekonomisini milyarlarca dolarlık zarara uğratmıştır. O dönemki hükümet 2001 yılında, biri İçişleri Bakanlığı’nda diğeri Enerji Bakanlığı’nda olmak üzere iki büyük yolsuzluk operasyonu gerçekleştirmiş ve birçok görevli, kamu ihalelerine fesat karıştırmak ve görevi kötüye kullanmak suçlarından suçlanarak yolsuzluk iddialarıyla ilgili haklarında soruşturma başlatılmıştır. 2003 yılında, Uzan grubunun sahibi olduğu bir bankaya devletin el koymasından sonra bankacılık sektöründe de çok çeşitli yolsuzluk ve usulsüzlükler ortaya çıkarılmıştır (Karagöz ve Karagöz, 2010: 11).

Türkiye’de yine 1985 yılından itibaren yolsuzluklarla beraber bütçe açıkları ile kamu harcamalarının da arttığı görülmektedir. Kamunun büyüyor olması, hantal ve denetimden uzak bir devlet yapısını, yüksek vergi yüküyle beraber getirmektedir. 1980’li yılların sonu ve 1990’lı yılların başında Türkiye ekonomisi, piyasaya açılırken denetimsiz ve hantal bir devlet yapısı, ülkede geniş bir rant sahası yaratmıştır. Denetim mekanizmasının etkin olamaması, verimlilikten uzak yapının varlığı kamu bütçesini, yolsuzlukları finansman bütçesine dönüştürmüştür. Vergi sistemi açısından

vergi dağılımının adaletsiz ve vergi yükünde ağır olduğu ortadadır (Baldemir, Özkoç ve İşçi: 2009: 62). Türkiye’de yaklaşık olarak 53 milyon seçmen olmasına rağmen bunlardan sadece bir buçuk milyon kişinin beyanname göstererek dolaysız vergi ödediği, ayrıca bu sayısında bir bölümünün zarar gösterdiği dikkate alındığında devletin işleyişine karşı tavrın bir şekli olan yolsuzluk yapmak 1980’li yıllardan sonra Türkiye ekonomisinin temel özelliği olmaya başlamıştır (İleten: Aydın, 2015: 286). Price Waterhouse Coopers (PWC) tarafından 2006 yılında geliştirilen endeks çerçevesinde Türkiye, yolsuzlukların ülke ekonomilerine verdikleri zararlar açısından sıralamasında ekonomik ve coğrafi özelliklerine göre seçilmiş 35 ülke arasından 4’üncü sırada yer bulmuştur. Buna bağlı olarak aynı yıl vergi mükellefleri yolsuzluklara bağlı %36 oranında daha fazla miktarda vergi ödemek durumunda kalmıştır (Kırbaş, 2012: 112).

1980’li yıllara gelindiğinde Türkiye’yi de yakından ilgilendiren yine bir rüşvet yolsuzluğu iddiası ortaya çıkmıştır. 1986 yılında F-16 savaş uçaklarının üreticisi Amerikan General Dynamics şirketi rakip McDonald Douglas şirketiyle yarışırken, F-16 savaş uçaklarının F-18 savaş uçaklarından daha özellikli ve daha iyi olduğuna ikna edebilmek için 200 adet savaş uçağının satışı konusunda aralarında Türkiye’nde bulunduğu alıcı ülkelere rüşvet vermiştir. Söz konusu satışta 160 uçakla en fazla sayıda uçağı Türkiye almış olup, satıcı ülkenin Eski Başkan Yardımcısı Takis Veliotis, F-16’ları satabilmek için Türkiye’de dönemin değeriyle 23 milyon dolar rüşvet yolsuzluğuna imza attıklarını açıklamıştır (Şener, 2001: 67).

Türkiye ekonomisinde bankacılık sektöründe 1960’lı yıllarda batık banka söylemi ortaya çıkmıştır. 1960’lı yıllarda meydana gelen banka yolsuzlukları, paravan şirketlere kredi sağlamak veya toplanan kısa vadeli mevduatların banka sahiplerince uzun vadeli yatırımlarına dönüştürülmesi şeklinde olurken, 1990’lı ve 2000’li yıllarda banka yolsuzlukları çok çeşitli şekillerde yapılmaya başlanmıştır (Altun, 2004: 164). 1993 yılında yürürlüğe giren 512 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kredi sınırlamaları kaldırılmış, banka kurmak daha kolay hale getirilmiş ve off-shore bankacılığı Bankacılık Yasası kapsamının dışında bırakılmıştır. Bu düzenlemelere ek olarak 1994 Ekonomik Krizi sonrasında mevduatların %100 olarak güvence altına alınmasıyla beraber bankaların da yolsuzluk üretim süreci hızlanmıştır. Nitekim 512 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin üzerinden kısa bir süre sonra; baştan batık olan kredilerin doğrudan veya dolaylı şekilde eski banka yöneticilerine, yakınlarına ya

da çeşitli siyasilere aktarılması, emsallerine göre düşük faizli veya sıfır faizli kredi kullandırılması ya da yine emsallerine göre daha yüksek faizli TL ve döviz mevduatı hesapları açılması, bankalarca veya iştiraklerince üretilen veya satılan konut, toplu konut vb. gibi varlıkların ihalesiz veya kuraya tabi tutulmadan öncelikli tahsisi, peşinatsız veya çok düşük faizli kredilerle satılması vb. şekilde haksız rant sağlanarak yapılan banka yolsuzlukları ardı ardına gelmeye başlamıştır (İleten: Öcal, 2008: 113).

Diğer taraftan kamu ve özel bankalar, devletin getirmiş olduğu bu yasal düzenlemelere güvenerek 2000 ve 2001'deki ekonomik krizlere yol açan yeni yolsuzluklara neden olmuşlardır (Baldemir, Özkoç ve İşçi: 2009: 62). 2001'deki ekonomik krizde yolsuzluklar nedeniyle tam 22 banka Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'na devredilmiş ve yine Kasım 2000 ve Şubat 2001 ekonomik ve mali krizlere neden olan bankaların içleri çeşitli yönetemlerle boşaltılmıştır. Bu anlamda en sık uygulanan yöntemlerin başında “sen bana ver, bende sana vereyim” şeklinde özetlenen “back to back” yöntemi gelmekteydi. Bu yönteme göre; kendi şirketlerine kısıtlı miktarda kredi verebilen banka sahipleri, bir diğer bankadan kredi almakta, buna karşılık kendi sahibi olduğu bankadan aynı miktarda krediyi diğer banka sahibinin şirketine vererek bu şekilde yasadışı delinmekte ve her iki taraf da istedikleri miktarda parayı elde etme imkanı bulmuş olmaktadır. Hortumcular ise hayali şirketlerle vermiş oldukları krediyi daha sonrasında kendi şahsi hesaplarına aktarmaktaydılar. Yapılan operasyonlar sonucunda Türkiye’de “back to back” yöntemini uygulamayan hiçbir banka veya kesim bulunmadığı ve yapılan bütün işlemlerin organize bir biçimde yapıldığı ortaya çıkmıştır (Aydın, 2015: 271).

Aynı zamanda ülkemizdeki bankaların içinin boşaltılmasında kullanılan en yaygın diğer yöntem ise off-shore banka yöntemidir. Buna göre off-shore bankaların vergi yükünün olmaması veya çok düşük olması ve ülkemizdeki diğer bankalardan daha yüksek oranlı faiz verebilmelerinden dolayı bu yöntem banka sahipleri nezdinde daha cazip hale gelmektedir. Müşteri bankaya geldiğinde paralarının daha yüksek kazanç getirmesi için off-shore hesaplarında değerlendirilmesi gerektiği söylenilerek onay veren belgeler imzalatılmakta ve böylece yurtiçinde banka kayıtlarında gösterilmeyen söz konusu paralar yurtdışındaki off-shore bankalarına gönderilmektedir (Şener, 2001: 124). Ülkemizde faaliyet gösteren gerçek kişi mevduatlarının belirli bir miktarı Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından garanti altına alınmıştır. Ancak off-shore bankalarındaki hesaplar devlet garantisi dışında

kalmaktadır (Offshore, agis, 2018). Bu durumda bankaya devlet tarafından el konulduğunda mevduat sahipleri dolandırılmış durumda kalmaktadır. Ayrıca banka sahiplerinin şirketlerine kredi görüntüsü vererek para aktarması yoluyla veya banka sahiplerinin yakınlarına paravan şirketler kurdukları suretiyle bankaların içleri boşaltılmaktadır.

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) tarafından 1999 yılı sonlarında Egebank, Yurtbank, Esbank, Sümerbank ve Yaşarbank olmak üzere beş bankaya el konulmuştur. Yolsuzluk iddiaları üzerine BDDK'nın yönlendirmesiyle "Kasırga" adı verilerek başlatılan çok kapsamlı soruşturma çerçevesinde söz konusu bankalardaki yolsuzlukların daha çok off-shore hesapları ile paravan şirketlere kredi kullanılmasıyla yapıldıkları ortaya çıkarılmıştır. Bu kapsamda; Egebank'ın sahibi tarafından dört farklı yöntemle içini boşaltıldığı ve yolsuzluğun boyutunun ise o zamanki cari fiyatlar üzerinden 750 trilyon lira olduğu, Sümerbank'ın sahibi tarafından off-shore hesaplarında toplanan mevduatları banka çalışanlarına baskı yapmak suretiyle yurtdışında kurulan paravan şirketlere transfer edilerek 750 trilyon lira yolsuzluk yaptığı, Yurtbank'ın sahibi tarafından yine off-shore hesaplarında toplanan paraların yurtdışında kurulan paravan şirketlere aktarılmasıyla 400 trilyon lira yolsuzluk yaptığı ve Bank Espress soruşturması kapsamında 300 trilyon lira yolsuzluk yapıldığı ortaya çıkarılmıştır (Şener, 2001: 145-146). Operasyonlar sonucu çıkan yolsuzluğun boyutu ise yaklaşık olarak 2.2 katrilyon olarak devlet hazinesine büyük çaplı vurgun yapıldığı ortaya çıkmıştır.

Türkiye ekonomisine en fazla zararlardan birisini veren en büyük hayali ihracat ve gümrük yolsuzluklarından biriside "Paraşüt" adı verilen yolsuzluk olayıdır. Doğan Altınbaş Holding'e bağlı olan şirketler, 1997-2000 yılları arasında Kilis'te bulunan Öncüpınar Gümrüğü üzerinden yurtdışına gönderme şartıyla Türkiye Şeker Fabrikalarından almış olduğu 6 milyon 380 bin dolar değerindeki 15 bin ton şekeri iç piyasalarda satmıştır. Ayrıca binlerce ton şeker, pirinç, çay, motorin, mercimek, mısır, yağ ve benzini, ithalat, transit ve sınır ticareti gibi rejimler çerçevesinde ülkeye kaçak olarak sokmuş ve bu kaçakçılık olaylarına ilişkin haksız kazançları nedeniyle sebep oldukları hazine zararı o dönemki cari fiyatlarla yaklaşık olarak 18 milyon 88 bin dolar olarak tespit edilmiştir. Diğer taraftan Gaziantep'te bulunan Karkamış Gümrüğü üzerinden ülkeye binlerce ton benzin, mercimek, şeker, motorin, pirinç ve kahve kaçak olarak sokulmuş ve bu şekilde yol açılan hazine zararı 13 milyon 958 bin dolar

olmuştur. Böylece söz konusu holdingin, yapmış oldukları yolsuzluklarla Türkiye ekonomisinde yol açtığı toplam hazine zararı yaklaşık olarak 31 milyon 986 bin dolar olmuştur (Şener, 2001: 126).

Diğer taraftan 2000 yılında ortaya çıkarılan ve adına “Bufalo” yolsuzluğu denilen olayda ülkeye kaçak et sokulmak suretiyle ülkede ciddi bir yolsuzluk meydana gelmiştir. Kaçak et sokan bu şebeke birçok ülkede paravan şirketler kurmuş, buna göre kaçak etler Hindistan’dan getirilmesine karşın, faturalar Bulgaristan’da ki paravan şirket adına kestirilmiştir. Et kaçakçılığı iki yöntemle yapılmış olup, bunlardan birincisi transit yöntemdir. Esasında Hindistan’dan alınan etler ABD’den getirilerek Ukrayna’ya götürülüyor gibi gösterilmiştir. Mersin veya Mardin serbest bölgelerinden Türkiye’ye sokulup yine kağıt üzerinde yurtdışına çıkmış gibi kaşelenmiştir. Söz konusu yöntemle Türkiye’de salam ve sucuk haline getirilip diğer ülkelere satılmış gibi gösterilmiş ve bu satış karşılığında da devletten vergi iadesi ve ihracat teşvik primi de alınmıştır. İkinci yöntemde ise ülkeye sokulan dondurulmuş et, gümrük vergisi %230 olan dondurulmuş et olarak gösterilmeyerek, gümrük vergisi sıfır olan yağ olarak gösterilmiştir. Tüm bu yöntemlerle yapılan yolsuzluklar neticesinde ülkeye verilen zararın boyutu ise o dönemki fiyatlar üzerinden yaklaşık 500 trilyon olarak belirlenmiştir (Şener, 2001: 135).

Türkiye, Avrupa Konseyi bünyesinde tesis edilen Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)’na 2004 yılında üye olmuştur. 1999 yılında kurulan grubunun amacı, üye ülkelerin yolsuzlukla mücadele standartlarına uygunluğunu değerlendirerek bu kapsamda kapasitelerinin artırılmasına yardımcı olmaktır. Bu kapsamda GRECO 2006 yılında açıklamış olduğu 1’inci ve 2’nci değerlendirme raporuna göre yolsuzlukla mücadele kapsamında Türkiye’ye 21 tavsiyede bulunmuştur. 2008 yılında açıkladığı uygunluk raporuna göre Türkiye bu 21 tavsiyenin 7 tanesini yerine getirdiği, 8 tanesini kısmen yerine getirdiğini, 6 tanesini ise yerine hiç getirmediği açıklanmıştır (Adalet, agis, 2014).

