

**GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUKLARIN
EKONOMİK ANALİZİ**

Selçuk AKÇAY

DOKTORA TEZİ

İKTİSAT ANABİLİM DALI

Danışman: Yrd. Doç. Dr. İsmail AYDOĞUŞ

101758

101758

Afyon

Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Ekim 2001

DOKTORA TEZ ÖZETİ**GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUKLARIN EKONOMİK ANALİZİ****Selçuk AKÇAY****İktisat Anabilim Dalı****Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü****Ekim 2001****Danışman: Yrd. Doç. Dr. İsmail AYDOĞUŞ**

Kamu gücünün ya da kaynaklarının özel çıkarlar için kötüye kullanılması şeklinde tanımlanan yolsuzluk, son zamanlarda özellikle 1990'lı yıllardan bu yana, bütün dünya da dikkati çekmektedir. Yolsuzluk karmaşık bir olgudur ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda yaygın olarak görülmektedir.

Bu tezin amacı gelişmekte olan 68 ülkede yolsuzluk sorununun incelenmesidir. Çalışmanın birinci bölümünde, yolsuzluğun tanımları, boyutu, sınıflandırması, türleri, etkileri ve sonuçları incelenmiştir. Aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerdeki yolsuzlukları açıklayan düşünce okulları sunulmuştur.

İkinci bölümde, yolsuzluğun ekonomik, siyasal ve sosyo-kültürel nedenleri analiz edilmiştir. Ekonomik faktörler ve sosyal faktörler olmak üzere iki yolsuzluk modeli geliştirilmiştir. Bir dizi hipotez ileri sürülmüş ve bu hipotezler test edilmiştir. Test sonuçlarına göre kişi başına düşen milli gelir, dışa açıklık, kamu sektörü ücret düzeyi ve devletin ekonomideki kontrolü (ekonomik özgürlükler endeksi ile ölçülmüştür) gibi ekonomik faktörler ile, yolsuzluklar arasında negatif bir ilişkinin bulunduğu ortaya çıkmıştır. Yine test sonuçları, hukuk sisteminin etkinliği, demokrasi ve etnik farklılıklar gibi siyasal ve sosyo-kültürel faktörler ile yolsuzluklar arasında negatif bir ilişki, bürokrasi ve kırtasiyecilik ile pozitif bir ilişkinin bulunduğunu ortaya koymuştur.

Son bölümde ise, gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluklarla mücadele için mikro ve makro anti-yolsuzluk stratejileri incelenmiştir.

ABSTRACT**ECONOMIC ANALYSIS OF CORRUPTION IN DEVELOPING COUNTRIES****Selçuk Akçay****Department of Economics****Afyon Kocatepe University, The Institute of Social Sciences****October 2001****Advisor: Asst. Prof.Dr. İsmail AYDOĞUŞ**

Corruption which can be defined as the misuse of public office or resources for private benefit has recently, especially in the decade of 1990's attracted a great of attention around the world. Corruption is a complex phenomenon and widespread in many developing countries.

The purpose of this dissertation is to study corruption problem in 68 developing countries. In the first part of the study, definitions, measurement, scope, classifications, types, impacts and consequences of corruption are analyzed. Schools of thought on developing countries corruption are also presented.

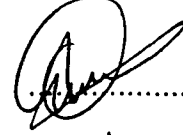
In the second part, economic, political and socio - cultural causes of corruption are discussed. Two models of corruption, namely economic factors and social factors are developed. A set of hypotheses are proposed and tested. Test results show that economic factors such as level of per capita income, openness, public sector wage rate and extent of state control of economy (measured by economic freedom index) are negatively related to corruption. Tests results also reveal that political and socio – cultural factors such as rule of law, democracy, index of ethnic fractionalization are negatively related to corruption but bureaucracy - red tape is positively related.

In the last part, micro and macro anti - corruption strategies for combating corruption in developing countries are examined.

TEZ JÜRİSİ VE ENSTİTÜ MÜDÜRLÜĞÜ ONAYI

İmza

Tez Danışmanı : Yrd. Doç. Dr. İsmail AYDOĞUŞ



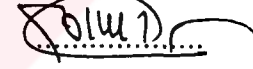
Jüri Üyeleri : Prof. Dr. Ergül HAN



Prof. Dr. H. Hüseyin BAYRAKLI



Yrd. Doç. Dr. Erol KUTLU



Yrd. Doç. Dr. Jülide ÖCAL



İktisat Anabilim Dalı doktora öğrencilerinden Selçuk AKÇAY'ın "GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUKLARIN EKONOMİK ANALİZİ" başlıklı tezi 26/10/2001 tarihinde yukarıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca İktisat Anabilim Dalında değerlendirilerek kabul edilmiştir.



Prof. Dr. H. Hüseyin BAYRAKLI
Enstitü Müdürü

ÖZGEÇMİŞ

Selçuk AKÇAY

İktisat Anabilim Dalı

Doktora

EĞİTİM

Yüksek Lisans: 1997, University of Connecticut, Sosyal Bilimler Enstitüsü

Lisans: 1993, Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

Lise: 1987, Çorum Atatürk Lisesi

İŞ / İSTİHDAM

1999-Öğretim Görevlisi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.

1997-1999 : Araştırma Görevlisi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.

MESLEKİ BİRLİK / DERNEK / KURULUŞ ÜYELİKLERİ

2000- Afyon Kocatepe Üniversitesi, Öğretim Elemanları Derneği

YAYINLAR

"Petrol ve Azerbaycan Ekonomisi 1993 -1997", (Yrd. Doç. Dr. İsmail AYDOĞUŞ ile birlikte) Afyon Kocatepe Üniversitesi, *III BF Dergisi*, Cilt: 1, Sayı:2, Aralık 1999.

“Gelişmekte Olan Ülkelerde Yolsuzluğun Ekonomik Nedenleri ve Etkileri”
Afyon Kocatepe Üniversitesi, *IIIBF Dergisi*, Cilt: 2, Sayı:1, Temmuz 2000.

“Yolsuzluk, Ekonomik Özgürlükler ve Demokrasi” Muğla Üniversitesi,
Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:1, Sayı:1, Güz 2000.

“Geçiş Ekonomileri ve Yolsuzluk”, Afyon Kocatepe Üniversitesi, *IIIBF Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 2, Ocak 2001.

KİŞİSEL BİLGİLER

Doğum Yeri: ÇORUM

Doğum Tarihi: 21/ 11/1969

Yabancı Dil: İngilizce



İÇİNDEKİLER

DOKTORA TEZ ÖZETİ	I
ABSTRACT	II
TEZ JÜRİSİ VE ENSTİTÜ MÜDÜRLÜĞÜ ONAYI	III
ÖZGEÇMİŞ	IV
İÇİNDEKİLER	VI
TABLolar LİSTESİ	X
ŞEKİLLER LİSTESİ	XI
KISALTMALAR	XII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUK: TANIMI, ÖLÇÜLMESİ, BOYUTLARI, SINIFLANDIRILMASI, TÜRLERİ VE ETKİLERİ

I. YOLSUZLUK KAVRAMI VE TANIMI	6
II. YOLSUZLUĞUN ÖLÇÜLMESİ	9
A) ULUSLARARASI İŞ ŞİRKETİ YOLSUZLUK ENDEKSİ	10
B) ULUSLARARASI RİSK DANIŞMANLIĞI YOLSUZLUK ENDEKSİ	10
C) GLOBAL REKABET GÜCÜ RAPORU YOLSUZLUK ENDEKSİ	11
D) ULUSLARARASI ŞEFFAFLIK ÖRGÜTÜ YOLSUZLUK ALGILAMA ENDEKSİ	11
III. YOLSUZLUĞUN BOYUTLARI	14
IV. YOLSUZLUĞUN SINIFLANDIRILMASI	16
A) ARIZİ YOLSUZLUKLAR (INCIDENTAL)	16
B) SİSTEMATİK YOLSUZLUKLAR (SYSTEMATIC).....	17
C) SİSTEMLİ YOLSUZLUKLAR (SYSTEMIC).....	17
D) SYED ALATAS'IN SINIFLANDIRMASI	18
E) DAVID OSTERFIELD'İN SINIFLANDIRMASI.....	19
V. YOLSUZLUK TÜRLERİ	19
A) RÜŞVET	20
1. Devlet İhaleleri.....	21

2. Devlet Faydaları.....	21
3. Düşük Vergiler.....	21
4. Lisans ve Ruhsatlar	21
5. Zaman Kazanma.....	21
6. Yasal Sonuçlar	22
B) İRTİKAP	22
C) İÇERİDEN ÖĞRENENLERİN TİCARETİ	22
D) ZİMMET	22
E) ADAM KAYIRMACILIK (İLTİMAS).....	23
1. Nepotizm.....	23
2. Kronizm.....	23
VI. YOLSUZLUĞUN SONUÇLARI VE ETKİLERİ	25
A) YOLSUZLUĞUN DOĞURDUĞU SONUÇLAR.....	25
B) YOLSUZLUĞUN ETKİLERİ.....	26
1. Yolsuzluğun İşlem Maliyetleri Üzerine Etkisi.....	26
2. Yolsuzluğun Piyasalar ve Kaynakların Dağıtım Üzerine Etkisi	26
3. Yolsuzluğun Güdüler Üzerine Etkisi.....	27
4. Yolsuzluğun Etkinlik Üzerine Etkisi.....	28
C) YOLSUZLUĞUN SONUÇLARI VE ETKİLERİ KONUSUNDA YAPILAN AMPİRİK ÇALIŞMALAR.....	29
VII.GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUKLARI AÇIKLAYAN DÜŞÜNCE OKULLARI VE ÖNEMLİ TEMSİLCİLERİ	34
A) GELENEKSEL AHLAKİ DÜŞÜNCE OKULU	34
B) MODERNLEŞME/ REVİZYONİST DÜŞÜNCE OKULU.....	35
C) ÇÖZÜM ARAYAN DÜŞÜNCE OKULU	37
İKİNCİ BÖLÜM	
GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUĞA NEDEN OLAN FAKTÖRLER VE BU FAKTÖRLERİN EKONOMETRİK ANALİZİ	
I. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUKLARIN NEDENLERİ	42
A) EKONOMİK FAKTÖRLER.....	43
1. Kişi Başına Düşen Milli Gelir ve Gelir Dağılımı.....	47
2. Devletin Ekonomideki Rolü.....	47

a) Regülasyonlar ve Devlet Monopolleri.....	49
b) Kamu Sektöründe Ücret Seviyesi	52
c) Bürokrasinin Kalitesi.....	54
d) Bazı Mal ve Hizmetlerin Piyasa Fiyatlarının Altında Arz Edilmesi.....	55
e) Kamu Harcaması Kararları	56
3. Vergileme ve Şeffaf Olmayan Vergi Mevzuatı	56
4. Kanunların, Kuralların ve Prosedürlerin Şeffaflığı	58
5. Adli Sistem (Ceza Sistemi) ve Kurumsal Kontroller.....	58
B) SİYASAL FAKTÖRLER.....	59
C) SOSYO-KÜLTÜREL FAKTÖRLER.....	61
II. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUĞUN NEDENLERİNİN	
AMPİRİK OLARAK İNCELENMESİ	63
A) YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ KONUSUNDA YAPILAN AMPİRİK	
ÇALIŞMALAR	64
B) VERİLER VE KAYNAKLARI.....	66
C) HİPOTEZLER.....	69
D) METODOLOJİ VE MODEL	70
1. Ekonomik Model.....	70
a) Ekonomik Modelin Test Edilmesi, Tahmin Sonuçları ve Genel	
Değerlendirme	71
2. Sosyal Faktörler Modeli.....	75
a) Sosyal Faktörler Modelinin Test Edilmesi, Tahmin Sonuçları ve Genel	
Değerlendirme	76

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUKLARLA MÜCADELE VE MÜCADELE STRATEJİLERİ

I. YOLSUZLUKLA MÜCADELE	81
II. YOLSUZLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİ.....	83
A) MİKRO STRATEJİ.....	83
B) MAKRO STRATEJİLER	86
1. Makroekonomik İstikrarın Sağlanması.....	89
2. Siyasi İrade	89

3. Ekonomik Reformlar	95
a) Özelleştirme	95
b) Liberalleşme	96
4. Kurumsal Reformlar.....	97
a) Kamu Sektörü Reformları	97
aa) Finansal Yönetim	97
bb) Mali Şeffaflık.....	98
cc) Kamu Personeli Rejiminde Reformlar	101
dd) Vergi ve Gümrük Dairelerinde Reformlar	102
ee) Kamu Alımları ve İhaleleri	103
ff) Yerelleştirmenin Sağlanması (Decentralization).....	104
gg) Kamu Hizmetlerinde Rekabet.....	105
b) Hukuksal ve Yargısal Reformlar.....	105
aa) Yargısal Reform	105
bb) Gözlem Birimleri Oluşturma	106
aaa) Ombudsman Bürosu (Kamu Denetçisi).....	106
bbb) Yolsuzluk Araştırma- Soruşturma Komisyonları ve Örgütleri	108
ccc) Yüksek Denetleme Kurumları	110
c) Sosyal Reformlar.....	111
aa) Sivil Toplum.....	111
bb) Medya	112
5. Uluslararası Kuruluşların Baskıları ve Yardımları	115
a) Dünya Bankası.....	116
b) Uluslararası Para Fonu (IMF)	119
c) Birleşmiş Milletler Örgütü	120
d) Uluslararası Şeffaflık Örgütü.....	121
SONUÇ.....	125
EKLER.....	129
KAYNAKÇA	142

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1. Dünyada Önde Gelen Gazete ve Dergilerde Çıkan Yolsuzluklarla İlgili Haberler (1982-1999).....	2
Tablo 2. Değişik Yolsuzluk Endeksleri Arasındaki Korelasyon Katsayıları.....	13
Tablo 3. Dünyada Yolsuzlukların En Az ve En Çok Görüldüğü Ülkeler.....	15
Tablo 4. Gelişmekte Olan Ülkelerde Yolsuzlukların Vergi Yüğü.....	32
Tablo 5. Yolsuzluk ile Yoksulluk Arasındaki İlişki.....	46
Tablo 6. Ekonomik Modelde Kullanılan Açıklayıcı Değişkenler ve Beklenen İşaretleri.....	71
Tablo 7. Ekonomik Modelin En Küçük Kareler Yöntemiyle Tahmin Sonuçları..	72
Tablo 8. Sosyal Modelde Kullanılan Açıklayıcı Değişkenler ve Beklenen İşaretleri.....	76
Tablo 9. Sosyal Modelin En Küçük Kareler Yöntemiyle Tahmin Sonuçları.....	77
Tablo10. Anti Yolsuzluk Stratejilerinin Sınıflandırılması.....	87
Tablo 11. Anti –Yolsuzluk Stratejisi / Programı.....	88

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Bazı Gelişmekte Olan Ülkelerde Yolsuzluğun Boyutları.....	14
Şekil 2. Yolsuzluğun Ülke Gruplarına Göre Dağılımı.....	15
Şekil 3. Yolsuzluk ve Nedenleri Arasındaki İlişki.....	42
Şekil 4. Çalma İçermeyen Yolsuzluk.....	50
Şekil 5. Çalma İçeren Yolsuzluk.....	51
Şekil 6. Yolsuzluk İle Ücret Düzeyi Arasındaki İlişki.....	53
Şekil 7. Piyasa Fiyatının Altında Sunulan Mal–Hizmet, Yolsuzluk İlişkisi.....	55
Şekil 8. Kişi Başına Düşen Milli Gelir Yolsuzluk İlişkisi.....	73
Şekil 9. Yolsuzluk, Ekonomik Özgürlük İlişkisi.....	74
Şekil 10. Yolsuzluk, Bürokrasi-Kırtasiyecilik İlişkisi.....	78
Şekil 11. Yolsuzluk, Hukuk Sistemi Etkinliği İlişkisi.....	79
Şekil 12. Optimal Yolsuzluk Düzeyi.....	82
Şekil 13. Yolsuzlukla Mücadelede Aktörler.....	83
Şekil 14. Yolsuzluklarla Mücadelede Siyasi İrade: Kavramsal Çerçeve.....	92
Şekil 15. Yolsuzluk, Basın Özgürlüğü İlişkisi.....	113
Şekil 16. Dünya Bankasının Yolsuzluklarla Mücadele ve Yönetimin Geliştirilmesi Stratejisi.....	118
Şekil 17. Ulusal Dürüstlük Sistemi.....	123

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BI	: Business International
CPI	: Corruption Perception Index
ÇUŞ	: Çok Uluslu Şirket
EDI	: Economic Development Institute
EU	: Avrupa Birliği
GOÜ	: Gelişmekte Olan Ülkeler
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
ICRG	: International Country Risk Guide
IMF	: Uluslararası Para Fonu
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülü
MC	: Marjinal Maliyet
MÖ	: Milattan Önce
MR	: Marjinal Hasılat
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
PWC	: Price Waterhouse Coopers
TI	: Transparency International
UN	: Birleşmiş Milletler
UNDP	: United Nations Development Programme
WEF	: World Economic Forum
WTO	: World Trade Organization

GİRİŞ

Yolsuzluk, dünyada son yıllarda dikkati çeken ekonomik, sosyal ve siyasi boyutu bulunan karmaşık bir sorundur. Bu sorun gelişmiş – gelişmekte olan, büyük - küçük, piyasa ekonomisi ya da başka ekonomik sistemleri uygulayan ülkelerin hepsinde farklı derecelerde görülebilmektedir.

Yolsuzluklar, gelişmekte olan ve piyasa ekonomisine geçiş sürecinde (transition economies) bulunan ülkelerde daha yaygın olarak görülmekte ve bu ülkeler üzerine etkisi daha şiddetli olmaktadır. Nye'ye göre yolsuzluk sadece gelişmekte olan ülkelere özgü bir sorun olmamakta, ancak gelişmekte olan ülkelerdeki koşullardan dolayı, yolsuzlukların bu ülkeler üzerine etkisi daha fazla olmaktadır.¹ Yolsuzluğa Nijerya'da bir yaşam şekli olarak bakılmakta Sierra Leone' de yolsuzluk kültüründen söz edilmekte ve Sudan'da yolsuzluk beşinci üretim faktörü olarak değerlendirilmektedir.²

Yolsuzluk yeni bir olgu değildir. Yolsuzlukların insanoğlunun kompleks sosyal örgütler kurması (devlet), dolayısıyla sosyal hayatın başlamasıyla ortaya çıktığını söyleyebiliriz. Diğer bir ifade ile "devletin yani kurumlaşmış bir yasal otorite yapısının ortaya çıkması ile beraber yolsuzluk davranışları baş göstermiştir".³ Yolsuzluklar değişik zamanlarda ve değişik yerlerde farklı yoğunluklarda görülmüştür. Bu konuyla ilgili ilk kayıtlar rüşvet alan yargıçlar ve kamu görevlilerine aittir. Eski Mısır'da, Hindistan'da, Çin'de, Yunanistan'da ve Roma'da yolsuzluklar uğraşılması gereken bir sorun olmuştur. M.Ö. 1200 yılında tahta çıkan Babil Kralı Hamurabi rüşvet suçlamalarını incelemek üzere bir valiyi görevlendirmiştir. Hamurabi kanunlarında, yolsuzluk yapan devlet görevlileri ölümle cezalandırılmıştır.⁴

¹Joseph S. NYE. "Corruption and Political Development: A Cost Benefit Analysis" *American Political Science Review*, Vol.LXI:2, June 1967, s. 418.

²Bertha Z. OSEI- HWENDIE and Kwaku OSEI - HWENDIE, "The Political , Economic, and Cultural Bases of Corruption in Africa", (Ed)HOPE, Kempe R. and, Bornwell C. CHIKULO., *Corruption and Development in Africa : Lessons from Country Case - Studies*, Macmillan Press Ltd, London, 2000, s.40

³Gencay ŞAYLAN, "Değişim ve Yolsuzluk", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 28, Sayı.3, Eylül 1995, s. 3-4.

⁴Syed H. ALATAS, *Corruption: Its Nature, Causes and Functions*, Ashgate Publishing Limited, England, 1990, s.13.

M.Ö 4.yy. Hindistan'da Kautilya *Arthashastra* adlı kitabında yolsuzluk konusunu incelemiştir. Kautilya, yolsuzluğun devlet idaresi ve ülke üzerine etkilerini çok iyi sezinlemiş ve yolsuzluk sorununa daha gerçekçi bir yaklaşımda bulunmuştur. Kautilya'ya göre "Dilin ucuna konulan balın ya da zehrin tadına varılması kaçınılmazdır. Aynen bunun gibi bir devlet hizmetlisi için de kralın gelirlerinden az da olsa yememesi imkansızdır."⁵

Yolsuzluklar son yıllarda özellikle de 1990'lı yıllardan sonra dikkati çekmeye başlamıştır. Son yıllarda yolsuzluklardaki artışı Moises, yolsuzluk patlaması (corruption eruption) olarak değerlendirmektedir.⁶ *Financial Times* gazetesi, 1995 yılını yolsuzluklar yılı olarak ilan etmiştir.⁷ Dünyanın önde gelen gazete ve dergilerinde yolsuzluklarla ilgili haberlerde 1980 ve 1990'lı yıllarda önemli bir artış görülmüştür.⁸ Dünyanın önde gelen gazete ve dergilerinde yolsuzluklar konusunda çıkan haberlerle ilgili rakamlar Tablo-1'de verilmiştir.

Tablo 1. Dünyada Önde Gelen Gazete ve Dergilerde Çıkan Yolsuzluklarla İlgili Haberler (1982-1999)

Yıllar	New York Times (Günlük Gazete)	Financial Times (Günlük Gazete)	The Economist (Haftalık Dergi)
1982	191	188	19
1983	172	160	18
1984	186	229	12
1985	170	225	23
1986	517	299	19
1987	313	346	15
1988	343	451	30
1989	364	544	27
1990	240	476	24
1991	190	409	27
1992	319	740	48
1993	311	1121	50
1994	300	1116	67
1995	289	965	67
1996	287	905	80
1997	372	1137	104
1998	325	962	89
1999	343	1111	98

Kaynak: MCCOY ve HECKEL, (2001), s.75.

⁵ALATAS, s. 14.

⁶Naim MOISES, "The Corruption Eruption", *Brown Journal of World Affairs*, No.2, Summer 1995, s.245-261.

⁷Vito TANZI, "Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures", *IMF Working Paper*, May 1998, s.4.

⁸Jennifer L. MCCOY and Heather HECKEL, "The Emergence of a Global Anti-Corruption Norm", *International Politics*, 38, March 2001, s. 74.

Yolsuzluklara son yıllarda artan ilginin nedeni nedir? Günümüzde görülen yolsuzluklarda ki artış geçmiş yıllardan daha mı fazladır? Bu soruna olan ilginin son yıllarda artmasının nedenlerini aşağıdaki argümanlarla açıklamak mümkündür.⁹

- Yolsuzluk skandallarından dolayı hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde hükümetlerin yıkılması, ünlü politikacıların (cumhurbaşkanları, başbakanlar, devlet bakanlarının) mevkilerini kaybetmeleri .
- Piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan ülkelerde piyasa ekonomisine geçişin rantlar ve rant kollama fırsatları doğurması.
- Soğuk Savaş döneminde bazı ülkeler yolsuzluklarla çalkalanırken, bu durum bazı gelişmiş ülkeler tarafından politik kaygılar nedeniyle görmezlikten gelinmiştir. Dünyada soğuk savaşın bitmesiyle bu görmemezliğin ortadan kalkması.
- Bilgi eksikliği ya da başka nedenlerden dolayı merkezi-planlamacı ülkelerde görülen yolsuzluklara odaklaşmama eğiliminin olması.
- Dünyada çok sayıda ülkede demokratik hükümetlerin göreve gelmesi, özgür ve aktif medyanın çalışmaları.
- Küreselleşmenin, yolsuzluğun yaygın olduğu ülke insanları ile yolsuzluğun az olduğu ülke insanlarını sık sık ilişki kurmalarını sağlaması.
- Yolsuzlukların piyasa ekonomisinde verimliliği azalttığı, kaynakların optimal dağılımını engellediği görüşünün yaygınlık kazanması.
- Uluslararası Şeffaflık Örgütü (TI) gibi hükümet dışı kuruluşlar, yolsuzluklar konusunda halkı bilgilendirmede ve bir çok ülkede yolsuzluk karşıtı faaliyetleri başlatmada gittikçe büyüyen bir rol oynamaktadırlar. Son zamanlarda IMF ve Dünya Bankası gibi hükümet

⁹Vito TANZI, (1998), s. 4-5. ; Fritz F.HEIMANN, "Combating International Corruption: The Role of the Business Community", Ed.: Kimberly A. ELLIOT, *Corruption and the Global Economy*, Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997, s.161.

dışı örgütler ve diğer uluslararası kuruluşlar, yolsuzluklarla mücadele hareketinde gittikçe önemi artan aktif bir rol oynamaktadırlar. Ayrıca yolsuzluklar ilgili ampirik çalışmalar, bu sorunun ekonomik maliyetinin bilincine varılmasına katkıda bulunmaktadır.

- Ekonomik kararlar alınırken piyasa koşullarına daha fazla bağımlı hale gelinmesiyle rekabetçi olma ihtiyacı öyle bir ortam yaratmıştır ki verimlilik kaygısı çok daha fazla önem kazanmış ve yolsuzluğun doğurduğu düşünülen bozucu etkiler daha fazla dikkat çekmeye başlamıştır.
- Son olarak, ABD'nin özellikle bazı uluslararası örgütlerdeki ağırlığıyla oynadığı rol çok önemlidir. Amerikalı politika yapıcılar, Amerikan ihracatçılarının yabancı kamu görevlilerine rüşvet vermelerine yasal olanak tanınmadığı için zarar gördüklerini ve iş kaybına uğradıklarını iddia etmektedirler. Amerikan firmaları için, yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesi bir suçtur ve aynı zamanda verilen rüşvet vergiden düşülmemektedir.* Diğer OECD ülkelerinde yakın bir zaman öncesinde durumun böyle olmasına rağmen, OECD'nin öncülüğünde bu değişmeye başlamıştır.

Yolsuzluk, siyaset bilimi, sosyoloji, ekonomi, kamu yönetimi, hukuk, ve psikoloji gibi çeşitli bilim dalları tarafından araştırılan bir konudur. Yolsuzlukların incelenmesine yönelik çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır. Samuel Huntington (1970) yolsuzlukları karşılaştırmalı siyaset bilimi (comparative politics) çerçevesinde incelemiş ve modernleşme yaklaşımını (modernization approach) geliştirmiştir. Susan Rose-Ackerman (1978) ve William Reno (1995) yolsuzlukları ekonomik yaklaşım doğrultusunda incelemişlerdir. Joseph Nye (1970), yolsuzlukları siyasal gelişme (political development) yaklaşımı çerçevesinde incelemiş, Maxwell Owusu (1970) ve Robert Klitgaard (1988) ise yetkinin kötüye kullanılması yaklaşımı çerçevesinde incelemişlerdir. Wertheim (1970) ise yolsuzluklara sosyolojik

*Avustralya, Avusturya, İrlanda, Almanya, Fransa, Lüksemburg, Hollanda, Yeni Zelanda, Portekiz ve İsviçre gibi ülkelerde, yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesi kanunen yasak değildir ve ödenen rüşvet, vergiden düşülebilir bir ticari işlemin maliyeti olarak değerlendirilmektedir.

yaklaşımında bulunmuştur. Yolsuzlukların incelenmesine yönelik çok sayıda yaklaşım bulunmasına karşılık hiçbir yaklaşım yolsuzluklara, neler neden olmaktadır, sorusunu tam olarak cevaplayamamaktadır. Diğer bir ifade ile gelişmekte olan ülkelerde yolsuzlukları belirleyen ekonomik nedenler midir, siyasal nedenler midir yoksa sosyo-kültürel nedenler midir?

Bu soruları cevaplayabilmek için gelişmekte olan ülkelerde (GOÜ) yolsuzluklara neden olan faktörler ekonomik, siyasal ve sosyo-kültürel faktörler olmak üzere üç ana başlık altında incelenmiştir. Yolsuzluklara neden olan faktörlerle ilgili bir dizi hipotez ileri sürülmüş ve bu hipotezlerin ekonometrik yöntemlerle sınaması yapılmıştır.

Bu çalışmanın amacı, gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluk sorununun incelenmesi ve çözüm önerilerinde bulunulması olup, yolsuzluk konusunda yapılmış bir alan araştırması (case study) değildir.

Bu çalışmanın birinci bölümünde, yolsuzluk kavramının tanımı ve ölçülmesi incelendikten sonra yolsuzluğun boyutları ve sınıflandırılması yapılmıştır. Ardından belli başlı yolsuzluk türleri incelenmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki yolsuzlukları açıklayan düşünce okulları incelenmiştir.

İkinci bölümde, gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluğa neden olan ekonomik, siyasal ve sosyo-kültürel faktörler incelenmiştir. Bu bölümde aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluklara neden olan faktörlere ilişkin bir dizi hipotez ileri sürülmüş ve hipotezler test edilmiştir.

Üçüncü bölümde ise, yolsuzluklarla mücadele konusu ele alınmıştır. Bu bölümde gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluklarla mücadelede mikro ve makro stratejiler detaylı olarak incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUK :TANIMI, ÖLÇÜLMESİ, BOYUTLARI, SINIFLANDIRILMASI, TÜRLERİ VE ETKİLERİ

I. YOLSUZLUK KAVRAMI VE TANIMI

İngilizce'de siyasetçilerin ya da kamu görevlilerinin normları ihlal edici (hukuki, ahlaki ve kültürel), gayri meşru, uygunsuz, kötü ve haksız davranış ve eylemlerini ifade etmek üzere "*corruption*" sözcüğü kullanılmaktadır. Oxford English Dictionary "*corruption*" sözcüğünün karşılığını bozulma, çürüme, doğru yoldan sapma olarak vermektedir.

Yolsuzluk (*corruption*) kavramı değişik şekillerde tanımlanmaktadır. Yolsuzluğun nasıl tanımlanması gerektiği konusunda, bu konuda çalışma yapan yazarlar arasında tam bir anlaşmanın (uzlaşmanın) sağlandığı söylenemez. Morgan'a göre, yolsuzluğun ekonomi, hukuk, sosyoloji, siyaset bilimi ve antropoloji gibi çeşitli disiplinler tarafından üzerinde çalışılan ve araştırma yapılan bir konu olması, tanımında çeşitliliğe yol açmaktadır.¹⁰

Yolsuzluk konusunda çalışma yapan araştırmacıların karşılaştığı sorunların başında tekbiçimli, işlevsel ve bütün kültürler için geçerli (sistemik) bir yolsuzluk tanımının olmamasıdır. Dünya Bankasına göre, bunun nedeni yolsuzluğun kompleks bir kavram olmasında yatmaktadır.¹¹ Çünkü, yolsuzluk kavramı, ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye, kültürden kültüre farklılık göstermekte, duruma bağlı olarak değişebilmektedir. Kültürel farklılıklardan ve geleneklerden dolayı yolsuzluk olarak nitelendirilen bazı davranış ve uygulamalar, diğer toplumlarda yolsuzluk olarak

¹⁰Amanda L. MORGAN, "Corruption : Causes, Consequences and Policy Implications: A Literature Review", *Working Paper*, No.9, The Asia Foundation, San Francisco 1998, s.7

¹¹World Bank, *Helping Countries Control Corruption: The Role of the World Bank*, Washington D.C., 1997, s.8

değerlendirilmemektedir. Örneğin, bazı ülkelerde yapılan işlemlerde hediye vermek bir adet olurken, bu durum başka toplumlarda rüşvet olarak adlandırılmaktadır.¹² Alatas, hediye vermek ile rüşvet arasındaki farkı şöyle açıklamaktadır. Hediyeler törenle, açıkta ve küçük miktarlarda verilirken, rüşvet gizli ve büyük miktarlarda verilmektedir.¹³

Arnold Heidenheimer 1970 yılında yazmış olduğu eserinde yolsuzluğa ilişkin tanımları, üç ana başlık altında toplamıştır;¹⁴

- Kamu dairesi (görevi) odaklı
- Piyasa odaklı
- Kamu çıkarı odaklı

Yazar kamu dairesi odaklı tanımlar için üç yazarın tanımlarını örnek göstermiştir. Bunlar sırasına göre David Bayley, M. McMullan, Joseph S. Nye'dir.

David Bayley'e göre yolsuzluk, "Parasal olan ya da olması gerekmeyen kişisel çıkarlar için yetkinin kötüye kullanılmasıdır."¹⁵

M. McMullan ise yolsuzluğu şöyle tanımlamaktadır, "Herhangi bir kamu görevlisinin yapmakla yükümlü olduğu herhangi bir şeyi, parasal ya da para değerindeki şeyler karşılığında yapması, yapmamakla yükümlü olduğu herhangi bir şeyi yapması ya da yasal takdir hakkını uygunsuz nedenler için kullanmasıdır."¹⁶

Joseph S. Nye'ye göre yolsuzluk, "Kamu hizmetinde özel bazı nedenlerden dolayı (aile ya da yakınlık ilişkisi gibi) parasal ya da mevkisel çıkar sağlama davranışı; özel çıkar elde etmek için çeşitli yollarla kuralların

¹²Peter LARMOUR, "Corruption and Governance in the South" *Pacific Studies*, 20 (3), 1997, s.3-4

¹³ALATAS, s. 97

¹⁴Arnold HEIDENHEIMER, *Political Corruption : Readings in Comparative Analysis*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1970, s.4-6.

¹⁵David H. BAYLEY, "The Effects of Corruption in Developing Nations" *The Western Political Quarterly* 19 , December 1966 s.720

¹⁶McMULLAN, s.183-84

ihlal edilmesi; örneğin rüşvet, nepotizm, kaynakların yanlış yönlendirilmesi gibi.”¹⁷

Yolsuzluğu, kamu dairesi odaklı tanımlayan başka yazarlarda bulunmaktadır. Bunlar Caiden, Benson, Huntington ve Johnston’dur.

Caiden’e göre yolsuzluk, “Para ya da mal karşılığında kamu görevlisinin ayrıcalıklı kamu işlemi yapmasıdır.”¹⁸

Benson’a göre, kişisel ya da siyasal kazanç amacıyla devlet yetkisinin yasadışı kullanılmasıdır.”¹⁹

Huntington’a göre yolsuzluk, “Kişisel amaçlar için kamu görevlilerinin kurallara aykırı biçimde davranmasıdır.”²⁰

Johnston ise yolsuzluğu şu şekilde tanımlamaktadır. “Yolsuzluk, kamu gücünün ve kaynaklarının özel çıkarlar için kötüye kullanılmasıdır.”²¹

Arnold Heidenheimer, piyasa odaklı yolsuzluk tanımı için, Jacop Van Klaveren’in tanımını örnek olarak vermektedir. Klaveren yolsuzluğu, kamu görevini ticaret olarak gören ve burada elde ettiği geliri maksimize etmeye çalışan devlet memurluğu olarak tanımlamıştır. Bu bağlamda devlet memurunun yapmış olduğu görev, gelirini maksimize etme birimi haline gelmektedir.²²

Yolsuzluğun kamu çıkarı odaklı tanımları ise, kamusal çıkara aykırı eylem ve işlemleri yolsuzluk olarak algılamaktadır. Eğer kamusal gücü kullananların eylemleri, kamusal çıkarları ihlal ediyorsa bir yolsuzluk olgusu söz konusu olacaktır. Diğer bir ifade ile, sadece kamusal görevin kötüye kullanılması değil, yapılan işin aynı zamanda kamusal çıkarlara da aykırı

¹⁷NYE, (1967), s. 419

¹⁸Naomi CAIDEN, “Shortchanging the Public”, *Public Administration Review*, Vol.39, No.3, May - June 1979, s.295

¹⁹George BENSON, *Political Corruption in America*, Lexington Books, Massachusetts,1978, s. xiii.

²⁰Samuel P. HUNTINGTON, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, 1968, s.59

²¹Michael JOHNSTON, “Fighting Systemic Corruption: Social Foundations for Institutional Reform”, (Ed) , ROBINSON, Mark, *Corruption and Development*. Frank Cass Publisher , London,1998, s.89

²²HEIDENHEIMER, s.5.

olması gerekmektedir.²³ Gerçek yaşamda ortaya çıkması kolay olmayan hipotetik bir örnek durumu aydınlatmaya yardımcı olabilir. Örneğin, bir kamu görevlisinin zaten yapacak olduğu bir işi, daha hızlı bir biçimde yapmak için iş sahibinden sağladığı menfaatleri, bu tanıma göre yolsuzluk olarak görmek kolay değildir. Çünkü burada dolaysız bir biçimde kamu çıkarına zarar veren bir eylemden söz etmek, kamu çıkarı çok geniş anlamıyla alınmadıkça kolay değildir.