Yine GRECO tarafından 2010 yılında açıklanan 3’üncü aşama değerlendirme raporuna göre Türkiye’ye suç haline getirme (Tema I) konusunda 8, siyasi partilerin finansmanında şeffaflık (Tema II) konusunda ise 9 tavsiye olmak üzere toplam 17 tavsiyede bulunmuştur. 2012 yılında açıkladığı uygunluk raporuna göre Türkiye, bu 17 tavsiyeden 12 tavsiyeyi kısmen yerine getirdiği 5 tavsiyeyi ise yerine getirmediği

açıklanmış ancak yine de on yedi tavsiyenin hiçbirisini tatmin edici bir şekilde yerine getirmediği sonucu açıklanmıştır (Adalet, agis, 2014).

İlk olarak 1995 yılında ölçümlerine başlanan Yolsuzluk Algılama Endeksinde 2017 yılına kadar ölçümler yapılmış ve ilerleyen dönemlerde de sisteme yeni ülkelerin katılmasıyla beraber ölçümlerin güncellenmesi öngörülmektedir. Önceki bölümlerde Şekil 2.1 incelendiğinde Türkiye’de, bu endekse göre 1995 yılından 2004 yılına kadar yolsuzluk algısının arttığı, daha sonra ortalama bir seyir gösterdiği ve 2013 yılından başlamak suretiyle günümüze kadar yine ciddi oranda algının arttığı yani var olduğuna inanılan yolsuzlukların yükseldiği görülmektedir. Her ne kadar yolsuzluğun gerçek, objektif ve nicel ölçümlerini yerine algılamalarını yansıtır olsa da söz konusu endeks sonuçları, yolsuzluğun var olduğu ve boyutlarının diğer ülkelere göre ne denli yüksek veya düşük olduğu hakkında güvenilir bilgiler vermekte ve endeks sonuçları yine ülkedeki yolsuzlukla paralellik gösterdiğinden bu konuda fikir sahibi yapmaktadır. Buna göre Türkiye’de endeksin başlamış olduğu yıldan çok öncesinde bile yolsuzluk olgusunun var olduğu bilinen bir gerçektir. Ülkemizde ciddi oranda hiçbir zaman düşüşe geçmeyen yolsuzluk, her geçen zaman diliminde de artışlar göstermekte ve ülkenin birçok alanında olumsuz ve hasar verici etkiler yaratmaktadır. Bu anlamda pek çok gelişmekte olan ülke gibi Türkiye’de yolsuzluk anlamında kötü bir karneye sahiptir. Anlaşıldığı üzere siyasette ve bürokraside yolsuzluk sıkça görülmektedir. Görülen bu yolsuzlukların en çok etkilediği alanların başında yukarıda da belirtildiği gibi ekonomi gelmektedir.

Öte yandan kamu görevlilerinin veya siyasal iktidarın erklerini görev tanımları dışında kullanmaları olarak tanımladıkları yolsuzluğu hanehalkı gözüyle inceleyerek Türkiye’de yolsuzluk ekonomisi anlamında gelinen seviyeyi göstermek maksadıyla 2000 yılında yapılan ve 3021 kişiyi kapsayan çalışma sonuçları incelendiğinde (Adaman vd., 2001: 37-77):

- Türkiye’de çözülmesi gerekli sorunların sıralamasında enflasyon ile işsizliğin hemen ardından rüşvet ve yolsuzluğun üçüncü sırada yer aldığı,
- Dürüst meslek grupları sıralamasında subaylar, yargıçlar ve öğretmenler ilk üç sırada yer alırken; trafik polisleri, gümrük çalışanları ve milletvekillerinin son üç sırada yer aldığı,

- Merkezi yönetim ile belediyelerin vatandaşlar arasında eşitlikten uzak bir davranış sergilemesi ile yapılan ihalelerde şirketlere yine eşitlikten uzak ve adil olmayan bir şekilde davranıldığını söyleyenlerinin oranının %50'nin üzerinde olduğu,
- Devlet sektöründe ya da belediyelerde çalışmak isteyenlerin, tamamen torpil, referans ve kayırmalara dayalı değerlendirilmeye tabi tutulduğunu söyleyenlerin oranının %70'in üzerinde olduğunu, özel sektör için ise bu oranın %45 olduğu,
- Kurumlardaki yolsuzlukların yaygınlığı sıralamasında trafik polisleri %74 oranı ile ilk sırada yer alırken, gümrük daireleri %72 oranı ile ikinci, vergi daireleri ve maliyeciler %67 oranı ile üçüncü sırada yer almış, bu kurumları sırasıyla tapu daireleri %62, belediyeler %58, trafik polisleri dışındaki polisler %52, devlet hastaneleri çalışanları %46, hukuk sistemi ve mahkeme çalışanları %36 olduğu,
- Ankete katılanların son iki yıl içerisinde yaptıkları kural dışı ödeme toplamı tutarının 198 trilyon 574 milyar 629 milyon TL olduğu, Kural dışı ödeme yapmanın veya hediye vermenin en pahalı olduğu kurumlar ise gümrükler, mahkemeler emniyet çalışanı polisler olduğu, ankete katılanların % 17'sinin son iki yıl içerisinde trafik polisi dışındaki emniyet kurumuna işinin düştüğünü ve bunlardan %12'sinin bu işleri için kural dışı ödeme yaptığı ve trafik polisi açısından sırasıyla %34 ve %23, mahkemelerde %19 ve %7, gümrükler için %5 ve %19.5 olduğu ortaya konulmuştur.

4.2. TÜRKİYE'NİN YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE GÜÇLÜ VE ZAYIF YÖNLERİ

Ülkemizde yolsuzlukla mücadele, son yıllarda hem toplumsal farkındalığın giderek artması hem de uluslararası kuruluşlarla etkileşimin giderek artması neticesinde önemli ölçüde ivme kazanmıştır. Son yıllarda siyasi erkin yolsuzluklarla mücadelede kararlı davrandığı gözlemlenmektedir. Bu anlamda toplumsal ve siyasal uzlaşının sağlanabilirliği önemli ölçüde artmaktadır. Her geçen gün kamusal

hizmetlerde işlemlerin basite indirgenmesine ve şeffaflığın sağlanmasına yönelik çaba harcanmaktadır. Ancak tüm bu çabalar yolsuzluk konusunda tam ve yeterli önemlerin alınabildiğini göstermemektedir. Zira yolsuzlukla mücadele ele alınırken sorun tüm yönleriyle ele alınmalıdır çünkü yolsuzluk olgusu net bir takım somut konulardan oluşmamakta aksine içinde on binlerce kalem sorunu barındırmaktadır.

4.2.1. Yolsuzlukla Mücadele’de Türkiye’nin Güçlü Yönleri

Başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere tüm uluslararası kesimin karşı karşıya kaldığı ciddi bir sorun olan yolsuzluklarla mücadele, ülkemizin gündeminde ciddi yer tutan ve önemsenen bir mücadele olmaktadır. Bir taraftan ülke içerisinde yolsuzlukla mücadele çalışmalarına ağırlık verilirken, diğer taraftan yolsuzlukla mücadele kapsamında yürütülen uluslararası çalışmalara etkin biçimde katılarak, kabul edilen karar ve belgelerin hemen hemen tamamı desteklenmektedir (Disisleri, agis, 2011). Özellikle ülkemizde 2001 yılından itibaren yolsuzlukla mücadele kapsamında hem genel anlamda kamu yönetiminde hem de özel anlamda başta saydamlığın artırılması, hesap verebilirliğin uygulanması ve bunların sonucunda yolsuzluğun önlenmesi bakımından önemli reformlar yapılarak idari uygulamalar gerçekleştirilmiş ve günümüzde de gerçekleştirilmeye devam edilmektedir (İleten: Topkaya, 2014: 124).

4.2.1.1. Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi Kapsamındaki Önlemler

Söz konusu yolsuzlukla mücadele kapsamında, ülkemizde saydamlığın artırılması ile kamuda yönetimin etkinliğinin geliştirilmesi amacıyla 2/1/2002 tarihli ve 2002/3 sayılı Bakanlar Kurulu kararı kapsamında ve bünyesinde; Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı temsilcilerinin bulunduğu “Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonu” kurulmuş ve bu komisyona yardımcı olmak maksadıyla da

bir Çalışma Grubu oluşturulmuştur. Bu çerçevede “Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı” hazırlanmış ve planın amaçları şu şekilde sıralanmıştır:

- Kamu hizmetinin sağlanmasında yaşanan sorunların etkin yönetim ile en aza indirilmesi ve bu şekilde Türkiye’de en çok şikayete tabi olan ve vatandaşların haksız işlemlerle sürekli olarak yüz yüze kaldıkları yatırım teşvikleri, imar işlemleri vb. gibi önemli bazı kamu hizmetlerinden başlamak üzere topyekün kamu hizmetlerinin sunulmasına ait standartlar ve sürelerinin belirlenmesi, sorumlu olacak görevlilerin en özele indirgenene kadar acilen belirlenmesi yoluyla, kamu görevlilerinin takdir yetkilerinin kesinlikle objektif kriterlere bağlanması,
- Vatandaşın haklı bir talebinin karşılanması için aracı bulmak veya ödeme yapmak gibi endişelerinin ivedilikle ortadan kaldırılması,
- Rüşvet, hediye gibi menfaatler karşılığında haksız olan taleplerin karşılanmasına mahal verilmemesi için caydırmaya yönelik disiplin işlemleri ile cezai yaptırımların uygulanmasında etkinliğin artırılması,
- Yönetimi, objektif kurallara göre hiyerarşik olarak hem içten, hem de vergi ödeyenler açısından dıştan sorgulayan ve denetime tabi tutan çağdaş bir kamu yönetim sistemine geçilmesi,
- Düzenleyici işlem yükünün aşırıya kaçmasının da yolsuzluklara yol açabileceğinden dolayı yatırımların ve özel teşebbüslerin üzerindeki idari işlem sayısının azaltılması, yatırımcı sermayenin önündeki engellerin de standart hizmet sunum süreleriyle eşgüdümlü hale getirilmesi ve işlemlerin tek merkezden yönetilecek şekilde yürütülmeye çalışılmasının sağlanması,
- Siyasal sisteme ve kamuya duyulan güvenin güçlendirilmesidir.

Ülkemizde kamu hizmetlerinin sunumundan kaynaklı problemlerin öncelikle giderilmesi ve yolsuzluğu besleyen yapı ve hizmetlerin sunum şekillerinin değiştirilmesi amacıyla sorun ve öneriler tespit edilmiştir (Masak, agis, 2002). Bu anlamda söz konusu aksaklıkların giderilerek yolsuzlukla etkin mücadele kapsamında ciddi reformlar gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Söz konusu komisyonun adı 2009 yılında değiştirilerek “Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla

Mücadelenin Güçlendirilmesi Komisyonu” adını almıştır. Ardından 2010 ile 2014 yıllarını kapsayan ve ülkemizdeki sosyal ve ekonomik hayatı olumsuz yönde etkileyen, ahlaki değerlere zarar veren, toplumun kamu kurum ve kuruluşlarına ait güvenini sarsan yolsuzluklara karşı kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve her yerde şeffaflığın artırılması amacıyla “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi” yürürlüğe girmiştir. Yolsuzlukla mücadelede devletin attığı dev adımlardan birisi olan söz konusu strateji:

- Şeffaflığın, hesap verebilirliğin, etkin denetim mekanizmasının ve kurumsal kapasitenin kuvvetli hale getirilmesiyle yolsuzlukları besleyen faktörlerin yok edilmesine ilişkin,
- Yolsuzluklarla mücadelede ilgili kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması ve gereksiz sınırlamaları kaldırarak soruşturma, kovuşturma ve cezalandırmada etkinliğin artırılmasına ilişkin ve
- Toplumsal bilincin artırılmasına ilişkin,

olmak üzere üç ana başlık içerisinde 28 tedbirden oluşmuştur. Tedbirlerin uygulanmaya başlanmasıyla şeffaf, adil ve güvenilir bir yönetim anlayışının sağlanması ve yolsuzluklara karşı toplumsal bilincin artırılması suretiyle yolsuzluk suçlarına yönelik yakınlıkların engellenmesiyle sistemin etkinliğini artırmaya çalışılmıştır. Stratejiye ait tespitler, öneri ve çalışmalar ve gerekli mevzuat düzenlemelerinin hayata geçirilmesi için ilgili kurum ve kuruluşlara gönderilerek yolsuzlukla mücadele kapsamında ciddi adımlar atılmış ve 2010 ile 2014 yılları arasında kapsayan bu strateji kapsamındaki çalışmalar sonuçlandırılmıştır (Bakanlar Kurulu Kararı, 2010/56).

Hükümet yolsuzlukla mücadele kapsamında saydamlığın artırılması ve kararlı duruşunun devamlılığı niteliğindeki 2010 ve 2014 yıllarını kapsayan stratejideki tedbirleri de içine alacak şekilde 2016 ve 2019 yıllarını kapsayan ve 21 maddeden oluşan yolsuzluk eylem planı açıklamıştır (Genelge, 2016/10).

4.2.1.2. Kayıt Dışılıkla Mücadele Kapsamındaki Önlemler

Yolsuzlukla mücadele bir anlamda kayıt dışı ekonomi ile mücadele edebilmektir. Ülkemizde ciddi anlamda kayıt dışı ekonominin varlığının aksi kesinlikle iddia edilememektedir. Bu anlamda Türkiye’de kayıt dışı ekonomiyle mücadele’ye önem verilmiş ve bu anlamda güçlü bir toplumsal ve siyasi iradeyle tüm kesimlerin katılabildiği kapsamlı bir mücadele stratejisi yaratılması, kayıt dışı ekonominin verdiği zararlara yönelik, toplumun bu anlamda bilinçlendirilmesi, kayıt altına alınmanın teşvik edilmesi, mevzuat ve işlemlerin basite indirgenmesi, etkin bir denetim, kovuşturma ve ceza sisteminin geliştirilmesi ile ilgili kurum ve kuruluşlar arasında etkin bir koordinasyon sağlanması amacıyla “Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı” hazırlanmıştır. 2008 ve 2010 yıllarını kapsayan ve yolsuzlukla mücadele çerçevesinde kayıt içi faaliyetleri özendirmek, denetim kapasitesini güçlendirerek yaptırımların caydırıcılığını artırmak ile kurumsal ve toplumsal mutabakatı sağlayarak güçlendirmek amaçlarını gerçekleştirebilmek maksadıyla 105 tedbir alınmıştır. İlgili kamu kurum ve kuruluşlar ile işbirliği yapılarak söz konusu tedbirlere ait sonuçlar değerlendirmeye alınmış ve gerekli işlemler yapılmıştır (Genelge, 2009/3).