Yolsuzluk tanımları incelendiğinde, yolsuzlukla ilgili üç önemli nitelik ortaya çıkmaktadır. Birincisi, takdir gücüne sahip (yetkili) bir kamu görevlisi, ikincisi, kamusal gücün kamu görevlisi tarafından kötüye kullanılması, üçüncüsü ise, kamu görevlisinin elde edeceği maddi ya da maddi olmayan menfaattir.²⁴

Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Uluslararası Şeffaflık Örgütü ve yolsuzluk alanında akademik çalışma yapan akademisyenler de Johnston'un yapmış olduğu tanımı kullanmaktadır. Bu çalışmada Johnston'un yapmış olduğu tanım kullanılacaktır.

II. YOLSUZLUĞUN ÖLÇÜLMESİ

Yolsuzluk ölçülebilseydi belki ortadan kaldırılabilirdi. Aslında, kavramsal olarak neyin ölçülmek istendiği tam açık değildir. Sadece verilen rüşvetin miktarını ölçmek, rüşveti içermeyen bir çok yolsuzluğun görmezlikten gelinmesine yol açacaktır. Ödenen rüşvet miktarını ölçmek yerine, yolsuzluk faaliyetlerini ölçme girişimi ise göreceli olarak bir çok önemsiz faaliyetin de hesaba katılmasını ve her birinin tanımlanmasını gerektirecek ki bunu gerçekleştirmek pek mümkün değildir.²⁵

Yolsuzluğun doğası gereği, (gizlilik, kanunsuzluk ve ekonomik faaliyetlere göre farklılık göstermesi) bir ülkedeki yolsuzluğun boyutu hakkında doğru ve yeterli bilgiye ulaşmak oldukça zordur. Diğer bir ifadeyle yolsuzluk,

²³ Arnold A. ROGOW and H.D. LASWELL, *Power, Corruption and Rectitude*, Englewood Cliffs, N.J:Prentice Hall,1963, s.132.

²⁴ Ümit BERKMAN, *Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, No: 203, Sevinç Matbaası, Ankara, 1983, s.10-16.

²⁵ TANZI, (1998), s. 20-21.

enflasyon ve büyüme gibi kolayca ölçülememekte ya da muhasebe kaydı tutar gibi bütün yönleriyle tespit edilememektedir.²⁶ Ancak bir ülkede ya da kurumdaki yaygınlığını dolaylı yollardan ölçmek mümkün olmaktadır. Yolsuzluğu dolaylı yollardan ölçen kuruluşlar bulunmaktadır. Bunlar, Uluslararası İş (BI), Politik Risk Hizmetleri (Political Risk Service), Dünya Ekonomik Formu (WEF) ve Uluslararası Şeffaflık Örgütü (TI) gibi kuruluşlardır. Yukarıda sözü edilen kuruluşlar çeşitli yıllarda yolsuzluk endeksi yayınlamışlardır. Bunlar sırasıyla, Uluslararası İş Şirketi Yolsuzluk Endeksi, Uluslararası Risk Danışmanlığı Yolsuzluk Endeksi, Global Rekabet Gücü Yolsuzluk Endeksi, Uluslararası Şeffaflık Örgütü Yolsuzluk Algılama Endeksi'dir.

A) ULUSLARARASI İŞ ŞİRKETİ YOLSUZLUK ENDEKSİ

Uluslararası İş Şirketi Yolsuzluk Endeksi, Business International tarafından 1980-1983 yılları arasında her ülke için, bir uzman /danışman tarafından yapılan anketler sonucunda hazırlanmış bir endekstir. Endeks yapılan ticari işlemlerde ödenen rüşvetin derecesini ölçmektedir. Bu endeks 1 ile 10 arasındaki puanlardan oluşmaktadır. 1 en yüksek yolsuzluğu 10 ise en düşük yolsuzluğu göstermektedir. Business International şu anda Economist Intelligence Unit'e bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmektedir.²⁷

B) ULUSLARARASI RİSK DANIŞMANLIĞI YOLSUZLUK ENDEKSİ

Politik Risk Hizmetleri, uluslararası yatırımlarda karşılaşılan riskler konusunda hizmet veren özel bir kuruluştur. Bu kuruluş 1982 yılından bu yana uluslararası risk rehberi yolsuzluk endeksi yayınlamaktadır. Bu endeks, uluslararası yatırımlarda uzmanlık yapan kişilerin görüşlerine dayanılarak hazırlanan bir endekstir. Endeks uluslararası ticarete, ithalat ve ihracat permaları, ticaret yapma lisansları, güvenlik ve vergilendirme gibi konularda

²⁶Shang J. WEI, "Corruption in Economic Development : Beneficial Grease, Minor Annoyance, or Major Obstacles?" *Paper Presented at the Workshop on Integrity in Governance in Asia, Organized by UNDP and Transparency International Thailand Chapter, June 29-July-1,1998, s.4.*

²⁷WEI, (1998), s.4

normalin dışında kanunsuz veya yersiz ek ödemelerin (rüşvet) yapılıp yapılmadığını ölçmektedir.²⁸

C) GLOBAL REKABET GÜCÜ RAPORU YOLSUZLUK ENDEKSİ

Dünya Ekonomik Formu tarafından desteklenen, Harward Uluslararası Kalkınma Enstitüsü tarafından düzenlenen endeks 1996 yılında 58 ülkede faaliyet gösteren 2381 firma yöneticisiyle yapılan bir anket sonucunda hazırlanmıştır. Bu ankette firma yöneticilerine yatırım yapmış oldukları ülkelerde rekabetle ilgili çeşitli sorular sorulmuştur. Firma yöneticilerine yatırım yapmış oldukları ülkelerdeki yolsuzluğun düzeyini (ithalat ve ihracat permaları, ticaret yapma lisansları, güvenlik ve vergilendirme gibi konularda normalin dışında kanunsuz veya yersiz ek ödemelerin yapılıp yapılmadığı göz önünde tutularak) 1'den 7'ye derecelendirilmesi istenmiştir. Global Rekabet Raporu yolsuzluk endeksi her ülke için ankete katılan katılımcıların cevaplarının ortalaması alınarak hazırlanmıştır.²⁹

D) ULUSLARARASI ŞEFFAFLIK ÖRGÜTÜ YOLSUZLUK ALGILAMA ENDEKSİ

Uluslararası Şeffaflık Örgütü, 1993 yılında kurulan, merkezi Berlin'de olan, 2000 yılı itibari ile 100' e yakın ülkede alt birimi bulunan, uluslararası bir sivil toplum kuruluşudur. Bu kuruluş 1995 yılından bu yana dünyanın çeşitli ülkelerinde yolsuzlukların boyutları konusunda incelemelerde bulunmakta ve bu incelemeler sonucunda elde ettikleri bulguları yayınlamaktadır. Bu incelemelerde yolsuzluklar, yapılan anketlere dayalı olarak ölçülmektedir. Uluslararası alanda faaliyet gösteren şirketlerde yöneticilik yapan kimseler ve iş adamları ile yapılan anketlerin sonuçları bir endekse dönüştürülmektedir. Bu endeks yolsuzlukların hangi ülkelerde yoğun, hangilerinde ise az olduğunu ortaya çıkarmaktadır. Yapılan araştırmalarda her ülke ile ilgili olarak en az dört ayrı anket yapılmaktadır. Anket adedi birden fazla tutularak varyans

²⁸WEI, (1998), s.5

²⁹WEI, (1998), s.5

farklılıkları ortadan kaldırılmaya çalışılmakta ve tüm anketlerin sonuçları tek bir endeks haline getirilmektedir.³⁰

Örneğin, 1999 yılı Uluslararası Şeffaflık Örgütü Yolsuzluk Algılama Endeksi 99 ülkeyi kapsamakta olup, 10 ayrı kuruluş tarafından yapılmış anketler sonucunda hazırlanmış 17 endekse dayanmaktadır. Bu anketlerin hiçbiri yalnızca yolsuzlukları araştırmak için yapılmamıştır. Uluslararası Şeffaflık Örgütü yolsuzluklara ilişkin verileri kullanmaktadır. Örgütün hazırlamış olduğu 1999 yılı yolsuzluk algılama endeksi, kendi uzmanlarının verilerine göre değil, 10 ayrı kuruluşun hazırlamış olduğu endekslerin ağırlıklı ortalamalarına göre hazırlanmıştır. 10 ayrı kuruluşun hazırlamış oldukları endeksler yolsuzlukların düzeyine ilişkin, uzmanlara ve şirket yöneticilerine sorulan sorulara dayanmaktadır. Bu bağlamda, Uluslararası Şeffaflık Örgütü Yolsuzluk Algılama Endeksi "anketlerin anketi" niteliğini (poll of polls) taşımaktadır.³¹ Gelişmekte olan 68 ülkeye ait, Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından hazırlanan 1998-99-2000 yıllarına ait yolsuzluk endeksleri Ek-2'de verilmiştir.

Galtung'a (1998) göre Uluslararası Şeffaflık Örgütü Yolsuzluk Algılama Endeksi en azından iki şeyi ölçmektedir. Birincisi zamana göre ülkelerin yolsuzluk trendini, ikincisi ise ülkelerin endeksteği göreceli durumunu göstermektedir. Endeks hiçbir ülkenin mutlak yolsuzluk miktarını ölçmemektedir. Lambsdorff (1999b) Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından hazırlanan Yolsuzluk Algılama Endekslerinin çoğu zaman gazeteciler ve halk tarafından yanlış yorumlandığının belirtmektedir. Endekste en düşük puan alan ülkenin dünyada en yolsuz ülke olduğuna inanılmaktadır. Endekslerle ilgili iki nokta çok önemlidir. Birincisi, endeksler yalnızca verileri olan ülkeler için hazırlanmaktadır. Verilerinin olmamasından dolayı çok sayıda ülke için endeks

³⁰Transparency International, <http://www.transparency.org> (04.08.200)

³¹Bu kuruluşlar, Freedom House, Gallup International, The Economist Intelligence Unit, Institute of Management Development, International Working Group, Political and Economic Risk Consultancy, Political Risk Service, The Wall Street Journal – Central European Economic Review, World Bank- University of Basel ve World Economic Forum'dur.

³¹Jens C. ANDVIG, Odd - Helge Fjeldstad, Inge Amundsen, Tone Sissener, Tina Soreide, "Reserach on Corruption: A Policy Oriented Survey", Chr. Michelsen Institute and Norwegian Institute of International Affairs, Commissioned by NORAD, Final Report, December 2000, s.39.

hazırlanamamaktadır. İkincisi, yolsuzlukların düzeyini tahmin eden standart bir yöntem olmadığı için endeks sıralamasının tam olarak neyi gösterdiği belli değildir. Örneğin bu sıralamadaki yolsuzluk düzeyi, yolsuzluklardan etkilenen işlemlerimi yoksa bir yıl boyunca ödenen rüşvetin tutarını mı göstermektedir? Ya da yolsuzlukların bir topluma fayda ve maliyetlerinin toplamını mı göstermektedir?

Yolsuzluklar konusunda anketlere dayanılarak hazırlanan yolsuzluk endeksleri farklı örneklemelere ve yöntemlere dayansa da, aralarında yüksek bir korelasyon söz konusudur. Farklı kuruluşlar tarafından hazırlanan endeksler arasında yüksek korelasyonların varlığı ülkelerin yolsuzluk düzeylerindeki değişimin zaman içerisinde yavaş bir seyir izlediğini göstermektedir.³² Farklı kuruluşlar tarafından hazırlanan yolsuzluk endeksleri arasındaki korelasyon katsayıları Tablo-2'de gösterilmiştir.

Tablo 2. Değişik Yolsuzluk Endeksleri Arasındaki Korelasyon Katsayıları

	TI CPI* 1996	TI CPI 1997	TI CPI 1998	BI** (1980-83)	ICRG***(1980'li yıllar)
TI CPI 1996	1.00	0.9689	0.9663	0.8739	0.8844
TI CPI 1997		1.00	0.9880	0.8517	0.8828
TI CPI 1998			1.00	0.8044	0.8785
BI (1980-83)				1.00	0.8512
ICRG(1980'li yıllar)					1.00

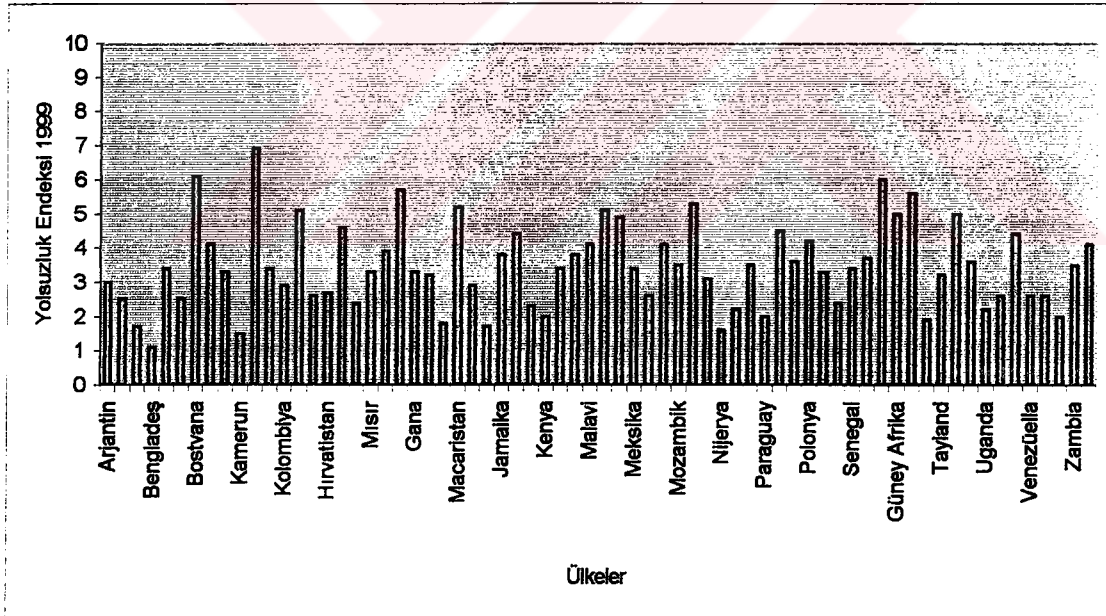
* Uluslararası Şeffaflık Örgütü, 1996-97-98 yılları Yolsuzluk Algılama Endeksleri, ** Uluslararası İş Şirketi Yolsuzluk Endeksi, *** Uluslararası Risk Danışmanlığı Yolsuzluk Endeksi.

Kaynak: TREISMAN, (2000), s.411.

³²ANDVIG ve diğerleri, s.45.

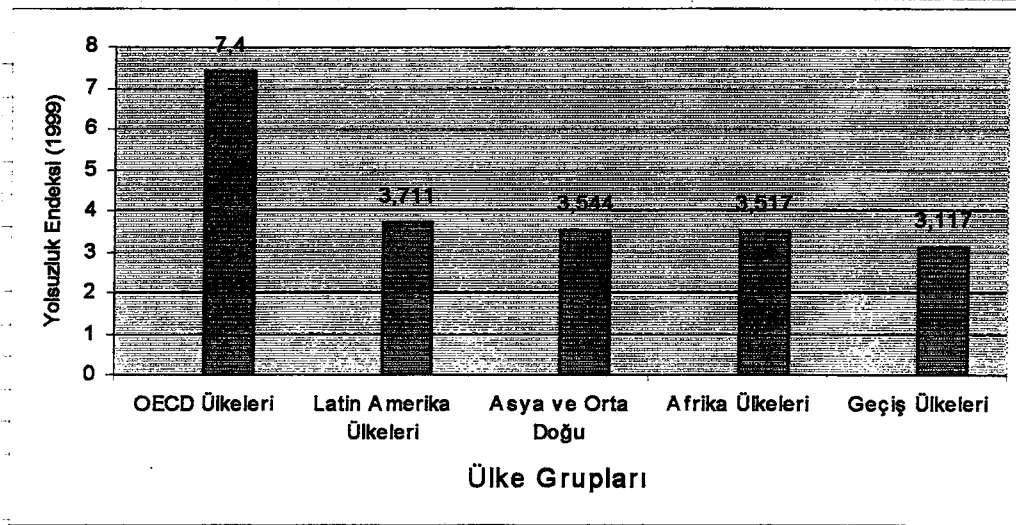
III. YOLSUZLUĞUN BOYUTLARI

Yolsuzluk, gelişmiş – gelişmekte olan, büyük - küçük, piyasa ekonomisi ya da başka ekonomik sistemleri uygulayan ülkelerin hepsinde karşılaşılan bir sorundur. Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından hazırlanan yolsuzluk endeksleri genel olarak değerlendirildiğinde yolsuzluğun gelişmiş ülkelerde daha az ancak gelişmekte olan ve piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan (transition economies) ülkelerde daha yaygın olduğunu görmekteyiz. Bazı gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluğun boyutu (Şekil-1), dünyada yolsuzluğun boyutları ise Şekil-2’de gösterilmiştir. Dünyada yolsuzlukların en az ve en çok görüldüğü ülkeler ise, Tablo-3’de gösterilmiştir.



Şekil 1. Bazı Gelişmekte Olan Ülkelerde Yolsuzluğun Boyutları

Kaynak: Transparency International, The Corruption Perception Index 1999



Şekil 2. Yolsuzluğun Ülke Gruplarına Göre Dağılımı

Kaynak: Transparency International, The Corruption Perception Index 1999

Tablo 3. Dünyada Yolsuzlukların En Az ve En Çok Görüldüğü Ülkeler

Yolsuzluğun En Az Görüldüğü Ülkeler	Yolsuzluğun En Çok Görüldüğü Ülkeler
İsveç	Azerbaycan
İngiltere	Bangladeş
Hong Kong	Bolivya
Avusturya	Endonezya
Lüksembourg	Honduras
İzlanda	Kamerun
ABD	Kenya
Kanada	Meksika
Norveç	Nijerya
Yeni Zelanda	Pakistan
Hollanda	Peru
Avustralya	Romanya
Finlandiya	Rusya
Danimarka	Tanzanya
Singapur	Venezuela

Kaynak: Transparency International Corruption Perception Indexes, 1998,99,2000.