Ayrıca, kayıt dışılıkla mücadelede başarıya ulaşılması, bu mücadelede kararlı ve sürekli bir biçimde takip edilmesiyle mümkün olduğu değerlendirilerek, 2008 ve 2010 dönemi Eylem Planı güncellenmiş, 2011 ve 2013 yıllarını kapsayan ve 47 tedbiri içeren yeni Eylem Planı hazırlanmıştır (Genelge, 2011/21). Ancak alınan önlemlere ve kat edilen aşamalara rağmen halen ciddi sorun olmaya devam eden kayıt dışı ekonominin en aza indirgenebilmesi maksadıyla 2014 ve 2018 yıllarını kapsayan “Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı” hazırlanmıştır. Yeni 62 önlem içeren söz konusu plan Türkiye’de kayıt dışı ekonominin asgariye indirilmesi, orta ve uzun dönemde ekonomik ve mali istikrar, gelir dağılımı ve istihdam gibi birçok makroekonomik değişkenin iyileşmesine, ekonomide verimlilik düzeyi ve rekabetin yükselmesine önemli katkıda bulunacağı ortaya konulmuştur (Gib, agis, 2015).

4.2.1.3. Mali Suçları Araştırma Kurulu

Türkiye’de mali istihbarat anlamında suç gelirlerinin aklanması ile mücadele, Hazine ve Maliye Bakanlığına doğrudan bağlı olarak görev yapan “Mali Suçları Araştırma Kurulu” (MASAK) tarafından yürütülmektedir. Bu kapsamda MASAK’ın temel fonksiyonu da suç gelirlerinin aklanması alanı ile ilgili gelişmeler ile aklama suçu oluşumunun önlenmesi veya meydana çıkarılmasına yönelik yöntemler konusunda çeşitli analizler yaparak elde edilen sonuçları ilgili makamlara iletmektir.

MASAK, söz konusu fonksiyonları yerine getirebilmek maksadıyla politikaların oluşturulmasına katkıda bulunmakta, stratejiler geliştirmekte, belirlenen politikalar çerçevesinde yönetmelik, tüzük ve kanun taslakları hazırlamakta, uygulamaya yönelik diğer düzenlemeleri yapmakta, ilgili diğer kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlamak ve bilgi alışverişinde bulunmaktadır (Masak, agis, 2011b). MASAK’ın suç gelirlerinin aklanması ile ilgili analiz ve değerlendirmelerini Maliye Uzmanları yaparken, incelemeler ise ilgili müfettişler, kontrolörler ve uzmanlar marifetiyle yerine getirilmektedir. Bu anlamda ana hedefi yolsuzlukla mücadele olan MASAK bir suç işlendiği sonucuna varırsa bu konuyla ilgili gerekli tedbirleri alarak bunu Savcılığa intikal ettirerek etkin ve güçlü bir rol oynamaktadır (Adalet, agis, 2006a).

4.2.1.4. Bilgi Edinme Kanunu ve Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)

Türkiye’deki yolsuzlukların önüne geçilmesinde destekleyici nitelikteki diğer bir kanun 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’dur. Bu kanun ile birlikte, yolsuzluk karşıtı şeffaf ve demokratik bir yönetimin gereği olarak ülkede yaşayan herkes, kamu kurum ve kuruluşları ile kamusal nitelikteki meslek kuruluşlarına ait faaliyetlere yönelik olarak bilgi edinme hakkını kullanabilmektedir. Diğer taraftan, bilgi edinme başvurusu ile ilgili yapılacak itirazlar çerçevesinde verilen kararları incelemek ve kararlar vermek üzere “Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu” oluşturulmuş ve GRECO’nun tavsiyesi üzerine kurul 2009 yılından itibaren, kendine

özgü bütçeye kavuşmuş ve personel sayısında artırıma gidilmiştir. Bu anlamda ülkedeki tüm bireyler şeffaf yönetimin gereği olarak her alanda en ufak bir şüphe duyması halinde usulüne uygun başvuru yaptığı takdirde isteyeceği tüm bilgileri sağlıklı ve doğru bir biçimde isteme hakkına sahip olmaktadır (Uğur, 2012: 331).

Bilgi edinme, devletin yönetiminde açık olmanın bir göstergesidir. Bilgi edinme hakkının kullanım oranının artıyor olması; kamu kurum ve kuruluşlarının çok daha şeffaflığa tabi bir yönetim anlayışına sahip olmalarını destekleyerek, farklı seviyelerdeki çeşitli yolsuzluk olaylarının gizli, bilinmesi ve duyulması istenilmeyen işlemlerin kamuoyunda paylaşılmasını sağlayacaktır (Köseoğlu, Yurttaş ve Selek, 2005: 161).

Kısaca bilgi edinme hakkı, paylaşılması gizli olan ulusal savunma anlamındaki bilgiler haricinde idarenin sahip olduğu her türlü bilgiye ve belgeye ulaşmayı, bu şekilde vatandaşlara önemli bir denetim yetkisi vererek kamu yönetiminin yolsuzluğa yönelik işlemlerde bulunmasını engellemeyi amaçlamaktadır. Birleşmiş Milletler de bilgi edinme hakkını, gelişmede verimsizliğe neden olan ve büyüme potansiyelini yok eden yolsuzluklara karşı mücadelede bilgi edinme yasasını önemli bir araç olarak görmektedir (Köseoğlu vd. 2005: 153-154).

Türkiye’de 2015 yılına ait bilgi edinme hakkı kullanımları incelendiğinde ülke genelinde toplam 1,2 milyon kişi başvuru yapmış olup, bu oran 2016 yılında 1,5 milyon kişi ve 2017 yılında 1,8 milyon kişi bilgi edinme hakkından yararlanarak sorularına cevap bulmuşlardır. Bu da ülkemizde toplumun her geçen zaman diliminde bilinçlendiğini ve kurumlarında bilinçli topluma şeffaf ve doğru bilgiler verdiğini göstermektedir (TBMM, agis, 2017).

Türkiye’de yaşayan tüm vatandaşlara verilen diğer bir hak ise 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu kapsamında uygulamaya konulan Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) adı verilen halkla ilişkiler projesidir. Söz konusu uygulama ile yolsuzlukları da kapsayan her türlü yazılı ihbar, şikayet, öneri ve taleplerin devlete bildirilme imkanı sağlanmıştır.

CİMER, vatandaşlarına rahatlıkla hesap verebilen, şeffaf ve açık olunan, yolsuzluklardan uzak, kamusal hizmetlerini daha hızlı ve verimli sunma gibi ilkeleri benimsemiştir. CİMER ile devlet kurum ve kuruluşlarının gizlilik adı altında

performans ve verimliliklerini ölçmeyi engelleyen, bilgileri saklayan ve çıkar sağlamaya zemin oluşturan ve yolsuzluklara imkan sağlayan olguların arkasına sığınma dönemi son bulmaya başlamış ayrıca hiç kimsenin baskısı altında kalmadan korkusuzca vatandaşlık görevi olan yolsuzluğu ihbar edebilmenin önü açılmıştır (Turan, Aydılek ve Şen, 2015: 219-222).

4.2.1.5. E-Devlet Uygulamaları

Demokrasiler, vatandaş ile devlet arasındaki mesafenin en aza indirilmesini gerektirmektedir. Bunun gerçekleşebilmesi ise devlet faaliyetlerini gözlemlemek ve vatandaşlara yönetim süreci ve başvuru sonuçları hakkında bilgi sağlanması ile olmaktadır. Yolsuzlukla mücadelede şeffaf ve mali, idari ve politik anlamda hesap verebilir devletin varlığı önem arz etmektedir (İleten: Giray, 2010: 160-163).

Türkiye’de bulunan kamu kurum ve kuruluşlarının internet sayfalarının statik bir yapıda olduğu ve hizmet verme odaklı değil de daha çok bilgi edinmeye yönelik olarak hazırlandığı görülmektedir (Sevinç ve Şahin, 2013: 199). Elektronik bilgi ve iletişim teknolojileri yoluyla kamusal hizmetlerin daha hızlı ve şeffaf bir ortamda insanlara, özel sektör kurumlarına ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına çok düşük maliyetlerle sağlanması için Türkiye’de hayata geçirilen e-devlet kapısı, ülkedeki tüm kamu hizmetlerine tek bir yerden erişme imkanı sağlayan büyük bir internet ağıdır. E-devlet ülkemizde yolsuzluğu azaltan etkin bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü e-devlet basit, hesap verebilir ve ahlaki, ihtiyaçları karşılayan, şeffaf bir devletin aracı şeklinde oluşturulmuştur. Artan şeffaflıkta başta politik yolsuzluklar olmak üzere tüm yolsuzlukları azaltmada önemli rol üstlenmiştir. Türkiye’de e-devlet uygulamasının vatandaş kullanımına açılmasıyla (İleten: Giray, 2010: 160-163):

- Verimlilik ve etkinlik artırılmış,
- Hesap verilebilirlik ve şeffaflık teşvik edilmiş,
- Vergi gelirleri artırılmış,
- Yolsuzluklar daha kolay bir şekilde ortaya çıkarılmış, bunun sonucu olarak da yolsuzluklar azaltılmıştır.

Türkiye’de geçmiş dönemlerde yolsuzluk denildiğinde akıllara ilk gelen kurumlar olan vergi, tapu ve kadastro daireleri ve trafik polisleri gibi alanlar, söz konusu uygulamayla birlikte azalma eğilimi göstermiştir. Bu azalmanın sebepleri arasında vatandaş ile kamu görevlileri arasında kurulan yüz yüze iletişimin e-devlet yöntemiyle azaltılması ve uygulanan cezaların ya da harçların dijital bankacılık uygulamaları ile herhangi bir aracı olmadan gerçekleştirilmesi söylenebilmektedir. Bu çerçevede ülkemizde etkin hizmet sağlayan e-devlet, ticari işlemlerde aracılıları ortadan kaldırması ve bürokratik adımların azaltılması bakımından küçük çaplı yolsuzlukla mücadele konusunda etkin bir yöntem olmaktadır (Özarslan ve Görgülü, 2016: 9).

4.2.1.6. Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu

Toplumumuzda, yıllardır süre gelen ve her geçen zaman diliminde daha da artış gösteren yolsuzluk olgusuna karşı bir önlem olarak 1990 yılında ve günümüzde de içerisinde “Yolsuzluklarla Mücadele” ifadesi geçen tek yasa olan “3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu” yasalaşarak yürürlüğe girmiştir (Uğur, 2012: 310). Devleti her yönden zafiyete uğratan ciddi bir yara olmasından dolayı bunlarla mücadele için getirilen kanun, başta kamu sektöründe olmak üzere devletin her alanında yolsuzluğu önlemeyi amaçlamıştır. Kamuda görevli devlet memurları içerisinde yolsuzluğu önlemek maksadıyla kanunda belirtilen devlet memurlarının malvarlıklarını beyan etmeleri zorunlu kılınmıştır. Ayrıca malvarlıklarında gelecekte yaşanacak herhangi bir sebepten dolayı artışı bildirme zorunluluğu da getirilmiştir (Aktaş, 2017: 807). Kişinin geliriyle orantılı olmayan malların uygunluğu kabul edilmeyecek ve kişi bu malların kazanımını ispatlayan makul sebepler gösteremez ise söz konusu mallar haksız kazanç olarak elde edilmiş sayılacaktır (Adalet, agis, 2006a). Bu anlamda mallarını gizleyen, açıklamayan veya gerçeğe aykırı bir şekilde açıklayan görevli “Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu” kapsamında cezai müeyyidelerle karşı karşıya kalmaktadır. Söz konusu kanun öncesinde kamuda görevli bazı personel yolsuzluklar sonucu elde etmiş olduğu malvarlığını bildirmeye gerek duymamaktaydı. Nitekim malvarlığının hesabını sorabilecek mekanizma

bulunmamaktaydı. “Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu” bu çerçevede malvarlığının nereden ve nasıl geldiğinin hesabını sorması çerçevesinde bir anlamda caydırıcılık teşkil etmesi bakımından Türkiye’de yolsuzlukla mücadelede etkin bir adım olarak görülmektedir.

4.2.1.7. Yolsuzlukla Mücadeleye İlişkin Diğer Kanunlar

Yolsuzluğu önlemeye yönelik pek çok uluslararası boyutlu sözleşmeye taraf olan Türkiye, kendi hukukunda da bu yolsuzluk sorunuyla güçlü bir şekilde mücadele edebilmek adına ilgili bazı kanunlarda değişikliğe gitmiş veya eksik olan mevzuatını güçlendirmiştir. Bu anlamda “3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu”na ek olarak yolsuzluklarla mücadelede etkin, ülke düzeyinde her kesimi bağlayan uygulama usul, esas veya cezai etkileri açıkça belirten ve ihtiyaçlardan doğan özellikle son dönemlerde daha da ağırlık gösteren bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar:

- 213 sayılı Vergi Usul Kanunu,
- 237 sayılı Taşıt Kanunu,
- 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu,
- 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun,
- 3069 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun,
- 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun,
- 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun,
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,
- 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulmasına Dair Kanun,
- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ilgili hükümleri,
- 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ilgili hükümleri,

- 5411 sayılı Bankacılık Kanunu,
- 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun,
- 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu,
- 5726 sayılı Tanık Koruma Kanunu,
- 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu.

Söz konusu yasalarla beraber ülkenin tüm kurumları ile birlikte tüm vatandaşlar için etkin bir şekilde yolsuzluğun önüne geçilmesi hedeflenmektedir.