IV. YOLSUZLUĞUN SINIFLANDIRILMASI

Yolsuzlukları çeşitli şekillerde sınıflandırmak mümkündür. Tanzi yolsuzlukları şu şekilde sınıflandırmıştır.³³

- Bürokratik (veya küçük çaplı), ya da siyasi (veya büyük çaplı) yolsuzluklar
- Maliyeti azaltıcı veya çıkar sağlayıcı yolsuzluklar
- Rüşvet teklif eden veya rüşvet talep edenden kaynaklı yolsuzluklar
- Zorunlu kalınarak veya rıza ile yapılan yolsuzluklar
- Merkezi hükümette veya yerel yönetimlerde gerçekleşen yolsuzluklar
- Öngörülebilir veya keyfi olan yolsuzluklar
- Nakit bir ödeme içeren veya içermeyen yolsuzluklar

Genel olarak yolsuzlukları üç temel kategoriye ayırabiliriz. Bunlar sırasına göre arızı, sistematik ve sistemli yolsuzluklardır.

A) ARIZİ YOLSUZLUKLAR (INCIDENTAL)

Fırsatçı bireylerin ve kıdemsiz kamu görevlilerinin (polis memuru, gümrük ve vergi görevlileri) yapmış oldukları yolsuzluklardır. Küçük çapta zimmete para geçirme, rüşvet ve kayırmacılık şeklinde ortaya çıkmaktadır. Makroekonomik etkilerinin nispeten az olduğu, bu tip yolsuzluklarla mücadele etmek oldukça zordur.³⁴

³³TANZI, (1998), s. 9-10.

³⁴Sahr J. KUPUNDEH, "Political Will in Fighting Corruption", in *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, United Nations Development Programme and OECD Development Center Publication, 1998, s.96-97

B) SİSTEMATİK YOLSUZLUKLAR (SYSTEMATIC)

Sistemik yolsuzluklar organize edilmiş fakat *kurumsallaşmamış* yolsuzluklardır. Bu tip yolsuzluklarda büyük kazançlar sağlanır ve çoğu zaman büyük skandallara konu olurlar. Kamu görevlilerinin, politikacıların, bürokratların ve iş adamlarının karıştığı yolsuzluk tipidir. Büyük çaplı rüşvetler ve zimmete para geçirme, siyasi amaçlı hibeler, ekonomik imtiyazlar sağlama şeklinde ortaya çıkmaktadır. Kaçakçılık sistemik yolsuzluk için iyi bir örnektir ve bir çok ülkede büyük bir ticarettir. Gümrük görevlileri kaçakçılıktan kazanç sağlayan aktörlerdir. Bu tip yolsuzluklar devletin bütününe etkilemekte ve devlet gelirlerini olumsuz etkilemektedir. Aynı zamanda ekonomik gelişme üzerinde önemli bir etkiye sahip olup bu tip yolsuzluklarla mücadele için köklü reformlar gerekmektedir.³⁵

C) SİSTEMLİ YOLSUZLUKLAR (SYSTEMIC)

Sistemli yolsuzluk, yolsuzluğun yoğun olduğu ekonomik ve siyasi kurumlar içerisine yayılıp *kurumsallaştığı* yolsuzluk tipidir. Üst kademedeki bürokratların, politikacıların, işadamlarının aktör oldukları yolsuzluk tipi olup çok büyük çaplı rüşvet, zimmete para geçirme, devlet fonlarının hortumlanması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Sistemin tamamen yozlaştığı, dürüst olmanın irrasyonel bir davranış olarak değerlendirildiği (herkes yapıyor sendromu) yolsuzluk tipidir.³⁶

Bu tip yolsuzluk, Andreski'nin (1968) ileri sürdüğü Kleptokrasi (devletin sistem olarak yolsuz olması) teorisine benzemektedir. Diğer bir ifade ile devlet sisteminin tamamen yozlaştığı ve devletin yolsuz liderlerce yönetildiği durumdur. Zaire'de Mobutu dönemi (1965-1997), Orta Afrika Cumhuriyeti'nde Jean-Bedel Bokassa dönemi, Filipinlerde Markos Dönemi, Paraguay'da Stroessener dönemi (1954-1989), Haiti'de Jean - Claude Duvalier dönemi (1957-1986), bu tip yolsuzluklar için örnek olarak verilebilir. Bu tip

³⁵SAHR, (1998), s.96-97

³⁶SAHR, (1998), s.96-97

yolsuzlukların ekonomik gelişme üzerine çok büyük olumsuz etkileri olmakta ve bu tip yolsuzluklarla mücadele için radikal reformlara gidilmesi şarttır.³⁷

D) SYED ALATAS'IN SINIFLANDIRMASI

Alatas yolsuzlukları muamele, yatırımcı, savunmacı, nepostik, destekleyici, baskıcı ve oto yolsuzluk olmak üzere yedi gruba ayırmıştır.³⁸

Muamele yolsuzluğu, yolsuzluğa karışan iki tarafın karşılıklı anlaşmaları ve dolayısıyla her iki tarafında fayda sağladığı yolsuzluk tipidir. Yatırımcı yolsuzluk, gelecekte herhangi bir fayda ya da avantaj için bugünden yapılan mal ve hizmet sunumlarıdır. Baskıcı yolsuzluk bireylerin kendileri için önemli olan kişilerin ve varlıklarının tehdit edilerek rüşvete zorlanmasıdır. Savunmacı, yolsuzluk kişilerin baskı ve tehditlerden korunmak ve kendileri için önemli olan kişilere, mallara gelebilecek zararları önlemek için yaptıkları yolsuzluklardır. Herhangi bir davada görevli olan hakimin kendisine yöneltilen tehditlerden korunmak için görevini kötüye kullanması, bu tip yolsuzluk için örnek verilebilir. Nepostik yolsuzluk, kamu sektöründe çalışan ve takdir hakkı bulunan kişilerin ailesine, akrabalarına, tanıdıklarına ve dostlarına kamuda iş bulması ya da kamu kaynaklarından parasal yardımda bulunmasıdır. Destekleyici yolsuzluk, parasal ya da diğer doğrudan getirileri gerektirmeyen ancak mevcut olan yolsuzluklara göz yuman, destekleyen ve daha da güçlendiren yolsuzluk tipidir. Bu yolsuzluk tipine dürüst ve becerikli olan herhangi bir kamu görevlisinin stratejik mevkilere gelmesinin önlenmesi örnek olarak verilebilir. Oto yolsuzluk, kamu görevlilerinin kendi özel konumlarından dolayı yaptıkları yolsuzluklardır. Bu yolsuzluk tipinde yalnızca bir taraf bulunmaktadır. Örneğin herhangi bir bölgenin ya da arazinin iskan edileceği konusunda bilgi sahibi olan kişiler (bölge ya da arazinin iskan ve imar için yasal prosedürünü yapan kişiler) bu durum kamuya açıklanmadan ve bu bölge ya da arazideki arsa fiyatları yükselmeden ucuz arsalar almalarıdır. Böylece, kişiler mevkilerinden

³⁷Stephen P. RILEY, "The Political Economy of Anti- Corruption Strategies in Africa", (Ed) , Mark ROBINSON, *Corruption and Development*. Frank Cass Publisher , London,1998, s.140

³⁸ALATAS, s.3

dolayı sahip oldukları ön bilgileri kullanarak haksız kazançlar sağlamaktadırlar.

E) DAVID OSTERFIELD'İN SINIFLANDIRMASI

David Osterfield' a göre regülasyonların çok olduğu bir ekonomide iki tip yolsuzluk ortaya çıkmaktadır;³⁹

Genişletici Yolsuzluklar (expansive corruption): Piyasaların esnekliğini ve rekabetini artıran ve sosyal açıdan verimli fırsatları çoğaltan faaliyetlerden oluşmaktadır. Osterfield doğru seçilmiş kamu görevlilerine verilecek rüşvetin aşırı devlet regülasyonlarının, bürokrasisinin zararlarını azaltacağı ve ekonomik katılımı artıracığını iddia etmektedir.

Kısıtlayıcı Yolsuzluk (restrictive corruption): Sosyal faydayı artıracak fırsatları sınırlandıran yolsuzluk tipidir. Kısıtlayıcı yolsuzluk refahın ve gelirin bireyler ya da gruplar arasında yeniden dağılımını sağlamaktadır. Kamu sektöründe görülen yolsuzlukların çoğu bu tür yolsuzluklardır. Bu tür yolsuzlukta kamu kaynakları kişisel çıkarlar için kullanılmakta ya da kişiler kamunun kendilerine sağlamış olduğu statüyü kötüye kullanmaktadır. Kamu sektöründeki yolsuzluklar, piyasa sisteminin işleyişine engel olmakta ve ekonomik gelişmeyi yavaşlatmaktadır.

V. YOLSUZLUK TÜRLERİ

Yolsuzluğu, kamu gücünün özel çıkarlar için kötüye kullanılması olarak tanımlamıştık. Kamu gücü, herhangi bir kamu görevlisinin rüşvet alması, rüşvet talep etmesi, ya da rüşvet için baskı yapması (irtikap) durumunda özel çıkar için kötüye kullanılmaktadır. Kamu gücü özel kişilerin rekabet avantajı ya da karları için kamu politikalarını ve mevzuatını engelleme için rüşvet teklif etmeleri durumunda da kötüye kullanılmış olmaktadır. Kamu gücü rüşvet olmaksızın nepotizm, patronaj, devlet mallarının çalınması, zimmet, iltimas,

³⁹David OSTERFIELD, *Prosperity Versus Planning : How Government Stifles Economic Growth* , Oxford University Press, 1992, s.204-218

içeriden öğrenenlerin ticareti (insider trading) yoluyla da kötüye kullanılabilir.⁴⁰ Yolsuzluk türlerini, yedi ana başlık altında inceleyebiliriz.

A) RÜŞVET

Meksika'da *mordida*, Brezilya'da *jeitinho*, Honduras'da *pajada*, Yunanistan'da *baksissi* İtalya'da *busteralla*, Japonya'da *wairo*, Malezya'da *makan siap*, Pakistan'da *roshvat*, Peru'da *coima*, Tayland'da *sin bone*, Filipinler'de *arreglo*, Kenya'da *dash*, Zaire'de *tariff de verre*, Endonezya'da *wong bogok*, Fransa'da *potde-vin*, Almanya'da *trink gelt* ve İngilizce konuşulan ülkelerde *bribery* olarak adlandırılan rüşvet, yolsuzluğun temel araçlarından biridir.⁴¹

Rüşvet, özel kişilerin merkezi ve yerel hükümetler tarafından sunulan malları, hizmetleri ve diğer faydaları satın almaları ya da kamu görevlilerinin kamusal mal ve hizmetlerin arz edilmesinde parasal ve ya diğer şekillerde menfaat talep etmeleri şeklinde tanımlanmaktadır. Diğer bir ifade ile rüşvet, karar verme yetkisini elinde bulunduran kişilerin bu yetkilerinden dolayı elde etmiş oldukları ranttır.⁴²

Rüşvet genel olarak iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Birincisi, bireylerin kanunlara göre hakkı olan bir hizmetten yararlanmak isterken aşırı bürokrasi, aşırı iş yükü veya kamu görevlilerinin işi yokuşa sürmesi nedeniyle işin yapılmaması veya çok geç yapılması durumuyla karşılaştığı zaman kural dışı bir ödeme yapmasıdır. İkincisi, bireylerin aslında hakkı olmayan bir işini yaptırmak amacıyla kural dışı bir ödeme yapması ya da hediye vermesidir.⁴³ Rüşvet aşağıda sıralan durumlar için talep edilmekte ya da arz edilmektedir.

⁴⁰World Bank, *Helping Countries Control Corruption: The Role of the World Bank*, Washington D.C., 1997, s.8

⁴¹Juan D. CARRILLO, "Graft, Bribes, and the Practice of Corruption", *Journal of Economics and Management Strategy*, Vol.9, Number 2, Summer 2000, s. 257.

⁴²İlhan TEKELİ ve Gencay ŞAYLAN, "Rüşvet Kavramı", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 7, Sayı.3, Eylül 1974, s.100.

⁴³Petter LANGSETH, Rick STAPENHURST, Jeremy POPE, "The Role of a National Integrity System in Fighting Corruption", *The Economic Development Institute of the World Bank, Working Paper*, 1997, s.3.

1. Devlet İhaleleri

Rüşvet, devletin hangi firma ile çalışacağı kararı üzerine etki edebilir. Firmalar ihaleleri kazanmak ya da ihale şartlarında toleranslar elde etmek için rüşvet teklif edebilirler.⁴⁴

2. Devlet Faydaları

Rüşvet, devletin sağlamış olduğu gerek parasal (sübvansiyonlar, sigorta, işsizlik sigortası gibi) gerekse de aynı (sağlık hizmetleri, okullar, lojmanlar) faydaların kimlere dağıtılacağı kararını etkileyebilir.⁴⁵

3. Düşük Vergiler

Rüşvet, devletin özel kişilerden topladığı vergilerin ve harçların azaltılması için de kullanılabilir. Bu durumda rüşvet vergiyi ödeyen ya da vergiyi toplayan tarafından teklif edilebilir.⁴⁶

4. Lisans ve Ruhsatlar

Rüşvet, özel bir hakkın devredilmesi için gerekli olan lisans ya da ruhsatın çıkartılması için teklif edilebilir. Örneğin arazi geliştirme imtiyazları ya da doğal kaynakların işletilmesi için gerekli olan lisans ya da ruhsatlar, bürokratlar ve politikacılar tarafından para karşılığında satılmaktadır.⁴⁷

5. Zaman Kazanma

Rüşvet, devlet tarafından sağlanan hizmetlerin hızlandırılması için verilebilir. Örneğin yeni kurulacak olan şirketlerin kaydedilmesi, inşaat ruhsatlarının alınması gibi. Aynı zamanda yukarıda söz edilen işlemler kasıtlı olarak yavaş yapıp insanlar rüşvet vermeye zorlanabilir.⁴⁸

⁴⁴WORLD BANK, (1997), s.9

⁴⁵WORLD BANK, (1997), s.9

⁴⁶WORLD BANK, (1997), s.9

⁴⁷WORLD BANK, (1997), s.9

⁴⁸WORLD BANK, (1997), s.9

6. Yasal Sonuçlar

Rüşvet, özel kişilerle ilgili yasal işlemlerin sonuçlarını değiştirmek için kullanılabilir. Örneğin bazı illegal faaliyetlere (uyuşturucu, kaçakçılık) göz yumulması ya da bazı kişilerin diğerlerine karşı korunması için rüşvet verilip alınabilir.⁴⁹

B) İRTİKAP

Yolsuzlukların diğer bir türü de irtikaptır (zorla yiyicilik). İrtikap, kamu görevlisinin gücünü (yetkisini) kullanarak ilgili kişilerden işlerini yapmak için bir bedel istemesi ya da bir bedel ödemeye zorlanmasıdır. İrtikap'ı rüşvetten ayıran fark, tek yanlı olmasıdır.⁵⁰

C) İÇERİDEN ÖĞRENENLERİN TİCARETİ

Henüz kamuoyuna açıklanmamış olan gizli bilgilere, görev pozisyonu dolayısıyla sahip olan kamu görevlisinin bu bilgileri akrabalarına eş ve dostlarına ya da üçüncü şahıslara para karşılığında dışarıya sızdırmasına içeriden öğrenenlerin ticareti (insider trading) denilmektedir.⁵¹ Bu tür yolsuzluklara, bir ülkede devalüasyonun yapılacağı bilgisinin bu kararı bilen kamu görevlilerince akrabalarına, eşlerine ve dostlarına ya da üçüncü şahıslara sızdırılması örnek olarak verilebilir. Kamu iktisadi teşebbüslerinin hisse senetlerinin, devlet tahvili ve hazine bonolarının satışında da insider trading olayı ortaya çıkabilmektedir. İçeriden öğrenenlerin ticareti kamu sektöründe görüldüğü gibi özel şirketlerde de sıkça karşılanan bir yolsuzluk türüdür.⁵²

D) ZİMMET

Zimmet, kamu görevlilerinin kamu kaynaklarını (parasal ya da mal niteliğinde) kanunlara aykırı olarak özel kullanımlar için kullanmalarıdır.

⁴⁹WORLD BANK, (1997), s.9

⁵⁰Cořkun C. AKTAN, *Kirdi Devletten Temiz Devlete*, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s.27

⁵¹AKTAN, (1999), s.124.

⁵²AKTAN, (1999), s.125.

Zimmete örnek olarak kamu görevlilerinin devlete ait araç ve gereçleri (kırtasiye, daktilo, otomobil, bilgisayar vb.) kullanmaları verilebilir.⁵³

E) ADAM KAYIRMACILIK (İLTİMAS)

Adam kayırmacılık bazı kişilerin haksız yere ve kanunlara aykırı olarak korunması ya da kayırılmasıdır. Adam kayırmacılık, devlet ile özel kişiler arasındaki, ekonomik ve sosyal ilişkilerde kurumların, kanunların, kuralların, prosedürlerin yerine kişisel ilişkilerin ön plana çıktığı durumdur.⁵⁴ Adam kayırmacılık, nepotizm ve kronizm olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır.

1. Nepotizm

Aktan nepotizmi şöyle tanımlamaktadır;

Bir kimsenin beceri, kabiliyet, başarı, eğitim düzeyi vb. faktörler dikkate alınmaksızın sadece politikacı, bürokrat ve diğer kamu görevlileri ile olan akrabalık ilişkileri esas alınarak bir devlet görevinde istihdam edilmesine ya da tayin edilmesine " akraba kayırmacılık" ya da nepotizm denilmektedir.⁵⁵

Nepotizm, özellikle geleneksel bağların ve ilişkilerin yoğun olduğu toplumlarda daha yaygın olarak görülmektedir.

2. Kronizm

Aktan kronizmi, "Kamu görevlilerinin istihdamında liyakat (yeterlilik) ve eşitlik ilkeleri yerine eş-dost ilişkilerinin esas alınması suretiyle yapılan kayırmacılık"⁵⁶ olarak tanımlamaktadır.