4.2.1.8. Yolsuzlukla Mücadelede Rol Alan Diğer Kurum ve Kuruluşlar

Türkiye’de yolsuzlukla mücadele kapsamında yürürlükte olan bu kanunların yanı sıra, ilgili mevzuatın uygulanabilmesi ve yolsuzlukların denetlenmesi maksadıyla birtakım denetim birimleri oluşturulmuştur. Yukarıda bahsedilen MASAK’ın yanı sıra; Sayıştay Başkanlığı başta olmak üzere, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve Kamu Denetçiliği Kurumu gibi mekanizmalar devletin denetim birimlerinin başında gelmekte ve yolsuzlukla mücadelede ciddi rol oynamaktadır (Aktaş, 2017: 798-799).

4.2.1.9. Yolsuzlukla Mücadelede Taraf Olunan Uluslararası Sözleşmeler

Türkiye’de yolsuzlukla mücadele kapsamında yürütülen etkin mücadelenin yanı sıra buna paralel olarak uluslararası alanda da ciddi rol oynamış ve bir çok uluslararası sözleşmeye taraf olunmuştur. Bu çerçevede:

- 2003 yılında Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi,
- 2003 yılında Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi,

- 2003 yılında Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi,
- 2004 yılında Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi,
- 2004 yılında Hukuki veya Ticari Konularda Yabancı Ülkelerde Delil Sağlanması Hakkında Sözleşme,
- 2004 yılında Avrupa Konseyinin Suçtan Kaynaklanan Gelirlerin Aklanması, Araştırılması, Ele Geçirilmesi ve El Konulmasına İlişkin Sözleşmesi,
- 2006 yılında Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi

onaylanmıştır. Ayrıca ülkemiz, 2004 yılında yolsuzluklarla mücadele alanında faaliyette bulunan Avrupa Konseyinin Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubuna (GRECO) üye olmuştur (Oral, 2009: 126).

4.2.2. Yolsuzlukla Mücadele’de Türkiye’nin Zayıf Yönleri

Türkiye’de yeterli kaynaklar ve geniş yelpazeli bir yasal mevzuat bulunmasına rağmen halen başta kamu sektörü olmak üzere tüm sektörlerde yolsuzluk yapıldığı ortadadır. Denetim mekanizmalarının etkisiz olması, mevzuat boşluklarının bir hayli fazla olması, cezai yaptırımların caydırıcı olmaması, halen tam anlamıyla şeffaflığın tüm alanlara yerleşememesi, kamu sektöründe görevli kişilerin görevin gerektirdiği bağımsız niteliklerini koruyamaması çok çeşitli yolsuzluk uygulamalarının son bulmasını engellemektedir.

4.2.2.1. Teftiş ve Denetim Mekanizması İle İlgili Aksaklıklar

Türkiye’de yolsuzlukla mücadeleye ilişkin birçok denetim kurumu ve birimi olmasına rağmen, doğrudan yolsuzluklarla mücadeleyi amaçlayan bir kurumsal yapı bulunmaktadır. Türkiye’nin sorunu hali hazırda fazla sayıda bulunan teftiş ve denetlemeye yönelik kurum ve kurulların sayıca yetersizliği değil bunların etkili,

koordineli ve kararlı bir mücadelenin olmamasıdır. Ülkemizde yüzü aşkın bir sayıda denetim ve teftiş kurumunun veya buna yönelik mekanizmasının bulunması, KİT ve belediyelerde görevli müfettişler hariç olmak üzere teftiş ve denetim birimlerinde on binlerce müfettiş, denetmen, hesap uzmanı, kontrolör ve denetim personeli bulunmasına rağmen söz konusu yolsuzlukların engellenememesi, ülkede teftiş ve denetim sisteminin etkisiz olduğunu göstermektedir (Uğur, 2012: 323).

Yolsuzluk ve rüşvetle mücadeleyi amaç edinen, bu konudaki bütün çalışmaları tek noktadan düzenleyen ve denetleyen, gerekli olan bütün hukuksal düzenlemeleri oluşturmada danışmanlık yapabilecek, soruşturmalar yaparak seri vasıta ile yargıya intikal ettirebilecek bağımsız görev yapacak, özerk statülü, üstün yetkilere sahip, siyasi erkten uzak, dürüst, hiçbir tarafa yakın olmayan ve topluma örnek, kurumlara önder olabilecek görevlileri barındıran imkan ve kabiliyetlere sahip bir üst kurul kurulmalıdır (Özsemerci, 2003: 78-79). Birçok alanda görev tanımı bulunan Devlet Denetleme Kurulu ile Teftiş Kurulları Başkanlığı'nın yolsuzlukla mücadelede etkisi çok sınırlı kalmaktadır.

Türkiye'de meydana gelen yolsuzluklar genel itibarıyla ya tesadüfen ya da ihbar edilmesi sonucu ortaya çıkarılabilmektedir. Örnek verilecek olunursa; son dönemlerde ortaya çıkarılan yolsuzluklardan İSKİ yolsuzluğu, o dönemki İSKİ genel müdürünün eşinin ihbar etmesiyle, Emlakbank yolsuzluğu o dönemin Emlakbank Genel Müdürünün tabanca ile yaralanmasıyla, Susurluk olayına ilişkin yolsuzlukların dönemin bir milletvekili ve bir mafya liderinin aynı arabada yolculuğu esnasında trafik kazası geçirmeleri ile gün yüzüne çıkarılmıştır. Bu şekilde ortaya çıkarılan yolsuzluklar akıllara, eşi şikayet etmeyen veya tabanca ile vurulmayan kaç tane daha genel müdürün olduğu ya da mafya liderleri ile beraber yolsuzluklara bulaşan kaç milletvekilinin daha bulunduğu sorularını getirmektedir. Buradan anlaşılıyor ki, mevcut denetim ve teftiş sistemimiz ile yolsuzluklar gün yüzüne çıkarılamamaktadır. Ülkemizde fazla sayıda denetim ve teftiş mekanizması bulunmasına rağmen, doğrudan yolsuzlukla mücadele alanında özelleşmiş bir çatı kurum bulunmamaktadır (Özsemerci, 2003: 79).

4.2.2.2. Kamu Kesimi İle İlgili Aksaklıklar

Yürütme organlarının ülkedeki idari yapılar üzerindeki bitirilemeyen etkisi ve tam anlamıyla bağımsız olamamaları nedeniyle özerk kurumlar olan kamu iktisadi kuruluşları (KİT), kamu sektöründe yolsuzluk yapılan kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca bazı kamu görevlilerinin iş dünyasındaki çıkarlarının varlığı ile kamu ihaleleri ve özelleştirme süreçlerindeki şüpheli yolsuzluk uygulamaları söz konusudur. Yerel yönetimlerde günden güne artma eğiliminde olan yolsuzluk problemlerinin, toplumun yönetime karşı güvenini olumsuz anlamda etkilediği görülmektedir.

Ayrıca, kamuoyunda aracı veya kayırma olmadan ve rüşvet verilmeden işlerin yürütülemeyeceği konusundaki algılamaların değiştirilmesi gerekmektedir. Yolsuzlukların ihbar edilmesi karşısında ihbar edenin herhangi bir yasal güvence altına alınamaması esasında çok etkin olabilecek bir sistemi etkisiz kılmaktadır. Bu anlamda yolsuzlukları ihbar ve şikayet edenler için kapsamlı güvence sağlayan yasal mekanizma yaratılmalıdır.

Yolsuzluklara bulaşılması durumunda milletvekili dokunulmazlıklarının kaldırılması ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu anlamda üst gelir grubuna mensup yürütme erki üyelerine tanınmış olan söz konusu dokunulmazlıklar hesap verilebilirliğe engel olmakta aynı zamanda ciddi boyutlu yolsuzluklara karışsalar bile hiçbir şey olmamış gibi görevlerine devam edebilmelerinin önünü açmaktadır (Dw, agis, 2017).

Türkiye’de kamu da yolsuzluğa daha açık alanlar değerlendirildiğinde; kamu alımları ve devlet kontratları, ruhsat ve lisans işlemleri, sosyal yardımlar, gümrük işlemleri yolsuzluk konusunda yolsuzluk riski yüksek ve sık yapılan yolsuzluk alanları olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu bu alanlar çok daha detaylı incelenmeli ve bu işlemlerin takibine yönelik denetim mekanizmaları oluşturulmalıdır (Özarслан ve Görgülü, 2016: 9).

4.2.2.3. Kamu İhale Kurumu ve Kamu İhale Kanunu İle İlgili Aksaklıklar

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu 1983 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiş fakat gelişen teknoloji, sistem ve AB'ye uyum sürecinde istenilen verimi sağlayamaması ve yetersiz kalması gerekçesiyle ihale sistemi yeniden düzenlenerek 2002 yılında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çıkarılmıştır. Ancak daha sonra yürürlüğe giren 4734 sayılı Kanun, 2886 sayılı Kanunu yürürlükten kaldırmamış sadece kapsamını daraltmıştır. Bu durum bazı işlemlerin 4734 sayılı kanuna diğer işlemlerin ise 2886 sayılı kanuna tabi olması anlamında iki yönlü bir duruma sebebiyet vermekte bu da işlemlerin karışıklığına sebep olmaktadır.

Diğer taraftan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre pazarlık usulü;

b) Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması,

c) Savunma ve güvenlikle ilgili özel durumların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması,

f) İdarelerin yaklaşık maliyeti elli milyar Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları

durumlarının oluşması halinde ilan yapılmaksızın pazarlık yöntemi kullanılabilir (Kamu İhale Kanunu, 2002). İlan zorunluluğu olmayan durumların görüldüğü üzere fazla olması şeffaflık ilkelerine aykırılık teşkil etmekte ve yolsuzluk yapılmasına zemin hazırlamaktadır.

Ayrıca burada “idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması” ifadesi oldukça geniş anlamlar içerecek şekilde yorumlanabilecek ve kötüye kullanılmaya oldukça elverişli bir anlam olup, 4734 sayılı kanunda belirtilen şartlar oluşmamasına rağmen tüm işlemlerde pazarlık usulü'nün uygulanmasına sebebiyet verebilmektedir (Sayer ve Barutçu, 2010: 82).

Doğrudan temin yönteminde ise görevlendirilecek kişiler marifetiyle piyasada fiyat araştırması yapılmak suretiyle alım yapılmakta ve bu alım türünde de ilana çıkma zorunluluğu bulunmadığından bu yöntemde kötüye kullanmaya açık bir yöntem olmaktadır. Bu yöntem idarenin işlem için hızını artırmakta fakat saydamlık ve rekabet ilkelerini ihlal ederek yolsuzluklara sebep olabilmektedir. Doğrudan temin yöntemiyle yapılan yolsuz işlemler TCK'da suç tanımına giren ihaleye fesat karıştırma yolsuzluğuna girip girmeyeceğine dair anlam kargaşası vardır. Çünkü doğrudan temin bir ihale yöntemi değildir. Bu anlamda yapılacak bir kanuni düzenleme ile durumun netleşmesi sağlanabilecektir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun da istisna hükümlerine yer veren 3.madde de şuan için 22 adet değişiklik yapılması ve yapılması planlanan yeni değişikliklerin gündemde olması istisnaların, kamu ihale sisteminde karanlık bir hal almasına neden olarak söz konusu maddeyi amacı dışına çıkarmıştır (Ekşi, 2013: 106). Adalet Bakanlığına bağlı çeşitli kurumlar, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna bağlı çeşitli kurumlar, Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş. alımları, Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının kurduğu veya iştirak ettiği şirket alımları söz konusu kanunda istisna kapsamına alınarak rekabetçi ihale süreçlerini devreden çıkarma yetkisi tanınmıştır. 2017 yılının ilk altı ayına ilişkin kamu alımları incelendiğinde ilk altı ay için %20,52'sine karşılık gelen 11,567 adet kamu alımı söz konusu istisnalar kapsamında yapılmıştır. Bu kapsamda alımı yapılan kamu alımlarına ait toplam tutar ise 8.494,544 TL olarak tespit edilmiştir (İhale, agis, 2017).

Kamu alımlarında rekabetin sağlandığı, şeffaflığın, etkinliğin ve verimliliğin ön planda olduğu ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla hazırlanmış ve bu amaçla itiraz ve şikayeti de kapsayan denetim ve teftiş mekanizmalarını da öngörmüş olan 4734 sayılı Kanunu'nun, hantal, yüksek düzeyde bürokrasi ve gereksiz zaman kaybına sebep olması gibi gerekçelerle uygulama alanının sürekli olarak daraltıldığı görülmektedir. Halbuki, 4734 sayılı Kanun kapsamı, AB kamu ihale direktifleriyle uyumlu olacak şekilde yeniden düzenlemeye tabi tutulmalı, istisnalar koyarak daraltılmak yerine, kamu kaynaklarının verimli kullanılmasını içerecek şekilde ve hukuka uygunluktan ödün vermeden olabildiğince genişletilmesi gerekmektedir (Uz, 2008: 220).

4.2.2.4. E-Devlet Uygulamalarındaki ve Kullanımındaki Aksaklıklar

Yolsuzluğun daha düşük olduğu ülkelerde iyi bir alt yapıya sahip ve yaygın olarak işlem yapılan e-devlet uygulamalarının bulunduğu görülmektedir. Ancak Türkiye’de mevcut e-devlet uygulamaları ile bu alanda tam anlamıyla yolsuzluklarla mücadele edebilmek söz konusu olamamaktadır. Kurumlarla yapılacak işlemlerde yolsuzluğun ana kaynağı olan insan faktörünü aradan çıkaran e-devlet uygulamaları henüz tüm alanlarda hizmet veremediği için tam anlamıyla etkin olarak kullanılamamaktadır. Ülkemizde yolsuzluk ile e-devlet arasındaki ilişki incelenecek olunursa Türkiye’de yolsuzluk seviyesinin nispeten yüksek olduğu ancak e-devlet uygulamalarının diğer gelişmiş ülkelere nazaran oldukça düşük seviyede kaldığı görülmektedir. Bu anlamda yolsuzluklara zemin hazırlayan hesap verebilme, takdir gücü kullanımı gibi konuları tüm kurumlarda daha düşük oranlara getirebilmek için Türkiye’de e-devlet uygulamalarını artırmak yararlı olacaktır.

Ülkemizdeki söz konusu bu uygulamaların halen e-devlet düzeyinde değil, e-kurum düzeyinde olduğu görülmektedir. Çünkü bu uygulamalar hem tüm kurum ve kuruluşlarda tam olarak kurulamamış, hem de kurumların elektronik bilgi sistemleri arasında etkinlik ve veri paylaşımı platformu sağlanamamıştır (Giray, 2010: 175).

Diğer taraftan e-devlet uygulamalarında bulunan güvenlik açıkları, mevzuat eksiklikleri, kamu kurum ve kuruluşlarının e-devlet uygulamaları arasında ortak ve tamamlayıcı bir bakış açısının sağlanamamış olması, hem kamu kurum personeli hem de vatandaşlar anlamında bilgisayar okuryazarlığının optimal seviyede olmaması, bilgisayara sahip olma, internet kullanım oranları anlamında kendisine alt sıralarda yer bulması ve internet kullanma ücretlerinin istenilen seviyelerde olmaması, kamu kurum ve kuruluşlarının web sitelerinin daha çok bilgilendirme sağlamaya yönelik olarak dizayn edilmesi gibi eksikliklerden kaynaklı olarak henüz e-devletten beklenen faydaların tam olarak sağlanmasında gecikmelere sebep olmaktadır (Sevinç ve Şahin, 2013: 210).

4.2.2.5. Vergilendirme Konusundaki Aksaklıklar

Türkiye’de vergi sistemi incelendiğinde vergi politikalarında bir takım aksaklıkların varlığı kayıt dışı ekonominin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Öncelikle yolsuzluğu azaltmak için vergi yasalarının sadeleştirilmesi ve rasyonel bir vergi sisteminin tasarlanması en önemli unsurdur. Vergi oranları düşürülmeli, vergi sisteminin tasarımı mümkün olduğu kadar geniş tabana yayılmalıdır (İleten: Oral, 2009: 135).

Türkiye’de vergi kayıp ve kaçaklarının en önemli nedenlerinden birisi de vergi oranlarının yüksekliğidir. Bu durum da vergi oranlarının yüksekliği karşısında mükellefler buna tepki olarak vergi kaçırma yoluna gitmektedir. Bu da vergi gelirlerinin azalmasına sebep olmaktadır. Halbuki vergi oranlarının düşük olması vergiden kaçınma veya vergi kaçırma iştahını sonlandırarak vergi tabanının genişlemesine yardımcı olacaktır (Ulusoy ve Karakurt, 2002: 109). Vergi gelirlerinde meydana gelen gelir kayıplarını telafi etmek için vergi oranlarının artırılması, beklenen gelir artışlarını sağlayamayacağı gibi kayıt dışı ekonomiye doğru bir yönelme de söz konusu olacaktır.

Türkiye’de beyan esasına göre vergi sistemi politikasının uygulanması vergi memurlarıyla mükellefler arasındaki etkileşimi ve iletişimi azaltmakta, bu da yolsuzluk yapan memurların neden olduğu vergi kayıplarında bir azalma yaratmaktadır. Ancak bununla beraber aynı sistem, bağımsız hareket edebilen vergi mükellefinin vergi kaçırma cesaretlendirmektedir (İleten: Oral, 2009: 136). Bu kapsamda kaynakta vergilendirme yöntemine dayanan bir vergilendirme politikasının uygulamaya sokulması, yolsuzluklara neden olmadan vergi toplanmasında büyük yarar sağlayacaktır (Akdoğan, 1999: 102).

Diğer taraftan mükelleflerin yasalara uygun davranabilmesinin bir koşulu da mevzuatın basit, sade ve anlaşılabilir olmasından geçmektedir. Aksi durumda yani sürekli değişim içerisinde ve karışık bir yapıda olan yasalar istemeden de olsa mükelleflerin ödemeleri gereken vergileri ödeyememelerine neden olmaktadır. Aynı zamanda yasaların karışıklığı denetim mekanizmaları veya yargı organları için güçlükler doğuracaktır. Bu durumda da düşük beyanların tespit edilmesi ve cezai

işlemlere tabi tutulmaları zorlaşacaktır. Bu durumda da düşük beyanlı yolsuzlukların artması veya vergi ödemelerinin aksaması söz konusu olacaktır.

Türkiye’de uygulanmakta olan vergi mevzuatı fazla sayıda yasa hükmü, Bakanlar Kurulu Kararı ve genel tebliğle, uzmanların bile izlerken zorlandığı bir yapıya sahiptir. Sürekli olarak mükerrer, geçici ve değiştirilen maddelerin söz konusu olması vergilendirme politikalarında açıklık ilkesine ters düşmektedir. Bu da vergi idarelerinin işlemlerini zorlaştırdığı gibi, vatandaşlar açısından da büyük zorluklar getirmektedir. Mükellefler, mevzuatın karmaşık yapısı karşısında kayıt dışılığa yönelmektedir (İleten: Oral, 2009: 137). Kısacası Türkiye’de uygulanan vergi sisteminin zayıf tarafları özetlenecek olursa (Gib, agis, 2009):

- Vergi mevzuatındaki karmaşık yapı, kanunların anlaşılmasını ve uygulanabilmesini zorlaştırmakta,
- Vergi oranlarının yüksek olması ve vergi oranlarının sürekli değiştirilmesi ve ilave vergiler konulması,
- Mevzuatta yer alan vergi istisnaları ve muafiyetler,
- Denetimde koordinasyonun eksik olması,
- Mevcut vergiye yönelik ceza sisteminin caydırıcılıktan uzak olması,
- Vergi kanunlarını uygulamaya çalışan birimlerin bürokratik engellere takılması,
- Ekonomik kriz dönemleri dışında çıkarılan vergi afları

olarak karşımıza çıkmaktadır.

4.2.2.6. Diğer Zayıf Taraflar

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanununda geçen “haksız mal edinme” suçu Yargıtay kararına göre ani suç olup, suçun tarihi de malın edinim tarihi olarak belirtilmiştir. Bu durumda da söz konusu suçtan açılmış olan davaların büyük bir çoğunluğu zamanaşımına uğramakta böylece suçlar yaptırımsız kaldığından kanun, uygulamada beklenen etkiyi verememektedir (Uğur, 2012: 312).

Yolsuzlukla etkin mücadele edebilmek için olması gerekenden çok daha fazla sayıda çıkarılmış kanun bulunmakta ve bu kanunların birçoğu güncellikten uzak olmakta ve birbirinden bağımsız hareket etmektedir. Halbuki sürekli aynı doğrultuda yeni kanunlar çıkarmak yerine mevcut kanunlar güncellenmeli ve birbirlerini tamamlar hale getirilecek düzenlemeler yapılmalıdır. Yolsuzluğun bütünü ele alan bir “Yolsuzlukla Mücadele Kanunu” bulunmamaktadır. Sadece yolsuzlukları kapsayacak şekilde çıkarılacak olan böyle bir kanun altında mevcut dağınık yasalar düzenlenip bu kanun çatısı altında toplanmalıdır (Uğur, 2012: 333). Diğer taraftan yürürlükteki kanunlar ve uygulamalar arasında uçurum bulunmaktadır. Bu uçurum yolsuzlukla etkin mücadele edebilmenin önündeki en ciddi engellerden olmaktadır.

Bilgi edinme kanunu kapsamında yapılmış olan başvurulara olumsuz cevaplar verilmektedir. Yani bilgi edinme neredeyse pek de mümkün görünmemekte, zor koşullarda ve sınırlı kısıtlılar şeklinde bilgi elde edinilebilmektedir (Dw, agis, 2017). Bu çerçevede Türkiye’de yolsuzlukla mücadele de önemli rol oynayan Bilgi Edinme Kanunu, hazırlanış amacından uzaklaşmış ve etkisiz bir görünüme bürünmüştür. Bu da Türkiye’de daha etkin uygulamalara sahip bir bilgi edinme kanunu’nun gerekliliğini göstermektedir. Yasal çerçevedeki yetersizlikler ile yasalara keyfi bir şekilde uyulmaması, bilgi edinme kanunu kapsamında başvurular sonucunda alınan olumsuz cevaplar kurumların ya istenilen verileri toplayamadığını ya da mevzuat hükümlerine rağmen verilerin devlet dışı kurumlarla ya da hiç kimseye paylaşılmadığını göstermektedir. Erişimine açık olması gerekli verilerin paylaşımında yaşanan sorunlar, yolsuzlukla mücadele kapsamında yolsuzluğa açık alanların belirlenmesini zorlaştırmakta ve yolsuzlukla mücadelede etkin olan bir siyasi iradenin bulunmadığının göstergesi olmaktadır (Özarıslan ve Görgülü, 2016: 8).

Türkiye’nin bir anlamda imtiyazlılar ülkesi konumuna ulaştığı, bu anlamda kamu görevi ifa eden veya kamu gücünü elinde bulunduran hemen hemen tüm kesimin bir şekilde dokunulmazlık gücünü elde ettiği, ayrıca siyasi dokunulmazlıklarla beraber bürokratik dokunulmazlıkların da artış gösterdiği görülmektedir. Bu durum ise hukuk devletinin zafiyete uğradığını ve insanların yolsuzluklara daha çok karışması için fırsat ve uygun zemin olarak ortaya çıktığını göstermektedir (Dw, agis, 2017).

Medya alanı incelendiğinde, Türkiye’de şeffaflık adına en zayıf kurumlardan birisi ise medyadır. Denetleme sisteminin en önemli halkalarından birisi olan medyanın yaptıkları haberlerin bağımsız haber olabileceğine dair inanç bulunmamaktadır. Medya dışında iş yapan şirketlerin aynı zamanda bir medya kuruluşuna sahip olması ve bunu da bir güç kaynağı gibi kullanması temel bir sorundur (Seffalik, agis, 2016).

Düzenleyici makam olan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK)’nda, karar mekanizması ve genel yapısı siyasi etkilere açıktır. Yolsuzluk riski yüksek varlıklı ve güçlü kişilerin kontrolünde olan büyük şirketler gruplarının birer halkası olan özel medya kuruluşları Türkiye’deki medyanın tanımlayıcı bir özelliğidir. Ancak bu durum insanların gizlilikten uzak, yansız ve nesnel haberlere ulaşmasını güçleştirmektedir. Ayrıca medyayı, gözetim görevini yerine getirmekten uzaklaştırmaktadır (Seffalik, agis, 2016). Aynı zamanda kamu kesimi, yolsuzluk ile ilgili toplumda hiçbir şekilde farkındalığı artırıcı çaba göstermemektedir. Bu anlamda ülkedeki tüm kesimin ulaşabildiği televizyonlarda, gazetelerde veya büyük bir kesimin ulaşabildiği internet ortamında, bilinçlendirici ve önleyici görseller veya kamu spotları bulunmamaktadır.

Türkiye’de şahit olunan, haber alınan veya bir şekilde öğrenilen yolsuzlukların, ilgili makamlara haber verilmesi muhbirlik veya ispiyonculuk olarak görülmektedir. Aynı zamanda güvenlik korkusuyla da kendisini ilgilendirmeyen veya doğrudan zarar görmeyeceği bir olayda özellikle de isim ve adresiyle ihbarda bulunmaktan kaçınılmakta hatta sahte isim ve adresler kullanarak ihbarlar yapılmaktadır. İhbar ve şikayetlerin nasıl ve nereye yapılacağı veya yetkililerin hareket tarzları ile ilgili dağınık olarak birçok düzenleme mevcuttur ancak bu düzenlemelerin hiçbirinde ihbar veya şikayet edenin kimliğinin gizli tutulacağı dışında başka bir hüküm bulunmamaktadır. Bazı özel yasalarda belirli bir eşyanın yakalanması durumunda muhbir ve el koyanlara belirli oranlarda ikramiye verileceği düzenlenmiştir. 5726 sayılı Tanık Koruma Kanunu’na göre kapsamı, kanunda belirtilen kişi ve suçlarla sınırlı olup, yolsuzluk içeren bir çok suç yönünden muhbir ve müştekiler korunmamaktadır (Uğur, 2012: 337).

Bu zamana kadar yapılan birçok düzenleme ve reformlar küçük boyutlu yolsuzlukların azalmasını sağlasa da büyük çaplı yolsuzlukların artmasının ve meydana gelen rant ağlarının büyümesinin olumsuz etkileri hissedilmektedir. Ülkede

üst düzey yöneticilerle bağları olan şirketlerin kamuya mal ve hizmet alımlarında sürekli olarak kendilerini göstermesi ve Türkiye ekonomisinin en önemli halkalarından biri olan inşaat sektörünün söz konusu şirketlerin oyun alanı durumuna gelmesi bunun bir göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yerel yönetimlerce verilen inşaat ruhsatları veya havaalanları ya da otoyollar gibi kamu özel iş birliği çerçevesinde yapılan büyük projelerin ihaleleri ile ilgili sorunlar söz konusu sektörlerde yolsuzlukların olduğu gerçeğini karşımıza çıkarmaktadır (Özarslan ve Görgülü, 2016: 9).



SONUÇ

Sahip olunan yetki veya gücün kişisel çıkarlar elde etmek amacıyla kötüye kullanılması olarak ifade edilen yolsuzluk, tarihsel süreç boyunca ilk insanlardan ve daha sonrasında ilk devletlerden itibaren yaşanan güç mücadelesinin bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı zamanda sahip olunan yetki ve güç ne denli büyük ise yolsuzluğa açıklık da o oranda fazla olacaktır. Yolsuzluğun, dünyanın neresinde olursa olsun insanlarda iyi bir izlenim bırakmayacağı açıktır. Barındırdığı anlamların çok fazla olması sebebiyle net bir ifade olarak tanımlamak pek de mümkün görülmemektedir.

Yolsuzluğun sadece kamusal alanda görülen bir olgu olarak görmek yanlış olacaktır. Zira yolsuzluk, aynı zamanda özel sektörde dahil olmak üzere hayatın tüm alanlarında, insanın olduğu her yerde gerçekleştirilmekte ve yine bu nedenle de içerisine yoğunlaşılması gereken temel bir sorun olduğu görülmektedir.