Kronizm'in esas itibariyle nepotizm'den farkı yoktur. Ancak kronizm'de kayırılan kişi "akraba" değil, "eş-dost", "arkadaş" ve benzeri kimselerdir. Günümüzde "aynı memleketten olma", "aynı topraklar üzerinde büyüme" gibi faktörler geleneksel toplumlarda yaygın bir şekilde kayırmacılığın bir nedeni olarak devam etmektedir.⁵⁷

⁵³AKTAN, (1999), s. 27-28.

⁵⁴MORGAN, s.34.

⁵⁵AKTAN, (1999), s.28

⁵⁶AKTAN, (1999), s.28

⁵⁷AKTAN, (1999), s.28

Yolsuzluk türleri (olayları) genel olarak değerlendirildiğinde çeşitli ortak yönler bulunmaktadır. Yolsuzluk türlerinin (olaylarının) karakteristik özellikleri şöyle sıralanabilir.⁵⁸

- Yolsuzluk olayına daima birden fazla insan karışır. Hırsızlık ya da zimmete para geçirme olaylarında durum farklı olabilir, fakat yolsuzluğun kahramanları en az iki kişidir.
- Yolsuzluk genellikle gizliliği gerektirmektedir. Ancak toplumun tümünün yolsuzluğun hakimiyeti altına girdiği, yolsuzluk olaylarına karışanların çok güçlü destekçilerinin bulunduğu durumlarda artık gizliliğe gerek duyulmaz.
- Yolsuzluk olgusu karşılıklı sorumlulukları ve karşılıklı çıkarları içerir. Sorumluluk ve çıkarların parasal olma zorunluluğu yoktur.
- Yolsuzluk olaylarını doğuracak yöntemlere başvuran kimseler, girişimlerini gizlemek için yasal bir takım mazeretlerin gerisine sığınır. Yasalarla açıkça çatışmaktan kaçınırlar.
- Yolsuzluk olaylarına karışanlar, belirli arzuları olup bunları gerçekleştirme imkanına sahip olan kişilerdir. Ellerinde yeterli yetkileri yoksa, en azından söz konusu arzuların gerçekleşmesini sağlayacak etkiye sahiptirler.
- Herhangi bir yolsuzluk olayı, toplumun aldatılmasını, hile yapılmasını gerektirir.
- Yolsuzluğun her türüsü toplumda güven duygusunu zedeler.
- Yolsuzluk olgusunda şahsi çıkar mutlaka toplumsal çıkarların üzerinde tutulur.

⁵⁸Nedim ŞENER, *Tepeden Tırnağa Yolsuzluk*, Metis Yayınları, Siyahbeyaz Dizisi, İstanbul, 2001, s.21

VI. YOLSUZLUĞUN SONUÇLARI VE ETKİLERİ

Yolsuzlukların ekonomik, sosyal ve siyasal nedenleri olduğu gibi aynı zamanda ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçları ile etkileri de bulunmaktadır.

A) YOLSUZLUĞUN DOĞURDUĞU SONUÇLAR

Yolsuzluklar, gelişmekte olan ülkelerde yatırımları, büyümeyi, sermaye akımlarını ve yabancı dolaysız yatırımları, gelir dağılımını ve kamu harcamalarının kompozisyonunu, devletin vergi gelirlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Yolsuzluklar firmaları kayıt dışı ekonomiye itmekte ve aynı zamanda negatif dışsallıklara neden olmaktadır.

Theobald'a göre yolsuzluklar, ekonomik büyümeyi engellemekte, girişimci olmanın cazibesini azaltmakta, ulusal kaynakların israf edilmesine yol açmakta, yönetim kapasitesini zayıflatmakta, demokrasiyi baltalamakta, ulusal birliği bozmakta, sosyal ve siyasi istikrarsızlıklara neden olmaktadır.⁵⁹

Yolsuzluklar, kamu harcamaları kararlarının kamu yararından çok harcama kararını veren kamu görevlisinin çıkarının maksimize edilmesi yönünde yapılmasına neden olmaktadır. Aynı zamanda harcamalar nüfusun ihtiyaç duyduğu alanlarda (alt yapı, sağlık, eğitim gibi) yapılmadığı için büyümeyi yavaşlatmakta ve gelişmeye engel olmaktadır.⁶⁰

Yolsuzluklar, kamu gelirlerini azaltıp kamu harcamalarını artırmaktadır. Böylece bütçe açıklarını artırmakta, hükümetlerin güçlü bir maliye politikası uygulamasına engel olmaktadır. Sonuçta kamu kesiminde istihdamın ve harcamaların kontrolsüz genişlemesi ile birlikte X-etkinsizliği işlemeye başlamaktadır. Yolsuzluklar gelir dağılımı eşitsizliğini artırmaktadır. İyi konumda bulunan bireyler, bulunmayan bireylere nazaran devlet faaliyetlerinden yararlanma açısından avantaj sağlamaktadır. Yolsuzluk

⁵⁹Robin THEOBALD, *Corruption, Development and Underdevelopment*, Duke University Press, Durham, 1990, s. 125-130

⁶⁰MORGAN, s.32.

yoksulların gelir elde etme potansiyellerini azaltarak, yoksulluğu daha da artırmaktadır.⁶¹

B) YOLSUZLUĞUN ETKİLERİ

Yolsuzluğun ekonomi üzerine etkilerini dört alt başlık altında inceleyebiliriz. Yolsuzluğun işlem maliyetleri üzerine (transaction cost), piyasalar ve kaynakların dağıtımı, güdüler ve etkinlik üzerine olumsuz etkileri bulunmaktadır.

1. Yolsuzluğun İşlem Maliyetleri Üzerine Etkisi

Yolsuzluk işlem maliyetlerini (transaction costs) artırmakta ve ekonomide belirsizliklere neden olmaktadır. Herhangi bir toplumda yolsuzluklar yaygınlaştıkça kurallar çiğnenir, yönetim zorlaşır, dürüst iş yapmak cazip olmaktan çıkar, dürüst ve yetenekli görevlilerin azmi kırılır, rüşvet maliyeti içeren kamu hizmetleri pahalı hale gelir, fakirler işlemlerini yaptırılmaz, insanlar yolsuzlukların maliyetini ya vergilerle doğrudan veya yüksek fiyatlarla dolaylı yoldan ödemek zorunda kalırlar. Böylece ekonomide işlem maliyetleri artar, toplam talep ve ekonomik performans düşer.⁶²

2. Yolsuzluğun Piyasalar ve Kaynakların Dağıtımını Üzerine Etkisi

Yolsuzluk, kaynakların dağıtımını ve piyasaları bozmaktadır (distorts). Çünkü yolsuzluklar;

- Hükümetlerin, gerekli olan düzenleyici kontrol mekanizmalarını uygulamasını engellemektedir. Ayrıca hükümet bankalar, hastaneler, ulaştırma faaliyetleri, mali piyasalar vb. üzerinde düzenleyici rolünü tatmin edici bir şekilde yerine getirememektedir. Piyasaya hükümet müdahalesi yolsuzluklar tarafından güdülenirse, örneğin hükümet kendi çıkarları için tekeller oluşturursa, piyasa düzensizlikleri artabilmektedir.

⁶¹TANZI, (1998), s.26

⁶²Osman DEMİR, *Ekonomide Devlet*, Birinci Basım, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara, Yayın No.71, 1997, s.278

- Devletin temel görevlerini (sözleşmelerin icrası, mülkiyet haklarının korunması) yerine getirmesini engellemektedir. Eğer bir ülkede yapılan sözleşmeler uygulanamıyorsa ve bireylerin mülkiyet hakları korunamıyorsa, devletin temel görevlerinden biri sekteye uğramış demektir. Bunun sonucunda ekonomik büyüme olumsuz etkilenmektedir.
- Rüşvet keyfi bir vergi gibidir (yüksek refah maliyeti nedeniyle). Yolsuzluk doğası gereği aşırı bir yük oluşturmaktadır, çünkü rüşvet ödenmesi gereken kişilerin aranıp bulunmasının maliyeti, görüşme ve rüşvet verme maliyetine eklenmelidir.
- Piyasa ekonomisinin ve aynı zamanda demokrasinin meşruluğunu azaltmaktadır. Özellikle piyasa ekonomisine geçiş sürecinde bulunan ülkelerde piyasa ekonomisi ve demokrasiye karşı yapılan eleştirilerin arkasında yolsuzluklar yatmaktadır. Böylece yolsuzluk piyasa ekonomisi ve demokrasiye geçişi yavaşlatmakta hatta engel olabilmektedir.⁶³

Yolsuzluk kaynakların güçlüler, zenginler, askeri ve monopol gücü olanlar lehine dağıtımına neden olmaktadır. Yolsuzluk aynı zamanda yoksulların gelir elde etme potansiyellerini azaltarak yoksulluğu artırmaktadır.⁶⁴

3. Yolsuzluğun Güdüler Üzerine Etkisi

Baumol (1990), Murphy, Shleifer, Vishny (1991), Klitgaard (1991) ve Lui (1996) yolsuzlukların, kamu görevlilerinin ve bireylerin güdülerinde bozulmalara neden olduğunu bunun sonucunda, kamu görevlilerinin ve bireylerin enerjilerini ve yeteneklerini sosyal açıdan verimli olmayan rant kollama ve yoz faaliyetler için kullandıklarını iddia etmektedirler. Yolsuzlukların sistematik hale geldiği ve yaptırımsız kaldığı kurumlarda kamu görevlileri çalışıp iş başarma güdülerini ve gayretlerini kaybetmekte, dürüst ve nitelikli kamu görevlileri kamu hizmetinden soğumakta ve işlerine yabancılaşmaktadır.⁶⁵

⁶³TANZI, (1998), s.26-27

⁶⁴KLITGAARD, (1988), s.46

⁶⁵İlhan TEKELİ ve Gencay ŞAYLAN, "Rüşvet Kuramı", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 7, Sayı 3, Eylül 1974, s.110-111

4. Yolsuzluğun Etkinlik Üzerine Etkisi

Yolsuzluk konusunda çalışma yapan bazı yazarlara ve düşünörlere göre yolsuzluk ekonomide etkinliği artırırken bazılarına göre ise azaltmaktadır.

Leff (1964), Huntington (1964), Lui (1985) ve Osterfield (1992) yolsuzluğu, ticaretin çarkını hızlandıran “yağa” benzetmektedirler. Leff göre yolsuzluklar aşırı bürokrasiyi ve kırtasiyeciliği kırarak ekonomide verimliliği artırmaktadır. Örneğin sakat bir ekonomik politikanın uygulama sürecinde, rüşvet ile saptırılması ekonomik açıdan olumlu bir sonucun doğmasına yol açabilir.⁶⁶ Huntington' a göre katı aşırı biçimsel, merkezi ve yolsuzluğa açık bir bürokrasiden daha beteri ancak katı, aşırı biçimsel, merkezi ve dürüst olanıdır.⁶⁷ Lui'ye göre zaman, bireylerin gelir durumu ve zamanlarının fırsat maliyetlerine göre değer kazanmaktadır. Zamanın kendileri için değerli olduğunu düşünöyen bireyler sıranın ilk başlarına gelmek veya kısa sürede sonucu karara bağlatmak için kamu görevlilerine rüşvet vererek işlemlerinin hızlı yapılmasını sağlayabilirler (*speed money = hızlandırma parası*). Böylece yolsuzluk, zamanın kendileri için değerli olduğunu düşünöyen bireylere zaman kazandırarak verimliliği artırmaktadır.⁶⁸ David Osterfield regölasyonların yoğun şekilde bulunduğu ekonomilerde genişletici ve daraltıcı olmak üzere iki tür yolsuzluğun ortaya çıkacağını ileri sürmektedir. Osterfield genişletici yolsuzlukların aşırı regölasyonları, katı bürokrasiyi azaltacağı ve ekonomik katılımı artıracığını iddia etmektedir.⁶⁹

Beck ve Maker (1986), Lien (1986) gibi yazarlar geliştirmiş oldukları modellerde en verimli çalışan firma ya da kişilerin en yüksek rüşveti verebilenler olduğunu göstermişlerdir. Böylece yolsuzluklar, projelerin etkin çalışan firmalara verilmesi yoluyla verimliliğin artmasına yardımcı olurlar.

Myrdal'a göre, yolsuzluğun aşırı bürokrasiyi kırdığı, işleri hızlandırdığı ve bir anlamda verimliliği artırdığı tezine karşı çıkmaktadır. Yazara göre kamu

⁶⁶LEFF, s.11.

⁶⁷HUNTINGTON, (1968), s. 69.

⁶⁸Francis LUI, “An Equilibrium Queuing Model of Bribery,” *Journal of Political Economy*, 93, 1985, s.778.

⁶⁹OSTERFIELD, (1992), s.212-217.

işlerini bilinçli olarak yavaşlatan kamu görevlisinin, rüşvet karşılığı işlemi sözde hızlandırması verimlilik olarak değerlendirmek olanaksızdır. Myrdal yolsuzlukların bırakın işleri hızlandırmayı, zamanla idare olarak daha fazla rüşvet alabilmek için kamu hizmetlerinde gecikmelere dahi yol açabileceğini iddia etmektedir. Böylece bürokrasi ekonomilerde verimliliği azaltan bir yük olacaktır.⁷⁰ Tanzi bürokrasideki katılıkların ve kuralların dışsal, aynı zamanda toplumların değiştirilemez özelliği olmadığını ileri sürmektedir. Tanzi'ye göre toplumlar bürokrasinin katılıkları ile doğmamışlardır. Bu katılıklar, kamu görevlileri tarafından özellikle rüşvet alabilmek için yaratılmışlardır.⁷¹

C) YOLSUZLUĞUN SONUÇLARI VE ETKİLERİ KONUSUNDA YAPILAN AMPİRİK ÇALIŞMALAR

Paolo Mauro, yapmış olduğu çalışmada yolsuzluğun yüksek olduğu ülkelerde hem toplam hem de özel sektör yatırımlarının daha düşük olduğunu saptamıştır. Düşük yatırımlar ise, doğal olarak düşük ekonomik büyümeyi getirmektedir.⁷²

Vito Tanzi (1997), yapmış olduğu çalışmada şu sonuçları elde etmiştir:

- Yolsuzluk, kamu yatırımlarını artırmakta ancak bu yatırımlar verimi düşük olan yatırımlar olmaktadır. Bu ise büyümeyi olumsuz etkilemektedir.
- Yüksek yolsuzluk, devletin tüketim harcamalarını artırmaktadır. Diğer bir ifadeyle devletin ücret ve maaş harcamaları artmaktadır. Bu harcamaların artması büyümeyi düşürmektedir.
- Yolsuzluk, mevcut altyapının kalitesini düşürerek büyümeyi olumsuz yönde etkilemektedir.

⁷⁰Gunnar MYRDAL, *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of the Nations*, (Random House, New York, 1968), s. 953-954.

⁷¹TANZI, (1998), s.25

⁷²Paolo MAURO, "Corruption and Growth," *The Quarterly Journal of Economics*, August, 1995, s. 683.

- Son olarak yolsuzluk verimli kamu yatırımlarının finansmanında kullanılacak devlet gelirlerini düşürerek büyümeyi azaltmaktadır.⁷³

Paolo Mauro, yapmış olduğu ve 94 ülkeyi kapsayan çalışmasında yolsuzluk endeksindeki 2.38 puanlık azalışın (yolsuzluğun azalması) yatırımlarda % 4'lük, kişi başına düşen milli gelirden ise % 0.5'lik bir artışa neden olduğunu saptamıştır.⁷⁴ Yazar, yolsuzlukların kamu harcamalarının kompozisyonunu bozduğunu yolsuz hükümetlerin eğitim için az harcama yaptıklarını iddia etmektedir. Eğitime az harcama yapılmasının nedeni olarak da bu sektörde rüşvet almanın sınırlı olmasını göstermektedir.⁷⁵

Alberto Ades ve Rafael Di Tella (1997) yapmış oldukları ve 55 ülkeyi kapsayan çalışmalarında yolsuzlukların ve bürokrasinin yatırımları azalttığını bulmuşlardır. Yazarlar çalışmalarında Uluslararası İş Şirketi (Business International) Yolsuzluk Endeksini bağımlı değişken olarak kullanmışlar ve yolsuzluk endeksindeki 1 puanlık artışın (yolsuzluğun artması), yatırımları 0.019 değerinde azalttığını ortaya çıkarmışlardır.⁷⁶

Gupta, Davoodi ve Alonso-Terme yaptıkları çalışmada, yüksek yolsuzlukların büyümeyi azaltarak dengesiz gelir dağılımına ve yoksulluğa neden olduğunu bulmuşlardır. Ayrıca yolsuzluğun, sosyal harcamaların etkinlik düzeyini ve beşeri sermaye oluşumunu olumsuz etkilediğini de saptamışlardır. Yapmış oldukları ekonometrik analizde yolsuzluğun gelir dağılımı ve yoksulluk üzerine etkisinin, göz ardı edilemeyecek bir oranda olduğunu bulmuşlardır. Yazarların analizlerine göre bir ülkenin yolsuzluk endeksindeki 2.52 puanlık artış Gini katsayısını 5.4 artırmaktadır. Yolsuzluk endeksindeki 0.78'lik artış, yoksul insanların yıllık gelirlerindeki artışı % 7-8 değerinde azaltmaktadır.⁷⁷

⁷³Vito TANZI and Hamid DAVOODI, "Corruption , Public Investment, and Growth" *IMF Working Paper*, 97/139, Washington: International Monetary Fund, 1997, s. 20-21

⁷⁴ Paolo MAURO, "The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditures: A Cross – Country Analysis" (Ed), ELLIOT, Kimberly A., *Corruption and the Global Economy*. Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997, s. 91.

⁷⁵MAURO, (1997), s. 104.

⁷⁶Alberto ADES and Rafael Di TELLA, "The New Economics of Corruption: A Survey and Some New Results", *Political Studies*, XLV, 1997, s.501.

⁷⁷Sanjeev GUPTA, Hamid DAVOODI, Rosa ALONSO - TERME, "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?" *IMF Working Paper*, 98/76, Washington: International Monetary Fund, 1998, s. 29-30.

Gupta ve diğerlerini, destekleyen başka bir çalışma Mendez tarafından yapılmıştır. Mendez yapmış olduğu çalışmada yolsuzluklar, gelir dağılımı ve devlet regülasyonlar arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Yazar, çok sayıda ve gereksiz devlet regülasyonları ile yolsuzlukların gelir dağılımındaki eşitsizliği artırdığını ortaya koymuştur.⁷⁸

Yolsuzluklar aynı zamanda yabancı direkt yatırımları da olumsuz etkilemektedir. Wei yapmış olduğu çalışmada, yolsuzlukların yaygın olduğu ülkelerde yabancı direkt yatırımların da az olduğunu saptamıştır. Wei'ye göre yolsuzlukların yoğun olduğu ülkelerde yatırım yapmak, yatırım üzerine konmuş %50 ek vergi etkisi göstermektedir.⁷⁹

Al - Marhubi'ye göre yolsuzluklar enflasyonu artırmaktadır. Yazar, 41 ülkeyi kapsayan ve kesit veriler kullandığı çalışmasında, yolsuzluklar ile enflasyon arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Bağımlı değişken olarak, 41 ülkeye ait 1980-1995 yılları ortalama yıllık enflasyon değerlerini almıştır. Yolsuzluklara ilişkin veri olarak Uluslararası Şeffaflık Örgütü ve Business International tarafından hazırlanan yolsuzluk endekslerini kullanmıştır. Yazar yapmış olduğu analizde yolsuzluklar ile enflasyon arasında pozitif bir ilişki bulmuştur. Diğer bir ifade yaygın yolsuzluklar yüksek enflasyona yol açmaktadır.⁸⁰

Braun ve Di Tella ise, enflasyonun yolsuzluklara neden olduğunu iddia etmektedirler. Yazarlar, 75 ülkeyi kapsayan ve panel veri (14 yıl) kullanarak yapmış oldukları çalışmada enflasyonun yolsuzluklara neden olduğunu kaydetmişlerdir.⁸¹

Vinod yolsuzluğun gelişmekte olan ülke ekonomileri üzerine yükünü araştırmıştır. Vinod'a göre yolsuzluk, yasal olmayan bir vergidir. Yazar,

⁷⁸Fabio MENDEZ, "Regulations ,Corruption and Income Distribution", *Working Paper*, Department of Economics, Michigan State University, 2000, s.21.

⁷⁹Shang- Jin WEI, "How Taxing is Corruption on International Investors ?" *The Review of Economics and Statistics*, Vol. LXXXII, No., 1 February 2000, s. 8.

⁸⁰Fahim AL-MARHUBI, "Corruption and Inflation", *Economic Letters*, Vol.66, (2000), s.201

⁸¹Miguel BRAUN, Rafael Di TELLA, "Inflation and Corruption", *Harvard Business School Working Paper*, February 4, 2000, s. 18-19.

yapmış olduğu ve 78 ülkeyi kapsayan çalışmasında 1 \$ rüşvetin ekonomi üzerine 1,67 \$ yükünün olduğunu saptamıştır.⁸²

Price Waterhouse Coopers (PWC) danışmanlık firması, 2001 yılı Dünya Ekonomik Forumunda "Opacity" adlı bir rapor sunmuştur. Rapor aynı zamanda 35 ülke için hazırlanmış bir şeffaflık endeksini de içermektedir. Endeks, iş hayatını güvence altına alan yasal düzenlemeler, makroekonomik politikalar, şirketlerin rapor yapıları, yolsuzluk ve hükümet düzenlemeleri olmak üzere beş kıstasa göre hazırlanmıştır. Endekste en şeffaf ve yolsuzlukların en az olduğu ülke Singapur olurken, sırasına göre Çin, Rusya, Endonezya ve Türkiye en az şeffaf ve yolsuzlukların en fazla olduğu ülkeler olmuştur. Çalışmada, devletin gelir kaybı ve kayakların israfı nedeniyle yolsuzluklar, ekonomilerde gizli bir vergi gibi mali yük oluşturmaktadır. Rapora göre bu yük, Çin'de % 46, Rusya'da % 43, Endonezya'da % 37 Türkiye'de ise % 36'dır. Diğer bir ifade ile Türkiye'de ödenen 100 TL'nin 36 TL'si yolsuzluklar için ödenmektedir.⁸³ Price Waterhouse Coopers tarafından hazırlanan ve gelişmekte olan 24 ülkede yolsuzlukların vergi yükü Tablo-4'de gösterilmiştir.

Tablo 4. Gelişmekte Olan Ülkelerde Yolsuzlukların Vergi Yükü

Ülkeler	Yolsuzluk Endeks Puanı	Vergi Yükü (%)	Ülkeler	Yolsuzluk Endeks Puanı	Vergi Yükü (%)
Arjantin	61	25	Rusya	84	43
Brezilya	61	25	Güney Af.	60	24
Şili	36	5	Tayvan	61	25
Çin	67	46	Tayland	67	30
Kolombiya	60	25	Türkiye	74	36
Çek Cum.	71	33	Uruguay	53	19
Ekvator	68	31	Venezuela	63	27
Mısır	58	23	Meksika	48	15
Guatemala	65	28	Peru	58	23
Macaristan	50	17	Polonya	64	28
Hindistan	64	28	Romanya	71	34
Kenya	69	32	Litvanya	58	23
Pakistan	62	26	Endonezya	75	37

Kaynak: Price Waterhouse Coopers, The Opacity Index, Ocak, 2001, s.5

⁸²H.D. VINOD, "Statistical Analysis of Corruption Data and Using the Internet to Reduce Corruption", *Journal of Asian Economies*, Vol.10, (1999), s.601-602

⁸³James R. BARTH, Thomas, W. HALL, Joel KURTZMAN, Shang-Jin, WEI, *The Opacity Index*, Price Waterhouse Coopers, January 2001, s.5

Johnson, Kaufman ve Zoido Labotan 49 ülkeyi (Latin Amerika, OECD ve Post Komünist ülkeler) kapsayan çalışmalarında, yolsuzluğun yaygın ve hukuk sisteminin zayıf olduğu ülkelerde kayıt dışı ekonominin de yüksek olduğunu bulmuşlardır. Çalışmalarında Uluslararası Şeffaflık Örgütünün hazırlamış olduğu yolsuzluk endeksini bağımlı değişken olarak kullanmışlar ve bu endekste ki bir puanlık artışın (az yolsuzluk) kayıt dışı ekonomiyi % 5.1 değerinde azalttığını bulmuşlardır. Ayrıca yüksek seviyedeki regülasyonlar yolsuzluklar için potansiyel oluşturmakta ve firmaları kayıt dışı ekonomiye itmektedir.⁸⁴

Friedman, Johnson, Kaufmann ve Zoido- Lobaton 69 ülkeyi kapsayan çalışmalarında Uluslararası Risk Rehberi Yolsuzluk Endeksini bağımlı değişken olarak kullanmışlar ve bu endekste ki bir puanlık artışın (yolsuzluğun azalması) kayıt dışı ekonomiyi %9.7 değerinde azalttığını ortaya koymuşlardır.⁸⁵

Gupta, Davoodi ve Tiongson gelişmiş ve gelişmekte olan 128 ülkeyi kapsayan çalışmalarında yolsuzluk, sağlık ve eğitim hizmetleri arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Yaptıkları çalışmada, yolsuzluğun yaygın olduğu ülkelerde bebek ve çocuk ölümlerinin ve aynı zamanda ilkokul düzeyinde başarısızlıkların daha yüksek olduğunu bulmuşlardır.⁸⁶

Mendez ve Sepulveda, gelişmiş ve gelişmekte olan 89 ülkeyi kapsayan çalışmalarında ekonomik büyüme ile yolsuzluklar arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Yazarlar, yüksek düzeydeki yolsuzlukların – yoğun devlet düzenlemelerine rağmen - ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilediğini saptamışlardır.⁸⁷

⁸⁴Simon JOHNSON, Daniel KAUFMANN, and Pablo ZOIDO-LOBATON, "Regulatory Discretion and the Unofficial Economy" *American Economic Review, Papers and Proceedings* LXXXVIII, May 1998, s.387-92

⁸⁵Eric FRIDMAN, Simon JOHNSON, Daniel KAUFMANN, Pablo ZOIDO-LOBATON, "Dodging the Grabbing Hand : The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries", *Journal of Public Economics*, 2000, s. 477

⁸⁶Sanjeev GUPTA, Hamid DAVOODI, Erwin TIONGSON, "Corruption and Provision of Health Care and Education Services", *IMF Working Paper*, 116, June 2000, s.24-25

⁸⁷Fabio MENDEZ and Facundo SEPULVEDA, "Corruption and Growth: Theory and Evidence", *Working Paper*, Department of Economics, Michigan State University, 2000, s.22.

VII.GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUKLARI AÇIKLAYAN DÜŞÜNCE OKULLARI VE ÖNEMLİ TEMSİLCİLERİ

Gelişmekte olan ülkelerdeki yolsuzlukları açıklamaya çalışan üç temel düşünce okulu bulunmaktadır. Bunlar; geleneksel ahlaki düşünce okulu, modernleşme / revizyonist düşünce okulu ve çözüm arayan (çözümcü) düşünce okuludur.

A) GELENEKSEL AHLAKİ DÜŞÜNCE OKULU

Bu düşünce okuluna göre, yolsuzluk ahlak açısından kötü ve yasak bir eylemdir. Bu düşünce okulunun en önemli temsilcileri M. McMullan, Wrath, Simpkins ve Gunnar Myrdal'dır.

McMullan, Batı Afrika'da bulunan İngiliz sömürgesi ülkelerindeki kamu hizmetlerinde ve devlet içerisindeki yolsuzluk faaliyetlerini gözlemlemiş ve bir yolsuzluk teorisi formüle etmeye çalışmıştır. Çalışmasında yolsuzluğun olumsuz yönlerini sıralamıştır. Bunlar, adaletsizlik, etkinsizlik, halkın devlete olan güvenini yitirmesi, kamu kaynaklarının israf edilmesi, siyasi istikrarsızlık, baskıcı önlemler, hükümet politikalarına konulan sınırlamalar, girişimci olmanın cazibesini azaltma ve yabancı yatırımcıları kaçıрма v.b. Yukarıda söz edilen faktörler McMullan'a göre, yolsuzluğun sonuçlarıdır ve ona göre hukuk kurallarının suiistimal edilmesi yolsuzlukların kaynağıdır. McMullan, yolsuzluğu herhangi bir kamu görevlisinin yapmakla yükümlü olduğu herhangi bir şeyi, parasal ya da para değerindeki şeyler karşılığında yapması, yapmamakla yükümlü olduğu herhangi bir şeyi yapması ya da yasal takdir hakkını uygunsuz nedenler için kullanması şeklinde tanımlamaktadır.⁸⁸

Gunnar Myrdal, *Asian Drama* (1968) ve *The Challenge of World Poverty* (1970) adlı kitaplarında Afrika ve diğer gelişmekte olan ülkelerde görülen yolsuzlukları incelemiştir. Myrdal Asya ülkelerini "soft state" (yumuşak devlet) olarak adlandırmıştır. Myrdal'a göre yasama sisteminin iyi çalışmadığı, kanunların uygulanmadığı, kuralların çiğnendiği ülkeler *yumuşak devlet* olmaktadır. Yazara göre yumuşak devletlerde kamu görevlileri,

⁸⁸McMULLAN, (1961), s. 181-82

kurallara ve yönetmeliklere uymamakta ve güç sahibi kişilerle işbirliğine (collusion) girmektedirler. Myrdal'a göre, yumuşak devletler genel çerçevesi yolsuzluğu mümkün kılmakta ve yaygın yolsuzluklar yumuşak devletleri ayakta tutan önemli güç olmaktadır.⁸⁹ Yazara göre, yolsuzluk baskıcı yönetimlere neden olmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde askeri müdahaleler, sivil yönetimlerin yolsuzlukları önlemek için gerekli önlemleri almadıkları ve bu yönde etkin davranmadıkları gerekçesi ile yapılmaktadır. Myrdal yolsuzluğun bürokrasinin biçimselliğini kırdığını, işlemleri hızlandırdığı ve dolayısıyla verimliliği artırdığı tezine karşı çıkmaktadır. Yazara göre kamu işlemlerini bilinçli olarak yavaşlatan görevlinin, rüşvet karşılığı işlemi sözde hızlandırmasını verimlilik saymak imkansızdır. Ayrıca Myrdal'a göre yolsuzluk dedikoduları sonucunda yöneticiler tedirgin olmakta, karar verme sürecini uzatmakta ve sonuçta verimlilik düşmektedir. Ayrıca yazara göre, yolsuzluklar halkın devlete ve yönetime olan bağlılığını ve desteğini zayıflatmakta ve sonuçta siyasi çalkantılara yol açmaktadır.⁹⁰

B) MODERNLEŞME/ REVİZYONİST DÜŞÜNCE OKULU

Bu düşünce okulu, yolsuzluğu normatif bir çerçevede ve salt ahlaki nitelikte bir sorun olarak ele alan geleneksel (ahlaki) düşünce okulunun karşısına, yolsuzluğun belli bir işlev gördüğü ve bazı faydalı yönlerinin olabileceği tezi ile çıkmıştır.

Bu düşünce okuluna göre, yolsuzluk ekonomik gelişmeye yardımcı olmakta, kıt kaynakların dağılımını sağlayan bir araç olmakta, yatırımları mümkün kılmakta, belirsizlikleri azaltarak özel sektörü güçlendirmektedir.⁹¹ Bu düşünce okulunun önde gelen temsilcileri Samuel Huntington, Joseph Nye, H.D.Bayley ve James Scott' tır.

Samuel Huntington, yolsuzluğu modernleşme süreci içerisinde incelemiştir. Yazara göre, yolsuzluk bazı kültürlerde daha yaygın olarak görülmektedir. Özellikle hızlı toplumsal-ekonomik değişim (modernleşme)

⁸⁹Gunnar MYRDAL, *The Challenge of World Poverty*, Penguin,1970, s.208

⁹⁰MYRDAL, (1968), s.938

⁹¹Kate GILLESPIE and Gwenn OKREHLIK, "The Political Dimension of Corruption Cleanups " *Comparative Politics*, Vol.24 No. 1, October 1991, s.78-79

sürecinde bulunan gelişmekte olan- ülkelerde daha yaygın olarak görülmektedir. Huntington modernleşmenin neden yolsuzluğu beslediğini üç önemli nedene bağlamıştır. Bunlar;⁹²

- Modernleşme sürecinde toplumun temel değerleri ve norm sistemi değişmekte; eski ve yeni normlar birbirleriyle zıtlaşmaktadır. Toplumdaki norm sisteminin değişmesi yeni kaynak ve fırsatları kullanmayı meşrulaştırmaktadır.
- Modernleşme sanayileşmeyi hızlandırmakta bunun sonucunda toplumda sürekli olarak yeni kaynaklar ve fırsatlar yaratılmaktadır. Toplum içerisinde ortaya çıkan bir takım yeni gruplar ve güçler söz konusu kaynak ve ya fırsatları elde etmek için siyasal karar alma sürecinde faal olmaya çalışmaktadırlar.
- Modernleşme ile birlikte siyasal kurumlar ve kurallar (kanunlar ve yönetmelikler) sürekli olarak değişmekte ve sistemin biçimsel kontrol yapılarında boşluklar meydana gelmektedir. Böylece siyasal karar alma sürecinde rol alan aktörler bu boşluklardan yararlanma fırsatı aramaktadırlar.

Huntington'a göre, geleneksel bir toplum az yolsuzluk ile gelişebilir ancak yolsuzluğun yaygın olduğu bir toplum daha fazla yolsuzlukla gelişmesi (modernleşmesi) mümkün değildir. Huntington, yolsuzluğu değişim sürecinde yararlı bir yağlama mekanizması saymaktadır. Huntington göre, çıkar grupları yolsuzluk aracılığı ile taleplerini doyurabilme imkanı bulmakta, böylece karar sürecine katılmakta düzenin karşıtı olacağına yandaşı olmaktadır. Bu durum siyasal düzenin olası şiddet olaylarından uzak kalmasına yardımcı olmaktadır.⁹³

David H. Bayley, yolsuzlukların gelişmekte olan ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişmesi üzerine her zaman olumsuz etkiler doğurmayacağı faydalı yönlerinin de olabileceğini savunmaktadır. Bayley kamu yolsuzluğu üzerinde

⁹²HUNTINGTON, (1968), s.59-60

⁹³HUNTINGTON, (1968), s.60-71

yoğunlaşmış, yolsuzluğun hem pozitif hem de negatif etkilerini incelemiş ve şu sonuca varmıştır. Yolsuzluğun ekonomik gelişme üzerine net etkisi her zaman olumsuz değildir. Diğer bir ifade ile yolsuzluğun ekonomik gelişme üzerine olumlu etkileri de vardır⁹⁴.

Bayley'e göre, rüşvet alan kamu görevlisinin rüşvet verene oranla tüketim eğiliminin düşük, yatırım eğiliminin yüksek olması durumunda yolsuzluk yatırıma katkı sağlayacaktır. Bayley ayrıca, rüşvet alanın yetenekli bir kişi de olabileceğini, rüşvetin sağladığı ek gelirin olmaması durumunda kamu sektöründe bu nitelikli işgücünün daha yüksek ücret veren kesime geçebileceklerini ve bununda kamu kesimi için önemli bir kayıp olacağını ileri sürmektedir.⁹⁵

James Scott, Gana, Tayland, Hindistan, Endonezya ve Haiti kültürlerini ve tarihlerini incelemiş ve 1972 yılında *Comparative Political Corruption* adlı kitabını yayımlamıştır. Scott yolsuzluğun salt "patolojik" bir olay olarak görülmemesi gerektiğini, bir tür "özel bir etki biçimi olarak" algılanmasının konunun analizi açısından daha yararlı olacağını belirtmektedir. Scott' a göre yolsuzluk siyasi ve idari yapıların ve süreçlerin, çıkar gruplarının taleplerini yerine getirmemesi ya da öngörmemesi durumunda doğal bir etki biçimi olarak ortaya çıkmaktadır.⁹⁶ Örneğin çiftçilerin rüşvet vererek düşük vergi ödemeleri ile bu kişilerin bir dernek kurarak tarım ürünlerine ilişkin vergileri yasama sürecinde düşürmeye çalışmaları, farklı etki biçimleri olmakla birlikte, aynı çıkarın doyumuna yöneliktir. Başka bir ifadeyle yolsuzluk çıkarın uygulama sürecinde gerçekleştirilmesi çabasıyla kaynaklanmaktadır.⁹⁷

C) ÇÖZÜM ARAYAN DÜŞÜNCE OKULU

Bu düşünce okulu, gelişmekte olan ülkelerde görülen yolsuzluk sorununun nedenlerini ayrıntılı bir şekilde incelemekte, çözüm önerilerinde bulunmakta ve yolsuzlukla mücadele stratejileri üretmektedir. Bu okulun en

⁹⁴BAYLEY, (1966), s. 730.