Doğrudan cezai yaptırımlara bağlanan yolsuzluk türleri incelendiğinde; rüşvet zimmet, irtikap, suçtan kaynaklanan mal varlığı değerlerini aklama, dolandırıcılık, görevi kötüye kullanma ve içeriden öğrenenler ticareti gibi türler yasalarca doğrudan suç olarak tanımlanmıştır. Dolaylı olarak cezai yaptırıma bağlanan veya suç sayılmayan yolsuzluk türleri incelendiğinde; rant kollama, lobicilik, oy ticareti, kayırmacılık, patronaj gibi türler yasalarca doğrudan suç olarak tanımlanmamakla birlikte ahlaki olarak eleştirilere konu olabilecek eylemler ve dolaylı cezai yaptırımlara bağlanmış olaylar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yolsuzluğun nedenleri incelendiğinde, bir ülkede yolsuzluğu artıran etmenler genel olarak yönetsel nedenler kapsamında; devletin çeşitli nedenlerle piyasalara müdahale etmesi, hukuksal düzenlemelerdeki aksaklıklar, kamuya adaletsiz istihdam ve eşitsiz ücret sorunları, şeffaf olmayan kurallar ve kanunlar, kamusal denetim ve hesap verme konusundaki aksaklıklar, vergilendirmedeki adaletsizlikler ve cezai yaptırımların eksikliği ekonomik nedenler kapsamında; enflasyon artışı, devletin ekonomideki ağırlığının fazla olması, gelir dağılımındaki adaletsizlikler, siyasi partilerin finansman sorunları sosyal nedenler kapsamında; çarpık kentleşme ve nüfus artış hızının artması, sivil toplum kuruluşlarının yetersizliği ve basın ticaret ilişkisinin değişik boyutlara ulaşması şeklinde gösterilmektedir.

Yolsuzluğun sonucu olarak ortaya çıkan birçok unsurun aynı zamanda yolsuzluğun nedeni de olduğu görülmektedir. Örneğin, yolsuzluk enflasyona neden olmakta aynı zamanda yüksek enflasyonda yolsuzluğa neden olmaktadır.

Yolsuzluğun ekonomik etkileri incelendiğinde; yatırımları, tasarrufları ve büyümeyi olumsuz etkilediği, kamu harcamalarını artırmasına rağmen kamu gelirlerini azalttığı ve dolayısıyla kamu kesimi finansman dengesinin bozulduğu, gelir dağılımını adaletsizliklerini artırdığı, enflasyonu körüklediği, kayıt dışı ekonomiyi artırdığı, vergi kompozisyonunu olumsuz etkilediği, özellikle küçük çaplı firmaların ekonomideki varlığını tehlikeye soktuğu, doğrudan yabancı yatırımları düşürdüğü, ticaret hacmini daralttığı ve rekabetçiliğe zarar vermesi gibi birçok makroekonomik aksaklıkların doğal bir sonucu olarak milli geliri düşürdüğü görülmüştür.

Yine yolsuzluğun ekonomik etkileri çerçevesinde yolsuzluğun olumlu sonuçlar doğuracağını destekleyen birinci kuşak ve yolsuzluğa karşı çıkan ikinci kuşak ampirik çalışmaların varlığından bahsedilmektedir. Buna göre hiçbir ampirik bulgu ile desteklenmeyen ve tamamen gözleme dayalı birinci kuşak görüşlere göre yolsuzluk olgusu, toplumsal düzenin işleyen çarklarının çok daha güzel çalışmasını sağlayan bir yağa benzetilmekte ve bu da “etkin yağ” olarak adlandırılmaktadır. Ancak bu görüş 1990’lı yıllarda görülen çok derin finansal krizler sonrasında sorgulanır hale gelmiş ve krizlerin asıl sorumlusunun yolsuzluklar olduğu ortaya konulmuştur. 1990’lı yıllardan itibaren iktisatçıların büyük bir çoğunluğu tarafından ikinci kuşak çalışmalar kapsamında yolsuzlukların ekonomi üzerinde olumsuz etkilerini ortaya koyan ampirik çalışmalar yapılmaktadır.

Küreselleşme olgusuyla birlikte yolsuzluk, belli bir ülke sınırları içinde gerçekleşen bir iç sorun olmaktan çıkarak uluslararası boyutta çözülmesi gereken ciddi bir sorun haline gelmiştir. Gizlilik içermesi ve yasadışı olması nedeniyle yolsuzluk kavramının net olarak ölçümünün yapılması mümkün olmamakla birlikte bu kavramın algısının ölçümünün yapılması mümkündür. Bu anlamda araştırma yapan çok sayıda kuruluşun en önemlisi, Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından oluşturulmuş yolsuzluk algılama endeksidir. Endeks, yolsuzluğa neden olan faktörleri birleştirmek suretiyle genel bir gösterge yaratarak bu sayede yolsuzluk anlamında ülkelerin birbirlerini kıyaslayabilmesine olanak sağlanmaktadır. Uluslararası Şeffaflık Örgütü’nün 2016 yılı yolsuzluk algılama endekslerine göre Türkiye, 41 puan ile 176

ülke arasında 75'inci sırada yer alırken 2017 yılı endeksine göre 40 puan alarak 180 ülke arasından 81'inci sırada kalmıştır.

Ekonominin bir devletin en temel yapı taşlarından birisi olması, yolsuzluğunda en başta ekonomiyi hedef alması dolayısıyla tüm dünyada her geçen gün yolsuzlukla mücadele kapsamında alınan önlemlerin ağırlığının arttığı görülmektedir. Ancak Hong Kong veya Azerbaycan gibi ülkelerde yolsuzluklarla etkin bir mücadeleden söz edilirken Rusya, İtalya ve Yunanistan gibi ülkelerde yolsuzluklarla mücadele yetersiz kaldığı görülmektedir.

Dünyanın hemen hemen tamamında olduğu gibi Türkiye'de de kronikleşmiş bir sorun haline gelen ve başta ekonomik hayat olmak üzere toplumun her alanında meydana getirdiği olumsuz etkiler, gündelik yaşamın kalitesini düşürerek hayatı çok daha zor hale getirmektedir.

Türkiye ekonomisinde bankacılık sektöründe 1960'lı yıllarda batık banka söylemi ortaya çıkmıştır. Çeşitli yolsuzluklarla bankaların içleri boşaltılmış ve devlet hazinesi çok büyük miktarlarda zarara uğratılmıştır.

Türkiye'de yolsuzluk alanları bakımından en yoğun alanlardan birisi de ihale sistemidir. Özellikle 1990 yıllarda yapılan kamu ihaleleri siyasi yolsuzlukların en açık bir şekilde izlenebildiği alanlar olma özelliğini taşımaktadır. Diğer taraftan bürokratik mekanizmanın hantal yapısı, uygulanmakta olan yatırım ve ihracatı artırma teşviklerinin suistimal edilerek birer yolsuzluk aracına dönüşmelerine neden olmuştur.

1970'li yıllara gelindiğinde Türkiye, hayali ihracatların ve rüşvetlerin daha örgütlü bir biçimde uygulandığı yıllar olarak karşımıza çıkmaktadır. 1975 yılında yaşanan mobilya yolsuzluğu Türkiye'nin yolsuzluk tarihi açısından birçok ilki bünyesinde barındırmaktadır. Diğer taraftan Türkiye ekonomisine en fazla zararlardan birisini veren en büyük hayali ihracat ve gümrük yolsuzluklarından biriside "Paraşüt" adı verilen yolsuzluk olayıdır.

1980'li yıllara gelindiğinde Türkiye'yi de yakından ilgilendiren F-16 savaş uçakları için rüşvet yolsuzluğu iddiası ortaya çıkmıştır. Yine 2000'li yıllarda ortaya çıkarılan ve adına "Bufalo" yolsuzluğu denilen olayda ülkeye kaçak et sokulmak suretiyle ülkede ciddi yolsuzluklar meydana gelmiştir.

Yakın geçmişte ülke ekonomisi, görüldüğü gibi büyük yolsuzluklar neticesinde ciddi oranlarda zarara uğratılmıştır. Bu kapsamda yolsuzluklarla etkin mücadele edebilmek maksadıyla Türkiye bir taraftan uluslararası alanda mücadele çalışmalarını sürdürürken diğer taraftan ülke çapında ciddi reformlar yapmaktadır. Yolsuzlukların önüne geçilmesi hedefiyle çıkarılan yasalar ve bir takım düzenlemeler bazı alanlarda başarılar sağlamış ancak bazı alanlarda da istenilen sonuçları vermemiştir.

Türkiye uluslararası arenada yolsuzluklarla mücadele kapsamında birçok uluslararası sözleşmeye taraf olmuştur. Diğer taraftan 2004 yılında yolsuzluklarla mücadele alanında faaliyette bulunan Avrupa Konseyinin Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubuna (GRECO) üye olmuştur.

Yurt içerisinde ise şeffaflığın sağlanması maksadıyla Türkiye'de “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Komisyonu” kurularak ulaşılmaya istenilen hedefler ortaya konulmuştur.

Kayıt dışı ekonomiyle mücadele kapsamında alınması istenilen önlemleri içeren “Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı” oluşturulmuştur.

Suç gelirlerinin aklanması alanı ile ilgili gelişmeler ile aklama suçu oluşumunun önlenmesi veya meydana çıkarılmasına yönelik yöntemleri uygulama konusunda MASAK kurulmuştur.

Yolsuzlukların önüne geçilmesinde destekleyici nitelikteki bir kanun olarak 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” çıkarılmıştır. Bu kanun ile birlikte, yolsuzluk karşısı şeffaf ve demokratik bir yönetimin gereği olarak ülke vatandaşı herkes, kamu kurum ve kuruluşlarına ait faaliyetlere yönelik olarak bilgi edinme hakkını kullanmasına olanak sağlanmıştır. Aynı zamanda bu kanun çerçevesinde oluşturulan CİMER projesi yolsuzlukları da kapsayan her türlü yazılı ihbar, şikayet, öneri ve taleplerini devlete bildirme imkanı sağlamıştır.

Vatandaş ile kamu görevlileri arasında kurulan yüz yüze iletişimi en aza indirebilmek ve yolsuzluk ihtimalini en düşük seviyeye getirebilmek maksadıyla e-devlet sistemi uygulanmaya başlanmıştır.

“Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu” yürürlüğe girmiş ve kamuda görevli devlet memurları içerisinde yolsuzluğu önlemek maksadıyla kanunda belirtilen devlet memurlarının malvarlıklarını beyan etmeleri zorunlu kılınmıştır. Böylece malvarlığının nereden ve nasıl geldiğinin hesabını sorması çerçevesinde bir anlamda caydırıcılık teşkil ederek yolsuzluğun önlenmesine büyük katkı sağlanmıştır.

Ayrıca yolsuzluklarla mücadele kapsamında birçok kanun çıkarılmış ve devlet bünyesinde çeşitli denetim ve teftiş mekanizmaları oluşturulmuştur.

Türkiye’de yeterli kaynaklar ve geniş yelpazeli bir yasal mevzuat bulunmasına rağmen halen başta kamu sektörü olmak üzere tüm sektörlerde yolsuzluk yapıldığı ortadadır. Bu da Türkiye’de yolsuzlukla mücadelede halen zayıf taraflarının bulunduğuna işaret etmektedir. Teftiş ve denetim mekanizmalarının aralarındaki koordinasyonun etkin olmaması, başta Kamu İhale Kanunu olmak üzere mevzuat boşluklarının bir hayli fazla olması, cezai yaptırımların caydırıcı olmaması, e-devletin kamunun tüm kurumlarını kapsamaması, vergi mevzuatının çok karışık ve vergi oranlarında yüksek olması, yolsuzlukla mücadele de gereğinden fazla kanun çıkarılması, bilgi edinme kanunu kapsamında yapılmış olan başvurulara olumsuz cevaplar verilmesi, halen tam anlamıyla şeffaflığın tüm alanlara yerleşememesi, kamu sektöründe görevli kişilerin görevin gerektirdiği bağımsız niteliklerini koruyamaması çok çeşitli yolsuzluk uygulamalarının son bulmasını engellemektedir.

Yolsuzlukla mücadele insan eksenslidir. Mücadele edenler de edilenler de insandır. İnsan unsurunun var olduğu her yerde yolsuzluğun da var olabileceği bilinen bir gerçektir. İnsanlar var oldukça yolsuzluk da olacaktır. Maalesef hali hazırda devam eden uğraşlar da zaten yolsuzlukları tamamen bitirmeye değil azaltmaya yöneliktir.

Türkiye’de yolsuzlukla mücadele kapsamında alınan önlemler küçük çaplı yolsuzlukları engellese bile ciddi yolsuzluklar için caydırıcı olmamaktadır. Etkin mücadele için küreselleşen dünyada uluslararası alanda kurum, kuruluş ve devletlerle işbirliği güçlendirilmeli, mevzuat eksikliklerinin ve boşluklarının giderilerek, insanların bilinçlendirilmesi zorunlu bir hal almaktadır.

KAYNAKÇA

- Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü (2014). Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu. Web: <http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/greco/index.html> adresinden 17 Temmuz 2018'de alınmıştır.
- Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü (2006a). Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu. Web: [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/greco/greco_turkiye_raporlar/GrecoEval1-2\(2005\)3_Turkey_TR.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/greco/greco_turkiye_raporlar/GrecoEval1-2(2005)3_Turkey_TR.pdf) adresinden 18 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- ADAMAN, F., ÇARKOĞLU, A. ve ŞENATALAR B. (2001). *Hanehalkı Gözünden Türkiye'de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler*, İstanbul: TESEV Yayınları.
- AĞCA, K. İ. (2008). *Eleştirel Bir Yaklaşımla Uluslararası Örgütlerin Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- AKALAN, R. A. (2006). *Türk Kamu Hizmetinde İyi Yönetim ve Yolsuzlukla Mücadele*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- AKÇA, H., ATA, Y. A. ve KARACA, C. (2012). Inflation and Corruption Relationship: Evidence from Panel Data in Developed and Developing Countries. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 2(3), 290.
- AKÇAY, S. (2000). Gelişmekte Olan Ülkelerde Yolsuzluğun Ekonomik Nedenleri ve Etkileri. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(1), 120-122.
- AKDOĞAN, A. (1993). Vergilendirme Politikası, Gelir ve İkame Etkileri Açısından İzlenebilecek Gelir Vergisi Politikasının Değerlendirilmesi. *G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*, 2(99), 102.