⁹⁵BAYLEY, (1966), s. 728

⁹⁶James C. SCOTT, *Comparative Political Corruption*, Prentice –Hall, 1972, s.2

⁹⁷James C. SCOTT, "An Essay on the Political Functions of Corruption", *Asian Studies*, Vol.5, No. 2 1977, s.504-505

önemli temsilcileri arasında Robert Klitgaard, Susan Rose Ackerman, ve Kempe Ronald Hope bulunmaktadır.

Robert Klitgaard, *Controlling Corruption* adlı eserinde kamu sektöründe yolsuzluğun dinamiğini aşağıdaki gibi ifade etmektedir.⁹⁸

$$C = M + D - A$$

Yukarıdaki ifade de;

C = Yolsuzluğu

M = Monopol gücünü

D = Takdir hakkını

A = Sorumluluğu ifade etmektedir.

Klitgaard'a göre herhangi bir örgüt ya da kişi bir malın ya da hizmetin yarattığı rant üzerinde monopol gücü ve bu mal ya da hizmetin kimlere dağıtılacağı konusunda takdir hakkına sahipse ve yaptıklarından da sorumlu değilse (hesap vermiyorsa) yolsuzluklar ortaya çıkmaktadır. Klitgaard yolsuzluğu kamu gücünün özel çıkarlar için kötüye kullanılması olarak tanımlamaktadır.⁹⁹

Klitgaard, yolsuzlukla mücadelede reformların şart olduğunu ileri sürmektedir. Reformları gerçekleştirmede iki önemli faktör rol oynamaktadır. Birincisi, yolsuzlukların kişilere maliyetini artıracak diğer yandan faydalarını azaltacak kurumsal değişimlerin yapılması, ikincisi ise, kurumsal değişimleri gerçekleştirecek ve uygulayabilecek siyasi bir iradenin olmasıdır. Yazar, yolsuzlukla mücadelede kamu görevlilerinin monopol gücünün kısıtlanmasını, takdir haklarının sınırlandırılmasını ve yaptıklarından sorumlu olma, diğer bir ifade ile hesap verme mekanizmalarının geliştirilmesinin gerekli olduğunu savunmaktadır. Ayrıca yolsuzluklara karışan kamu görevlilerinin

⁹⁸Robert KLITGAARD, *Controlling Corruption*, University of California Press, Paperback Edition, Berkeley, 1988, s.75.

⁹⁹KLITGAARD, (1988), s.75

ayıklanmasını ve bu görevlilere verilecek cezaların iyi tespit edilmesini, denetim sistemlerinin geliştirilmesini tavsiye etmektedir.¹⁰⁰

Susan Rose Ackerman, yolsuzlukların siyasi ve ekonomik nedenlerini incelemiştir. Yazara göre yolsuzluk, kamu görevlilerinin ve özel kişilerin dürüstlüğüne ve doğruluğuna bir fonksiyondur. Bu faktörler sabit tutulduğunda, yolsuzluk olaylarını ve çapını, elde edilecek faydalar, kamu görevlisinin takdir hakkı (gücü), yolsuzluk faaliyetinin riski ve rüşvet alan ile verenin pazarlık gücü belirlemektedir.¹⁰¹

Ackerman, yolsuzlukla mücadele stratejilerini dört ana başlık altında toplamaktadır. Bunlar: kamu görevlilerinin kontrolünde olan faydaların azaltılması, takdir haklarının (güçlerinin) sınırlandırılması, yolsuzluk faaliyetlerinin maliyetinin artırılması ve kamu görevlilerinin pazarlık gücünün azaltılmasıdır.¹⁰²

Yazara göre, yaygın yolsuzluklar bir hastalığın kendisi olmayıp hastalığın semptomudur. Anti-yolsuzluk stratejileri devletin ve özel sektörün etkinliğini artırmalıdır. Bunun gerçekleştirilebilmesi için yolsuzlukları azaltacak reformların yapılması gerekmektedir. Bu reformlar şu alanları kapsamalıdır: yolsuzlukları besleyen programların ortadan kaldırılması, özelleştirme, kamu sektöründe reformların yapılması, idari reformlar, anti-yolsuzluk kanunlarının caydırıcı gücünün artırılması, ihale sistemlerinde reformlara gidilmesi.¹⁰³

Kempe Ronald Hope, özellikle Üçüncü Dünya ve Afrika ülkelerinde yolsuzluk sorununun nedenlerini incelemiş ve çeşitli çözüm önerilerinde bulunmuştur. Kempe'ye göre Üçüncü Dünya ve Afrika ülkelerinde bürokrasinin siyasallaşması bürokratik yolsuzluklara neden olmaktadır. Aynı zamanda siyasal yozlaşma bürokratik yolsuzluklar için iyi bir zemin

¹⁰⁰Robert KLITGAARD, "Political Corruption, Strategies for Reform," *Journal of Democracy*, Vol.2 No.4 Fall, 1991, s.90.

¹⁰¹Susan R. ACKERMAN, "The Political Economy of Corruption", Ed.: Kimberly A. ELLIOT, *Corruption and the Global Economy*, Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997, s. 38

¹⁰²ACKERMAN, (1997), s.46

¹⁰³ACKERMAN, (1997), s.46

oluşturmuştur.¹⁰⁴ Kempe, Üçüncü Dünya ve Afrika ülkelerinde bürokratik yolsuzlukları destekleyen ve koruyan nedenleri beş ana başlık altında toplamıştır. Bunlar;

- Devlet memurlarında (Kamu hizmetlerinde) çalışma etiğinin eksikliği ya da iyice yerleşmemiş olması. Diğer bir ifade ile kamu görevlileri mevkilerini kişisel çıkarları için kullanmakta sorumluluklarını yerine getirmemektedir. Devlet memurları işe geç gelmekte erken ayrılmakta, devlet mallarını çalmaktadır.¹⁰⁵
- Ekonomik gelişmemişliğin, varlıklılar ve varlıklı olmayanlar olmak üzere iki tür sınıfı ortaya çıkarması. Kempe, bu şartlar altında varlıklı olmayan devlet memurlarının varlıklılar gibi yüksek sosyal statüye kavuşmak, varlıklılar gibi yaşamak ve varlıklıların tüketim kalıplarına sınırlı ve düşük maaşlarıyla uymaya çalışmaları, yolsuzlukları artırdığını iddia etmektedir.¹⁰⁶
- Devletin sosyo-ekonomik alandaki büyüklüğü, regülasyonları ve müdahalesi bürokrasiyi artırmış buna paralel olarak kamu grevlilerinin çeşitli alanlardaki takdir gücünde artmıştır.¹⁰⁷
- Bürokratik yolsuzlukları destekleyen ve koruyan diğer bir neden ise kültürel normlardır. Diğer bir ifade ile bürokratik yolsuzlukları şekillendiren ve zorunlu kılan yanlış kültürel tutumlar ve davranış kalıplarındır.¹⁰⁸ J.G. Jabbra'ya göre Afrika ülkelerinde akrabalara, kabileye, dini tarikatlara olan güçlü bağlılıklar ve yükümlülükler yolsuzluklarda önemli rol oynamaktadır.¹⁰⁹

¹⁰⁴Kempe R. HOPE, "Politics, Bureaucratic Corruption, and Maladministration in the Third World", *International Review of Administrative Sciences*, Vol.51, No.1,1985, s.2

¹⁰⁵HOPE, s.3

¹⁰⁶HOPE, s.3

¹⁰⁷HOPE, s.4

¹⁰⁸HOPE, s.4

¹⁰⁹J.G. JABBRA, "Bureaucratic Corruption in the Third World: Causes and Remedy", *Indian Journal of Public Administration*, Vol. 22, October- December 1976, s.673-674.

- Üçüncü Dünya-ve Afrika ülkelerinde görülen bürokratik yolsuzlukları destekleyen ve koruyan son önemli faktör ise örnek liderlik yapabilecek ve topluma örnek olabilecek politikacıların ve bürokratların eksikliğidir. Bunun en önemli nedeni ise politikacıların ve bürokratların kendi özel çıkarlarını milli çıkarların üstünde tutmasıdır.¹¹⁰



¹¹⁰HOPE, s.3

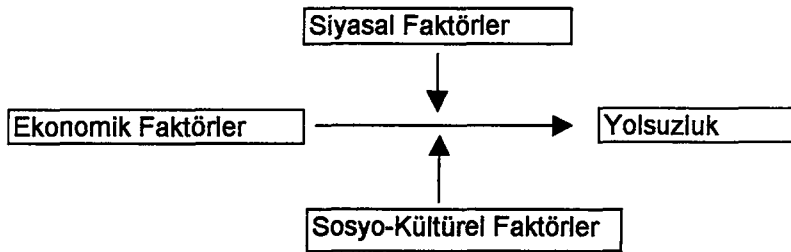
İKİNCİ BÖLÜM

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUĞA NEDEN OLAN FAKTÖRLER VE BU FAKTÖRLERİN EKONOMETRİK ANALİZİ

I. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUKLARIN NEDENLERİ

Uluslararası Şeffaflık Örgütü ve diğer kurumların yayınlamış olduğu yolsuzluk endeksleri incelendiğinde, yolsuzlukların gelişmekte olan ve piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan ülkelerde daha yaygın olduğunu görmekteyiz.

Yolsuzluk kompleks bir olgudur ve tek bir nedenle açıklanamaz. Gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluğa neden olan faktörleri ekonomik, siyasal ve sosyo-kültürel faktörler olmak üzere üç ana başlık altında incelemek mümkündür. Gelişmekte olan ülkelerde görülen yolsuzluklarda belirleyici unsur ekonomik faktörlerdir. Siyasal ve sosyo-kültürel faktörler ise ekonomik faktörleri destekleyen unsurlar olmaktadır. Yolsuzluk ve nedenleri arasındaki ilişki Şekil-3'de gösterilmiştir.



Şekil 3. Yolsuzluk ve Nedenleri Arasındaki İlişki

A) EKONOMİK FAKTÖRLER

Ekonomik faktörlerin temelinde, parasal gelir (kazanç) sağlama yatmaktadır. Parasal kazanç, bireysel, grup ve örgüt düzeyinde gerçekleşebilir.

Yolsuzluklarda ekonomik faktörlerin önemini ortaya koymak için çok sayıda yazar yukarıda söz edilen tezi desteklemek için çeşitli çalışmalar yapmışlardır.

Susan–Rose Ackerman “Yolsuzluğun Ekonomik Politiği” adlı makalesinde şu tezi ileri sürmektedir. Herhangi bir kamu görevlisi bir faydanın ya da maliyetin dağıtımını konusunda takdir gücüne (yetkisine) sahip ise rüşvet için fırsatlar yaratılmış demektir. Özel sektörden kişiler, kamunun faydalarından yararlanmak ya da maliyetlerinden sakınmak için rüşvet vermeye isteklidirler. Ayrıca yazar yolsuzluklara neden olan üç önemli ekonomik saikten söz etmiştir. Bunlardan birincisi, kamu faydalarından yararlanmak için rüşvet vermek, örneğin ihaleler, sübvansiyonlar, hizmetler, ruhsatlar, lisanslar gibi. İkincisi, maliyetlerden kurtulmak için rüşvet vermek, örneğin gümrük vergilerinden, kanunlardan/kurallardan, vergilerden, kırtasiyecilikten ve yoğun bürokrasiden kaçınmak gibi. Üçüncüsü, kamu sektöründe herhangi bir mevkii rüşvetle satın almak. Yolsuzluğun yoğun olduğu durumlarda devlet (daireleri) bürokrasisi değerli bir mal durumuna gelebilir.¹¹¹ Özellikle gelişmekte olan ülkelerde devlet bürokrasisindeki mevkiler rüşvet almak için bereketli alanlar olmaktadır. Yolsuzluğun yaygın olduğu emniyet (polis) teşkilatında polis olmak çoğu insan için cazip hale gelebilir.¹¹² Gelişmekte olan ülkelerde devlet en büyük işveren ve hizmet veren olmakta, kamu sektöründe iş sahibi olmak ya da bir mevkiye gelebilmek için verilen rüşvetler oyunun kuralı olmaktadır.

¹¹¹Susan R. ACKERMAN, “The Political Economy of Corruption” , (Ed), ELLIOT, Kimberly A., *Corruption and the Global Economy*, Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997, s. 31-38

¹¹²Pasuk PHONGPAICHIT, Sungsidh PIRIYARANGSAN, *Corruption and Democracy in Thailand*, Bangkok, Silkworm Books, 1996, s. 109-125

Kimberley Ann Elliot, devletin ekonomideki rolünün, izlemiş olduğu politikaların ve bazı uygulamalarının yolsuzluklara kaynak oluşturduğunu belirtmektedir. Elliot'a göre, rekabeti kısıtlayan, ticari kısıtlamalar ya da monopol yapıda bulunan devlet işletmeleri ekonomik rantlar yaratmakta ve bunun sonucunda rant kollama faaliyetleri artmaktadır.¹¹³ Bu tezi destekleyecek başka bir çalışma Ades ve DiTella tarafından yapılmıştır. Yazarların 1980'li yılların başlarında 55 ülkeyi kapsayan çalışmalarında ithalatın GSYİH içerisindeki payı ile yolsuzluk arasında negatif bir ilişki bulmuşlardır. Ayrıca yazarlara göre devletin ekonomiye müdahale etmesi rüşvet arzı yolu ile yolsuzluklara neden olmakta bu durum ise devletin kıt kaynaklarının/faydalarının dağılımını etkilemektedir.¹¹⁴

Elliot'a göre, halkı rüşvet vermeye zorlayan kamu görevlileri iş yapmanın maliyetini artırarak aksaklıklara (distortions) neden olmaktadır. Ortaya çıkan aksaklıkların derecesi kamu görevlisinin mevkisine (makamına) ve rüşvetin miktarına (değerine) bağlı olmaktadır.¹¹⁵

Diğer taraftan Joseph Nye, UI Hague ve Sahay, James Scott, Robin Theobald, D.H Bayley, D.J. Gould, S.P. Huntington, J.F. Medard, G. Myrdal, R.O.Tilman, R.Wraith, E. Simpkins ve Kimberly Ann Elliot gibi bir çok yazar yolsuzlukların nedenlerini ülkelerin ekonomik ve siyasi gelişme düzeyi ile ilişkilendirmişlerdir. Bu bağlamda yapılan çalışmalar yolsuzlukların gelişmiş ve zengin olan ülkelerde daha az, gelişmekte ve yoksul olan ülkelerde daha fazla olduğunu ortaya çıkarmıştır.¹¹⁶

Gelişmekte olan ülkelerde yolsuzlukları besleyen çok sayıda ekonomik faktör bulunmaktadır. Bunlar devletin ekonomideki rolü ve izlemiş olduğu politikalar, yoksulluk, gelir dağılımında eşitsizlik, fiyat kontrolleri, ticari

¹¹³Kimberly A., ELLIOT, "Corruption as an International Policy Problem: Overview and Recommendations" , (Ed), ELLIOT, Kimberly A., *Corruption and the Global Economy*. (Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997), s. 183

¹¹⁴Alberto ADES and Rafaei DITELLA, "Competition and Corruption", *Oxford Applied Economics Discussion Paper Series* , No. 169, April 1994; Kimberly A. ELLIOT, (Ed) içerisinde *Corruption and the Global Economy*, 1997, s. 183

¹¹⁵Kimberly A., ELLIOT, (1997), s.179.

¹¹⁶Anne DEYSINE, "Political Corruption : A Review of Literature," *European Journal of Political Research*, 8,1980, s.449

kısıtlamalar, çoklu kur sistemleri, devlet sübvansiyonları; kıt kaynaklar, enflasyon, düşük ücretler, yetersiz denetim, kötü yönetim, kötü çalışma koşulları, karaborsa, kayıt dışı ekonomi şeklinde sıralanabilir.¹¹⁷

Yukarıda söz edilen faktörlerden düşük ücretler ve yoksulluk yolsuzlukların temel nedeni olarak gösterilmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde maaşların düşük olması, kamu çalışanlarını maaşlarını bahşişler ve hediyeler ile desteklemelerine neden olmaktadır. Gelir dağılımı bozulması sonucunda düşük gelirli yaşamlarını sürdürmek için yolsuzluklara başvurmaktadır.

Yoksulluk ile yolsuzluk arasında oldukça güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Ancak bu ilişkinin gerçek niteliğini tam olarak çözümlenmek kolay değildir. Az gelişmiş ülkeler, az gelişmiş oldukları için mi daha fazla yolsuzluklara bulaşmışlardır, yoksa yolsuzluğa bulaştıkları için mi az gelişmiş kalmaktadırlar? Her iki tezi de destekleyecek veya çürütecek örnekler bulabilmek mümkündür. Ancak bu durum genel kaniyi değiştirmemektedir; yolsuzluk daha çok yoksul ve az gelişmiş ülkelerde görülen bir sorundur. Yolsuzluk ile yoksulluk arasındaki ilişki Tablo-5'de gösterilmiştir.