- AKLAN, A. N. (2001). Para İkame Süreci ve Türkiye Örneği. *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 7(1), 200.
- AKTAN, C. C. (Editör) (2001). *Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Yayınları Web: <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/siyasal-patoloji-siyasal-ahlak.pdf> adresinden 14 Ekim 2017'de alınmıştır.
- AKTAN, C. C. (1993, Aralık). Politikada Rant Kollama. *Amme İdaresi Dergisi*, 26(4), 121-122. Web: http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/6bda3c9136cdb4c_ek.pdf?dergi=Amm%20Idaresi%20Dergisi adresinden 14 Ekim 2017'de alınmıştır.
- AKTAN, C. C. ve ÇOBAN, H. (2006). Hesap Verme Sorumluluğu. Web: <http://www.canaktan.org/politika/kurum-devyonetimi/hesap-verme.htm> adresinden 19 Ekim 2017'de alınmıştır.
- AKTAŞ, B. (2017). Yargıtay Kararları Işığında 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nda Düzenlenen Suç Tipleri. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 23(3), 798-807.
- ALİEFENDİOĞLU, Y. (2001). Hukuk-Hukukun Üstünlüğü-Hukuk Devleti. *Ankara Barosu Dergisi*, 2, 29-31.
- ALTUN, Ş. (2004). *Rüşvet'ten Özelleştirme'ye Yolsuzluğun 100 Yıllık Tarihi*, İstanbul: Agora Kitaplığı.
- ARAS, N. O. (2015, Mayıs). Ekonomik Güvenlik ve Yolsuzluk İlişkisi: Türkiye Örneği., AYDIN, S. (Editör). *Ekonomik Güvenlik*. (1. Basım). Ankara: Adalet Yayınevi.
- AY, H. (1997). Siyasal Karar Alma Sürecinde Lobicilik. *Yeni Türkiye Dergisi*, 14, 1194.

- AY, A., KIZILKAYA, O. ve AKAR, T. (2016). Gelişmekte Olan Ülkelerde Yolsuzluk ve Demokrasinin DYY Üzerindeki Etkisi: Ampirik Bir İnceleme. *Business and Economics Research Journal*, 7(3), 84-85.
- AYDEMİR, S. R. (2002, Haziran). Türk Ceza Kanununda Memur Suçları: Zimmet, İrtikap ve Rüşvet. *Mevzuat Dergisi*, 54 Web: <https://www.mevzuatdergisi.com/2002/06a/01.htm> adresinden 13 Ekim 2017'de alınmıştır.
- AYDOĞUŞ, İ., KUTLU, E. ve YILDIRIM, S. (2005). Yolsuzluk ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2), 17.
- AYDIN, S. (2015, Mayıs). *Ekonomik Güvenlik: Takdim*. AYDIN, S. (Editör). (1. Basım). Ankara: Adalet Yayınevi.
- AYGÜN, S. (2001, Ocak). *Yolsuzluk Kısılcacında Türkiye Paneli*, Ankara: Ankara Ticaret Odası, Ato Yayınları No:15.
- BAĞDİGEN, M. ve DÖKMEN, G. (2006). Yolsuzluğun Kamu Gelir ve Giderleri Üzerine Etkisi. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(3), 27-56.
- BAĞDİGEN, M. ve DÖKMEN, G. (2006). Yolsuzluklarla Kamu Harcamaları Arasındaki İlişkinin Ampirik Bir Analizi: Türkiye Örneği. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(4), 27-33.
- BAĞIRZADE, R. E. (2007, Ocak). Kayıtdışı Ekonominin Temel Özendirici Faktörlerinden Biri Gibi Yolsuzluk ve Onunla Mücadelenin Azerbaycan Girişimleri. *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi*, 11, 6-7.
- BAĞIRZADE, R. E. (2015). Kayıtdışı Sektörün Ekonomideki Rolü Tartışmaları Üzerine: Bir Literatür Taraması. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, 7(14), 44-48.
- BAL, H. (2004). Geçiş Ekonomilerinde Yolsuzluk ve Kayıt Dışı Ekonomi: Kırgızistan Bavul Ticareti Örneği. *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, 19(219), 171-178.

- BALDEMİR, E., ÖZKOÇ, H. ve İŞÇİ, Ö. (2009). MIMIC Model ve Yolsuzluk Üzerine Türkiye Uygulaması. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(2), 50-62.
- BALLI, K. (2004). Yolsuzlukla Mücadelede Bağımsız (Özerk) Kamu Kuruluşları ve HongKong ICAC Örneği. *Amme İdaresi Dergisi*, 37(2), 54-66.
- BAŞAK, C. (2008). Uluslararası Örgütlerin Yolsuzlukla Mücadeledeki Rolü. *Polis Bilimleri Dergisi*, 10(2), 92.
- BAŞAR, S. (2004). *Yolsuzluklar ve Makro Ekonomik Etkileri*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.
- BAYAR, G. (2007, Mayıs). *Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri Ekonometrik Bir İnceleme*, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, 2007.
- BBC (2014). İtalya, AB’de Yolsuzluk Şampiyonu Web: https://www.bbc.com/turkce/haberler/2014/07/140720_italya_yolsuzluk adresinden 13 Temmuz 2018’de alınmıştır.
- BECKER, G. (1968). Crime and Punishment, *An Economic Approach*, *Journal of Political Economy*, 76(2).
- BERKMAN, Ü. A. (2009). *Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet*. (Genişletilmiş 2’nci baskı), Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No:345.
- BEŞEL, F. (2013, Haziran). *Yolsuzluk-Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- BEŞEL, F. ve SAVAŞAN, F. (2014). Türkiye’de Yapısal Kırılmalar Altında Yolsuzluk-Ekonomik Büyüme İlişkisi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 27, 75-76.
- BORLUK, S. (2014, Kasım). Gelir Dağılımı Üzerine. *Kalkınmada Anahtar Verimlilik*, 311, 1.

- BOZKURT, Ö. ve ERGUN, T. (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Yayın No: 283. Ankara: TODAİE.
- CAN, İ. (2008). *Türkiye'nin Yolsuzlukla Mücadelesine Hong-Kong ICAC Modeli Önerisi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- CİNGİ, S., TOSUN, U. ve GÜRAN, C. (2002). *Yolsuzluk ve Etkin Devlet* (1. baskı), Ankara: Ankara Ticaret Odası, Ümit Yayıncılık.
- ÇAHA, H. (2009, Mart). Türkiye'de Yolsuzluk: Yapısal Boyutlar ve Uygulama. *Amme İdaresi Dergisi*, 42(1), 105-115.
- ÇALIŞKAN, Ş. (2010). *Türkiye'de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk*. Sosyal Siyaset Konferansları, 59(2), 92-94.
- ÇELEN, M. (2007). *Yolsuzluk Ekonomisi: Kamusal Bir Kötülük Olarak Yolsuzluğun Ekonomik Analizi*, İstanbul: İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası, İSMMM Yayın No:77.
- ÇOBAN, O. (1999). Bir Siyasal Yozlaşma Türü Olarak Rüşvet ve Ekonomik Etkileri. *Atatürk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 13(1), 182.
- ÇULPAN, R. (1980). Bürokratik Sistemin Yozlaşması. *Amme İdaresi Dergisi*, 13(2), 34.
- Dışişleri Bakanlığı. (2011). Yolsuzlukla Mücadele Web: <http://www.mfa.gov.tr/yolsuzlukla-mucadele.tr.mfa> adresinden 16 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- DÖKMEN, G. (2012). Yolsuzlukların Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi: Dinamik Panel Veri Analizi. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 13(1), 41-42.
- DURGUN, S. (2016, Nisan). *Türkiye'nin Doğrudan Yabancı Yatırım Potansiyelinin Çekim Modeli Kullanılarak Belirlenmesi*. Uzmanlık Tezi, T.C. Kalkınma Bakanlığı Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yayın No: 2954.

- DURUSOY, S. (2003, Mart). Ekonomik Yorumlar, Siyasi ve Ekonomik Yozlaşmanın Yansıması: Yolsuzluk Ekonomisi. *Aylık Ekonomi Dergisi*, 40(468), 53.
- DW. (2017). Türkiye'de Yolsuzlukla Mücadele İçin İyi Bir Altyapı Yok, Web: <https://www.dw.com/tr/t%C3%BCrkiyede-yolsuzlukla-m%C3%BCcadele-i%C3%A7in-iyi-bir-altyap%C4%B1-yok/a-41060150> adresinden 19 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- Ekodialog. (2017). Yolsuzluğun Ekonomik Etkileri Web: <http://www.ekodialog.com/Konular/yolsuzlugun-ekonomik-etkileri.html> adresinden 08 Kasım 2017'de alınmıştır.
- Ekodialog (2018). Yeraltı Ekonomisi Web: <http://www.ekodialog.com/yeralti-ekonomisi/yer-alti-ekonomisi-mafya-nedir.html> adresinden 13 Temmuz 2018'de alınmıştır.
- EKŞİ, H. (2013). *Kamu Harcamaları Kapsamında Kamu İhale Sisteminin Yolsuzluk Suçları Açısından Değerlendirilmesi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- GEDİKLİ, A. (2011, Temmuz). Kamu Hizmetlerinin Yönetimi Sürecinde Yolsuzluğun Derinleştirdiği Ekonomik Büyüme ve Yoksulluk Sorunu Üzerine Bir Değerlendirme. *Öneri*, 9(36), 173-184.
- Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB). (2009, Nisan). Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010). Web: http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/beyannamerehberi/Kayit_disi_2009tr.pdf adresinden 21 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- GIANNAKOPOULOS, A. (2010). Yunanistan ve Türkiye'deki Yolsuzluk Algıları ve Bu Algıların Yolsuzlukla Mücadele Politikaları Üzerindeki Etkisi. *Fist Publ.In: Turkish Journal Of BusinessEthics*, 3(2), 5.
- GİRAY, F. (2005, Mart). Yolsuzluk ve Yolsuzluğun Vergi Yapısı Üzerine Etkileri. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, No.32, 118-129.
- GİRAY, F. (2010). Yolsuzlukla Mücadelede E-Devlet ve Türkiye'deki Durum. *Sosyoekonomi*, 13(13), 160-175.

- GÖKTAN, A. (2009, Temmuz). Yolsuzluğun Büyüme Üzerindeki Etkileri ve Yolsuzluğu Önleme Stratejileri. *Çimento İşveren Dergisi*, 23-26.
- GÜMÜŞ, T. (2000). Dışsallık ve Kayıt Dışı Ekonomi Kavramına İlişkin Bir Değerlendirme. *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, 3/2000, 65-66.
- GÜNEY, T. (2013). *Yolsuzluk ve Refah*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- GÜR, M. F. (2014). Yolsuzluk Nedir? Yolsuzluk Çeşitleri ve Ülkeler Arası Yolsuzluk Algılaması. *Mali Çözüm Dergisi*, 124, 194.
- GÜRAN, C. M. ve TOSUN, U. M. (2003). Yolsuzlukla Mücadele Olgusu ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. *H.Ü. İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 21(2) 146-153.
- HAMİDOV, R. (2016). *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklarla Mücadele Sürecinde Örgütlenme*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- HASDEMİR, İ. (2006). *Sosyolojik Bakış Açısıyla Yolsuzluk Olgusu*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- İLİMAN, T. ve TEKELİ, R. (2016). Dünya’da ve Türkiye’de Yolsuzluk Algısı. *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(2), 67-72.
- IŞIK, N. ve ACAR, M. (2001). Kayıt Dışı Ekonomi: Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yarar ve Zararları Üzerine Bir Değerlendirme. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21, 118.
- İSMMM. (2015, Nisan). *İç Denetime Genel Bir Bakış*. İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası, Web: http://archive.ismmmo.org.tr/docs/YAYINLAR/kitaplar/ic_denetim_2015.pdf adresinden 20 Ekim 2017’de alınmıştır.
- İTKİB. (2011, Şubat). İtalya Ülke Raporu: Temel Ekonomik Göstergeler Genel ve Sektörel Bilgiler, İTKİB Genel Sekreterliği, 5, Web: [file:///C:/Users/K555L/Downloads/italya_raporu_subat_2011_genel%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/K555L/Downloads/italya_raporu_subat_2011_genel%20(1).pdf) adresinden 10 Ağustos 2018’de alınmıştır.

- Kamu İhale Kanunu. (2002). *T.C. Resmi Gazete*, 24648, 04 Ocak 2002.
- Kamu İhale Kurumu. (2017, Ağustos). 01.01.2017-30.06.2017 Dönemlerini Kapsayan Kamu Alımları İzleme Raporları. Web: http://www2.ihale.gov.tr/Duyurular2012/2017_yar%C4%B1y%C4%B1l_kamu_al%C4%B1mlar%C4%B1_izleme_raporu_REV4.pdf adresinden 20 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- KARAGÖZ, K. ve KARAGÖZ, M. (2010). Yolsuzluk, Ekonomik Büyüme ve Kamu Harcamaları: Türkiye İçin Ampirik Bir Analiz. *Sayıştay Dergisi*, 76, 11-18.
- KARAKAŞ, M. (2003). *Yolsuzluğun Nedenleri, Etkileri ve Yolsuzlukla Mücadelede Alternatif Bir Yaklaşım Olarak Yönetişim*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları 50.seri, 55-56.
- KARAKAŞ, M. ve ÇAK, M. (2007). Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü. *Maliye Dergisi* 153, 77.
- Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı Genelgesi. (2009/3). *T.C. Resmi Gazete*, 27132, 05 Şubat 2009. Web: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/02/20090205-4.htm> adresinden 18 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı Genelgesi. (2011/21). *T.C. Resmi Gazete*, 28149, 21 Aralık 2011. Web: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/12/20111221-20-1.htm> adresinden 18 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı. (2015). Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı. Web: <http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/beyannamerehberi/2015kayitdisi.pdf> adresinden 18 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- KIRANKABEŞ, M. (2006). Doğrudan Yabancı Yatırım Kavramı, Teorileri Türleri ve Ülke Ekonomilerine Etkileri., ÖZTÜRK, F. ve ÇELEBİOĞLU F. (Editörler). *Dünya Ekonomisinden Seçme Konular*. Birinci Baskı Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- KIRBAŞ, S. (2012, Mart). *Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi, Yolsuzluk Siyasetin Finansmanı*. Ankara: Phoenix Yayınevi.
- KONU, A. ve ATA, Y. A. (2016, Ocak). Yolsuzluk ve Ekonomik Özgürlük İlişkisi: AB Ülkeleri Üzerine Yatay Kesit Anlizi. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 9(1), 202-204.
- KORKMAZ, E., ERKAL, E. M., MİNİBAŞ, T., BALOĞLU, B., YILMAZ, E. B. ve ÇAK, M. (2001). *Türkiye'de Yolsuzluğun Sosyo-Ekonomik Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayın No:35.
- KOYUNCU, T. F. (2010). Türkiye'de Seçilmiş Makroekonomik Değişkenlerin Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Üzerindeki Etkisinin Yapısal Var Analizi: 1990-2009 Dönemi. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 2(1), 56-57.
- KÖSEOĞLU, Ö., YURTTAŞ, F. ve SELEK, C. (2005, Kasım). Yolsuzluğu Önlemede Kullanılan Araçlardan Biri Olarak Yönetimde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı. II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumunda sunuldu, Sakarya.
- KUTLAR, A. ve DOĞANOĞLU, F. (2007). *Kalkınma Sorunu*, Ankara: Orion Yayınevi.
- LAMBSDORFF, J. G. (1999). Corruption in Empirical Research-A Review. *Transparency International Working Paper*, 7.
- MASAK (2002). Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı. Web: <http://www.masak.gov.tr/media/portals/masak2/files/karar.pdf> adresinden 16 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- MASAK (2011b). Web: <http://www.masak.gov.tr/tr/content/sunus/37> adresinden 16 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- Newtimes (2014). AB Yolsuzluk Raporu Web: <http://newtimes.az/tr/pulse/2469/> adresinden 16 Temmuz 2018'de alınmıştır.
- Offshore (2018). Off-shore Hesapları Web: <http://www.offshoreturk.com/offshore-banka.html> adresinden 13 Ağustos 2018'de alınmıştır.

- OĞUZTÜRK, S. B. ve ÜNAL, K. E (2017). Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (28), 326-334.
- ORAL, G. B. (2009). *Yolsuzluk - Türk Vergi Sistemi İlişkisi ve Mücadele Stratejileri*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.
- ÖCAL, N. (2008). *Neo- Liberal Birikim Modelinde Yolsuzluk Ekonomisi: Türkiye Örneği*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay.
- ÖZARSLAN, O. E. ve GÖRGÜLÜ, B. (2016). Türkiye'de Yolsuzluk: Yasalar, Uygulamalar ve Riskli Alanlar. *Uluslararası Şeffaflık Derneği Dergisi*, 8-9.
- ÖZBARAN, H. M. (2001). Şeffalık ve Hesap Verme Sorumluluğu Bağlamında Yolsuzlukla Mücadelede Sayıştayların Rolü. *Sayıştay Dergisi*, 43, 6.
- ÖZBARAN, H. M. (2003). Yolsuzluk ve Bu Alanda Mücadele Eden Uluslararası Örgütler ve Birimler. *Sayıştay Dergisi*, 50-51, 18.
- ÖZSEMERÇİ, K. (2003). *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Sayıştay Başkanlığı.
- ÖZTÜRK, K. N. (2001, Mart). Yolsuzlukla Mücadelede İtalyadan Ders Alınabilir Mi?. *Amme İdaresi Dergisi*, 34(1), 2-8.
- ÖZTÜRK, N. ve GÖKTOLGA, G. Z. (2010). Yoksulluk ve Gelir Bölüşümünü Belirlemede Kullanılan Ölçütler. *Bütçe Dünyası Dergisi*, 2(34), 3-22.
- REHİMLİ, R. (2014, Kasım). Devletin Yeniden Yapılanması Sürecinde Yolsuzlukla Mücadele (Azerbaycan Örneği)., Ş. Durgun. (Editör). *Akademik Hassasiyetler Dergisi*. Özel Sayı (1), 115-121.
- SABAH (2006). Yolsuzluğa Gizli Af Engeli, Web: <http://arsiv.sabah.com.tr/2006/01/01/gnd96.html> adresinden 21 Ekim 2017'de alınmıştır.

- SARILI, A, M. (2002). Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler. *Bankacılar Dergisi*, 41, 33-35.
- SAYAN, Ö. İ. ve KIŞLALI, M. (2004, Haziran). Yolsuzluk Üzerine Ekonometrik Bir Çalışma. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi GETA Tartışma Metinleri*, (73), 17.
- Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi Kararı. (2010/56). *T.C. Resmi Gazete*, 27501, 22 Şubat 2010. Web: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100222-1.htm> adresinden 17 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi Genelgesi. (2016). *T.C. Resmi Gazete*, 2016/10, 23 Nisan 2016. Web: <https://www.memurlar.net/haber/581150/basbakanliktan-yolsuzlukla-mucadele-ve-saydamlik-genelgesi.html> adresinden 17 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- SAYER, A. ve BARUTÇU, A. (2010). Kamu İhaleleri ve Etik Dışı Uygulamalar. *Dış Denetim Dergisi*, 82.
- Seffaflik (2015). Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün Yapılanması, Web: <http://www.seffaflik.org/hakkimizda/uluslararasi-seffaflik-orgutu/> adresinden 15 Ekim 2017'de alınmıştır.
- Seffaflik (2015a). Uluslararası Şeffaflık Örgütü 2016 Yolsuzluk Algı Endeksi, Web: <http://www.seffaflik.org/cpi2016/> adresinden 15 Ekim 2017'de alınmıştır.
- Seffaflik (2015b). 2016 Küresel Yolsuzluk Barometresi, Web: <http://www.seffaflik.org/uluslararasi-seffaflik-orgutu-2016-kuresel-yolsuzluk-barometresini-acikladi/> adresinden 16 Ekim 2017'de alınmıştır.
- Seffaflik (2015c). 2017 Yolsuzluk Algı Endeksi, Web: <http://www.seffaflik.org/cpi2017/> adresinden 13 Temmuz 2018'de alınmıştır.
- Seffaflik (2016). Türkiye'de Şeffaflık Sitemi Analizi, Web: <http://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2016/04/NIS-Booklet-TR.pdf> adresinden 26 Ağustos 2018'de alınmıştır.

- Sermaye Piyasası Kanunu. (1981). *T.C. Resmi Gazete*, 17416, 30 Temmuz 1981.
- SEVİNÇ, İ. ve ŞAHİN, A. (2013). Kamu Çalışanlarının E-devlet Uygulamalarında Karşılaştıkları Sorunların Belirlenmesine Yönelik Karaman İlinde Bir Araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2), 199-210.
- SLAMKOV, G. ve FİLİPOVSKI, Z. (2015). Avrupa Birliği Üyeleri, Makedonya Cumhuriyeti Komşu Ülke Devletlerinde (Bulgaristan, Yunanistan, Hırvatistan) Yolsuzlukla Mücadele Yöntemleri. *Hikmet Dergisi*, (26), 74.
- ŞEKER, S. (1995). Kayıt Dışı Ekonominin Kapsamı, Nedenleri ve Etkileri. *Yaklaşım Dergisi*, 25, 76.
- ŞENER, N. (2001). *Tepeden Tırnağa Yolsuzluk*. İstanbul: Metis Yayıncılık.
- ŞİMŞEK, B. (2001). İşletmelerde Çıkar Çatışmasından Kaynaklanan Etik Sorunlar. *İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 3(1), 1.
- TANZI, V. (2001). Dünya Çapında Yolsuzluk Nedenleri, Sonuçları, Boyutları, Çözüm Yolları (çev. G. Kösekahya). *Maliye Dergisi*, 138, 117-134. (Orijinal makalenin yayım tarihi, 1998).
- TANZI, V. and DAVOODI, R., H. (2000) "Corruption, Growth and Public Finances". IMF Working Paper WP/00/182, 3-22.
- TBMM. (2017). 2015-2016 ve 2017 Yılları Bilgi Edinme Genel Raporları, Web: https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/degerlendirme_kurulu_raporlari.htm adresinden 17 Ağustos 2018'de alınmıştır.
- TEPAV. (2006). *Yolsuzlukla Mücadele, TBMM Raporu Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler, Çözüm Önerileri*. (2. baskı), Ankara: TEPAV Yolsuzlukla Mücadele Kitapları-1.
- THEOBALD, R. (1990). *Corruption, Development and Underdevelopment*. Durham: *Duke University Press*.
- TOBB (2012). Gözden Geçirme Notları, 2012 Yılı Uluslararası Yolsuzluk Algılama Endeksi, Web:

http://gen.tobb.org.tr/ggnot/images/bilgi_notu/566_U343YOLSUZ2012.pdf
adresinden 16 Ekim 2017'de alınmıştır.

TOBB (2001). Savurganlık Ekonomisi Araştırması, Web:
<https://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/savurganlik.doc> adresinden 13
Ağustos 2018'de alınmıştır.

TOPKAYA, A. (2014). *Yolsuzluk ve Ekonomik Etkileri*, Yayınlanmamış Yüksek
Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

TOSUN, U. M. (2003). Yolsuzluğun Nedenleri Üzerine Ampirik Bir Çalışma.
Akdeniz İ.İ.B.F Dergisi, 5, 125-137.

Transparency International (2011). What Is The Bribe Payers Index?, Web:
https://www.transparency.org/bpi2011/in_detail adresinden 16 Ekim 2017'de
alınmıştır.

Transparency International (2011). Bribe Payers Index 2011. Web:
<https://www.transparency.org/bpi2011/interactive>, adresinden 16 Ekim
2017'de alınmıştır.

TÜİK (2016). Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2015. *TÜİK Haber Bülteni*,
21584, 1.

TUNÇDEMİR (2018). Neo-Feodalizm ve Putin. T24 Bağımsız İnternet Gazetesi, 1
Web: [http://t24.com.tr/yazarlar/cemal-tuncdemir/neo-feodalizm-ve-
putin,19355](http://t24.com.tr/yazarlar/cemal-tuncdemir/neo-feodalizm-ve-putin,19355) adresinden 12 Temmuz 2018'de alınmıştır.

TURAN, E., AYDİLEK. E. ve ŞEN. T. A. (2015). Bimer Uygulaması ve Türk Kamu
Yönetimi Sistemine Etkileri. *Kastamonu Üniversitesi, İktisadi ve İdari
Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8, 219-222.

Türk Dil Kurumu. (1969). Türkçe sözlük (genişletilmiş baskı). Ankara: TDK.

Türk Ceza Kanunu. (2004). *T.C. Resmi Gazete*, 25611, 26 Eylül 2004.

TÜSİAD. (1995, Şubat). Optimal Devlet-Kamu Ekonomisinin ve Yönteminin
Yeniden Yapılanması ve Küçültülmesine Yönelik Öneriler. *Türk Sanayicileri
ve İşadamları Derneği Yayını*, 63.

- UĞUR, H. (2012). Türkiye'nin Yolsuzlukla Mücadele Enstrümanları, *TBB Dergisi*, 98, 310-337.
- ULUSOY, K. (2002). Ülkemizdeki Yolsuzluk, Rüşvet ve diğer Yasadışı Yollarla Sağlanan Kara Parada Gelinek Nokta ve Bunlarla Mücadelede Çözüm Yolları, *Devlet Denetim Elemanları Derneği Dergisi*, 108, 6.
- ULUSOY, A. ve KARAKURT, B. (2002). Vergi İndiriminin Ekonomik Etkileri, *Vergi Dünyası*, 254, 109.
- UZ, A. (2008). İhale Konusu Hukuki İşlemler Bakımından 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Kapsamı ve Gelir/Hasılat Paylaşımı Uygulaması: "İddia" Örneği. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 57(1), 220.
- YAKAR, S. ve CEBECİ, K. (2007). Yolsuzluğun Ekonomik Büyümeye Etkileri Üzerine Teorik Bir İnceleme. *Çimento İşveren Dergisi*, 16-27.
- YAVAN, N. ve KARA, H. (2003). Türkiye'de Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Bölgesel Dağılışı. *Coğrafi Bilimler Dergisi*, 1(1), 20.
- YAVAŞ, G. (2014, Kasım). Yolsuzluk ve Yolsuzlukla Mücadele Önlemleri; İtalya Örneği., Ş. Durgun. (Editör). *Akademik Hassasiyetler Dergisi*. Özel Sayı (1), 3-12.
- YILMAZ, A. G. (2006, Mart). Kayıt Dışı Ekonomi ve Çözüm Yolları. *İstanbul Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası Yayınları*, 26-34.
- YILMAZ, S. (2011). Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama Suçu. *Ankara Barosu Dergisi*, 2, 70.
- YURDAKUL, O. M. (2013). *Bir Kamusal Başarısızlık Ürünü Olarak Yolsuzluk ve Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Üzerindeki Etkileri*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı ve Soyadı : Kutay İŞLER
Doğum Yeri ve Tarihi : Ankara 1987
Medeni Hali : Bekar
İletişim Bilgileri : kutayisler@outlook.com

EĞİTİM

2000-2004 : Ankara İnönü Lisesi
2005-2010 : Sivas Cumhuriyet Üniversitesi İktisat Bölümü
2016-2018 : Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler
Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı

İŞ DENEYİMİ

2011-2017 : Türk Silahlı Kuvvetleri - Jandarma Genel Komutanlığı
2017-Devam : Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Köyceğiz Meslek
Yüksekokulu

YABANCI DİL

İngilizce : Yok

YAYINLARI : Yok