¹¹⁷Nadeem UL HAQUE, Ratna SAHAY, "Do Government Wage Cuts Close Budget Deficits? The Cost of Corruption." *IMF Staff Papers* , 43 No.4 December 1996, s. 754-778

Tablo 5. Yolsuzluk ile Yoksulluk Arasındaki İlişki

Yoksulluğun doğrudan nedenleri	Yolsuzluğun, yoksulluğun doğrudan nedenleri üzerine etkisi
Düşük yatırım ve büyüme	<ul style="list-style-type: none"> a) Kamu çıkarları aleyhine yönelik ekonomik ve kurumsal politikalar b) Halkın ihtiyaçlarına dönük düşük yatırım ve pay ayırma c) Düşük beşeri sermaye stoğu d) Elit şirketlerin hukuk ve politikacıları etki altına alması e) Hakların korunamaması f) Özel sektörün gelişimini engelleyen idari engeller.
Yoksulların büyümeden düşük pay almaları	<ul style="list-style-type: none"> a) Elit tabakanın hükümet politikalarına ve kaynak dağılımına etki ederek, devleti esir etmesi b) Rüşvetin yoksullar ve küçük işletmeler için bir vergi olması c) Kamu harcamalarının ve yatırımlarının azalması d) Gelir dağılımının bozulması
Kamu hizmetlerinden yararlanamama	<ul style="list-style-type: none"> a) Rüşvet ve yolsuzluklardan dolayı toplumun hukuk, eğitim ve sağlık gibi temel ihtiyaçlardan yoksun kalması b) Çeşitli kamu hizmetlerinde elit tabakanın egemen olması
Eğitim ve sağlık hizmetlerinin yetersizliği	<ul style="list-style-type: none"> a) Düşük beşeri sermaye stoğu b) Eğitim ve sağlık hizmetlerinde düşük kalite

Kaynak: VINOD ve diğerleri, *Quality of Growth*, World Bank, 2000, s.147.

Alatas'a göre, kaynakların ve malların kıtlığı, yüksek enflasyon, yetersiz ve etkin olmayan devlet kontrolleri yolsuzluğu çekici ve etkili ek gelir kaynağı haline getirmektedir.¹¹⁸

¹¹⁸ALATAS, s. 90

1. Kişi Başına Düşen Milli Gelir ve Gelir Dağılımı

Kişi başına düşen milli gelir düzeyi ile ifade edilen ekonomik gelişme, bir çok araştırmacı (Macrae, 1982; Alam, 1995; Ades ve di Tella, 1996; Vinod, 1999; Husted, 1999; Paldam, 1999; Treisman, 2000) tarafından yolsuzlukların en önemli nedeni olarak gösterilmektedir. Yolsuzluk tüm toplumlarda (hem gelişmiş hem de gelişmekte olan) görülebilmektedir. Gelişmiş ülkelerde görülen yolsuzlukların temel belirleyicisi daha çok gelir elde etme hırsları olurken gelişmekte olan ülkelerde ise gelirin yetersizliğidir.

Yolsuzluk, gelişmekte olan ülkelerde daha yaygın olarak görülmektedir. Bu durumun nedeni bu ülke insanların gelişmiş ülke insanlarından farklı olmasından değil, ancak yaşamakta oldukları ülke şartlarının uygun olmamasıdır. Bu ülkelerde kişi başına düşen milli gelir düşük ve gelir dağılımı bozuk olduğu için ek gelir elde etme motivasyonu yüksektir. Ayrıca bu ülkelerde insanlar hastalık, kaza ve işsizlik gibi risklerle karşı karşıya bulunmakta ve bu risklere karşı herhangi bir korunma mekanizması (sigorta, gelişmiş işgücü piyasası) bulunmamaktadır. Bu ülkelerde denetim ve kontrol mekanizması iyi işlememektedir. Kamu yönetiminde kanunlar, kurallar ve etik standartları geliştirilememiş, geliştirilmiş olsa dahi bunları uygulayacak kurumlar yetersiz kalmaktadır.¹¹⁹

2. Devletin Ekonomideki Rolü

Son yıllarda yapılan çalışmalar, devletin ekonomideki rolünün özellikle 1960 yıllardan sonra arttığını göstermektedir. Bu yıllardan sonra bir çok ülkede vergileme, kamu harcamaları, devletin ekonomik faaliyetler üzerindeki regülasyonları ve kontrolleri artmıştır. Bu durum ise yolsuzluklar için iyi bir ortam hazırlamıştır.

¹¹⁹Cheryl W. GRAY, Daniel KAUFMANN, "Corruption and Development," *IMF: Finance and Development*, March 1998, s.9

Yolsuzluk konusunda yapılan araştırmalar, ekonomileri aşağıda sıralanan özellikleri taşıyan ülkelerde yolsuzlukların daha fazla olduğunu ortaya çıkarmıştır. Bu zellikler,¹²⁰

- Ekonomide baskın bir devlet, dolayısıyla gelişememiş özel bir sektörün varlığı,
- Mal ve hizmetlerin çoğunluğunun devlet tarafından üretilmesi, bu alanda özel sektörün rekabet edememesi,
- Ekonomiyi regüle eden reglasyonların çokluğu,
- Reglasyonların uygulanmasında kamu görevlilerine verilen yetkilerin fazlalığı,
- Yolsuzluk olaylarına engel olacak, hesap verirliliğin (accountability) ve şeffaflığın olmaması. Piyasaların gereği gibi çalışmasını sağlayacak kuralların olmaması.

Yukarıda sıralanan özelliklerden dolayı, devlet ekonomik faaliyetlerin çoğunluğunu kontrolü altında tutan bir tekelci gibi hareket etmektedir. Yolsuzluklar genel olarak devletin ekonomideki rolü ve özellikle de tekelci gücünden kaynaklanmaktadır. Garry Becker, Business Week adlı dergideki köşe yazısında şunu iddia etmektedir, "Eğer biz devleti ortadan kaldırırsak yolsuzlukları da ortadan kaldırırız".¹²¹ Bu iddianın kabul edilmesi günümüz modern toplumları için mümkün değildir. Çünkü medeni bir toplum devlet olmadan çalışamaz ve modern toplumlarda devletin çok sayıda fonksiyonu bulunmaktadır. Becker'in tezi Kanada, İsveç, Danimarka, Finlandiya, ve Hollanda gibi en büyük kamu sektörüne sahip aynı zamanda en az yolsuzlukların görüldüğü ülkeler gerçeği ile çelişmektedir. Yolsuzluk sorunu,

¹²⁰Johann G. LAMBSDORFF, "Corruption in Empirical Research: A Review ", *Working Paper*, Transparency International, 1999, s.2-4.; MAURO, (1997), s.85.

¹²¹Gary BECKER, "If You Want to Cut Corruption, Cut Government", *Business Week*, No:3454,December 11, 1995, s.26.

devletin küçültülmesi ile çözülecek kadar basit değildir. Çözüm daha çok, devletin çalışma biçimi ve fonksiyonlarını nasıl icra ettiğinde yatmaktadır.¹²²

Devlet faaliyetlerinin çeşitli yönleri yolsuzlukların oluşmasında önemli rol oynamaktadır. Bunları beş ana başlık altında incelemek mümkündür.

a) Regülasyonlar ve Devlet Monopolleri

Günümüzde ülkelerin çoğunda özellikle de gelişmekte olan ülkelerde devlet görevini icra ederken çok sayıda regülasyona başvurmaktadır. Bu ülkelerde bir iş yeri açmak veya açık tutmak, borçlanmak, yatırım yapmak, araba sahibi olmak, ev yapmak, ihracat ve ithalat yapmak, pasaport çıkartmak, yurtdışına çıkmak için çeşitli özel belgeler ve onaylar gereklidir. Onay almak için çoğunlukla çeşitli kamu görevlileri ile temas kurmak gerekmektedir.¹²³

Regülasyonlar ve onaylar, yapacağınız işlemleri denetleyen ya da onayı verecek kamu görevlisine bir çeşit monopol gücü sağlamaktadır. Kamu görevlileri yapacağınız işlemlere onay vermeyebilir ya da karar sürecini uzatabilir. Kamu görevlisi, kamu gücünü kullanarak onay ya da perma (izin belgesi) isteyenlerden rüşvet talep edebilir.

Sheleifer ve Vishny geliştirmiş oldukları modele göre devlet tarafından üretilen hizmetlerin (ya da malların) sunulması sürecinde kamu görevlilerinin bu hizmetlerin (ithalat lisansı, pasaport vb.) miktarını belirleme konusunda monopol gücüne sahip olduklarını ileri sürmektedirler. Yazarlara göre hizmetlerin sunulması sırasında iki tür yolsuzluk ortaya çıkmaktadır. Bunlar çalma içermeyen ve çalma içeren yolsuzluklardır.¹²⁴

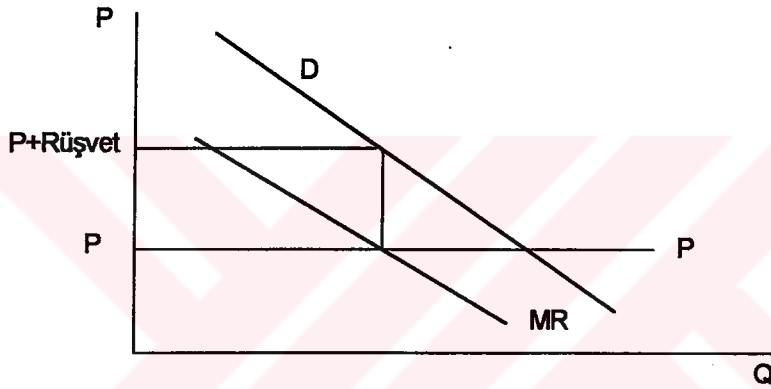
Çalma içermeyen yolsuzluk durumu Şekil-4'de gösterilmiştir. Şekilde, D doğrusu, kamu tarafından üretilen hizmete (mala) özel kişiler ya da firmalarca olan talebi göstermektedir. P ise üretilen hizmetin (malın) fiyatını göstermektedir. MR ise marjinal geliri göstermektedir. Kamu görevlisi, devlet

¹²²TANZI, (1998), s. 18

¹²³TANZI, (1998), s.10

¹²⁴Andrei SHLEIFER, Robert W. VISHNY, "Corruption" , *Quarterly Journal of Economics*, August 1993, s. 601.

tarafından üretilen malın fiyatını talep ettiği rüşveti de katarak yükseltmektedir ($P+Rüşvet$). Bu hizmetin (malın) kamu görevlisi için marjinal maliyeti, devletin belirlediği (P) fiyatı kadardır. Kamu görevlisi bir monopolist gibi hareket ederek marjinal maliyeti marjinal hasıllata eşitlemektedir ($MC = MR$). Bu durumda rüşvet bir çeşit vergi olmaktadır. Kamu görevlisi devlet tarafından belirlenen fiyattan sunulan malın ya da hizmetin gelirini hazineye aktarırken talep ettiği rüşvet ise kendisinde kalmaktadır. Sonuç olarak talep edilen rüşvet devlet tarafından üretilen ve fiyatı belirlenen mal ya da hizmetin fiyatını yükseltmekte ve bazı tüketicileri piyasadan (crowding-out) dışlamaktadır.¹²⁵



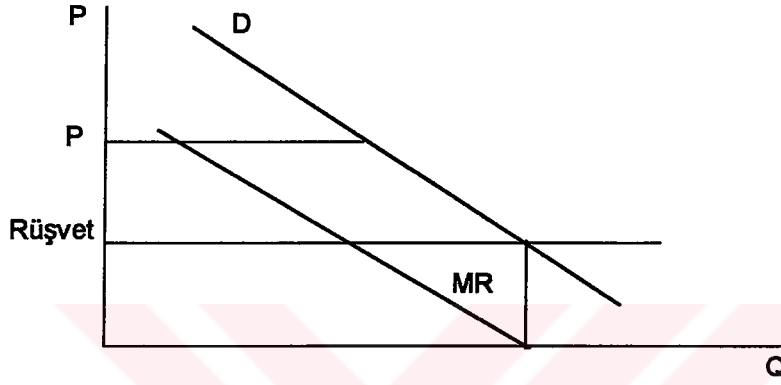
Şekil 4. Çalma İçermeyen Yolsuzluk

Kaynak: SHLEIFER ve VISHNY, (1993), s.602.

Çalma içeren yolsuzluk durumu Şekil-5'de gösterilmiştir. Şekilde D, doğrusu kamu tarafından üretilen hizmete (mala) özel kişiler ya da firmalarca olan talebi göstermektedir. P ise üretilen hizmetin (malın) fiyatını göstermektedir. MR ise marjinal geliri göstermektedir. Çalma içeren yolsuzluk durumunda da kamu görevlisi bir monopolist gibi hareket ederek marjinal maliyeti marjinal hasıllata eşitlemektedir ($MC = MR$). Çalma içeren yolsuzluk durumunda, kamu görevlisi satışı gizlemekte (under-invoices) ve dolayısıyla marjinal maliyet sıfır olmaktadır. Örneğin gümrük görevlilerinin sınırlarda gümrüğe tabi malların gümrük resmi ödemededen geçirilmesine izin vermeleri

¹²⁵SHLEIFER ve VISHNY, s. 601-602.

durumunda devlete ödenen miktar sıfırdır. Bu durumda kamu görevlisi için marjinal maliyet sıfırdır. Çalma içeren yolsuzluklarda ödenen rüşvet kamu malının ya da hizmetinin resmi fiyatından düşük olabilir ve bundan dolayı alıcılar için daha cazip olmaktadır. Çalma içeren yolsuzluklar devlet açısından büyük gelir kayıplarına yol açmaktadır.¹²⁶



Şekil 5. Çalma İçeren Yolsuzluk

Kaynak: SHLEIFER ve VISHNY (1993), s.603.

Regülasyonlar, bireylerin sık sık bürokratlara başvurmalarına ve onlarla ilişkiye girmelerine neden olmaktadır. Böylece bireyler onay ya da perma almak için zamanlarının önemli bir kısmını bürokratlarla geçirmektedirler.¹²⁷ Gelişmekte olan ve piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan ülkelerde yapılan anketlerde, işletme yöneticilerinin özellikle küçük işletme yöneticilerinin zamanlarının çoğunu bürokrasiyle uğraşmakla geçirdikleri görülmektedir. İşletme yöneticileri, işlemlerini daha kısa sürede sonuçlandırmak için kamu görevlilerine rüşvet vermektedirler. Bu konuda Dünya Ekonomik Forumu'nun 1997 yılında 59 ülkede ve 3000 firmayı kapsayan Global Rekabet Anketi, şu gerçeği ortaya çıkarmıştır. Rüşvet olaylarının yaygın olduğu ülkelerde firma

¹²⁶SHLEIFER ve VISHNY, s. 602-603.

¹²⁷TANZI, s.11

yöneticileri zamanlarının önemli bir kısmını bürokratlar ve kamu görevlileri ile geçirmektedir.¹²⁸

Ekonomik faaliyetlere devlet tarafından konulan kısıtlamalar, hem rant yaratmakta hem de rant kollama faaliyetlerini artırmaktadır. Kimberly Ann Elliot, devletin ekonomideki rolünün, izlemiş olduğu politikaların ve bazı uygulamalarının yolsuzluklara kaynak oluşturduğunu belirtmektedir. Elliot'a göre rekabeti kısıtlayan, ticari kısıtlamalar ya da monopol yapıda bulunan devlet işletmeleri ekonomik rantlar yaratmakta ve bunun sonucunda rant kollama faaliyetleri artmaktadır.¹²⁹ Kruger, yapmış olduğu çalışmada, devletin ithalat lisansları tahsisinin, Hindistan'da 1964 yılında GSMH'nin %5'i civarında, Türkiye'de ise 1968 yılında GSMH'nin %15'i civarında rant yarattığını ortaya koymuştur.¹³⁰ LaPalombra'ya göre özellikle gelişmekte olan ülkelerde devletin ekonomideki rolü (devletin GSYİH payı ile ölçülmekte) ne kadar büyükse yolsuzluk düzeyi de o kadar yüksek olmaktadır.¹³¹

b) Kamu Sektöründe Ücret Seviyesi

Uzun yıllardan beri gözlemciler kamu personeline ödenen ücretlerin, yolsuzluk derecesini belirlemede önemli rol oynadığını belirtmişlerdir. Örneğin, Assar Lindbeck, 1870-1970 yılları arasında İsveç'te yolsuzlukların düşük olmasının nedenini, yüksek seviyeli yöneticilerin ortalama bir işçiye ödenen ücretten 12-15 kat daha fazla ücret almalarına bağlamıştır.¹³²

Ücret seviyesiyle yolsuzluk arasındaki ilişki Rijckeghem ve Weder tarafından ampirik olarak incelenmiştir. Çalışmaları sonucunda ücret seviyesiyle yolsuzluk arasında aşağıdaki şekle (Şekil-6) benzer bir ilişki olduğunu tespit etmişlerdir. Yani düşük ücretlerde yüksek yolsuzluk, yüksek

¹²⁸Daniel KAUFMANN, "Revisiting Anti - Corruption Strategies: Tilt Towards Incentive - Driven Approaches", in *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, UNDP and OECD Development Center Publication, 1998, s.69

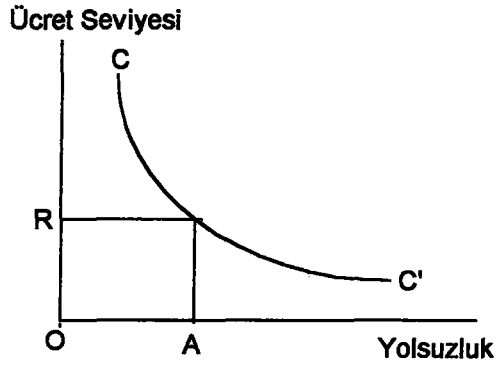
¹²⁹Kimberly A. ELLIOT, "Corruption as an International Policy Problem: Overview and Recommendations" (Ed), ELLIOT, Kimberly A., *Corruption and the Global Economy*. Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997, s. 182

¹³⁰Ann KRUGER, "The Political Economy of the Rent - Seeking Society," *American Economic Review* 64, No.3, June 1974, s. 299-300.

¹³¹Joseph LaPALOMBARA, "Structural and Institutional Aspects of Corruption", *Social Research* 61, No.2, Summer, 1994, s.338

¹³²TANZI, (1998), s.16

ücretlerde düşük yolsuzluk meydana gelmektedir. Ayrıca kamu ve özel sektördeki ücret farklılığının da yolsuzluğu beslediğini bulmuşlardır.¹³³



Şekil 6. Yolsuzluk İle Ücret Düzeyi Arasındaki İlişki

Kaynak: TANZI (1998), s.17.

Yolsuzlukların daha çok gelir elde etme isteğinden (hırsından) ya da ihtiyaçtan kaynaklandığını söyleyebiliriz. Yukarıdaki şekilde CC' eğrisi yolsuzluk ile ücretler arasındaki ilişkiyi göstermektedir. Eğriye göre yüksek ücretlerde düşük yolsuzluk, düşük ücretlerde yüksek yolsuzluk gerçekleşmektedir. Yukarıdaki şekilde OR'nin bir kamu personelinin normal bir hayat sürebilmesi için gerekli olan minimum ücreti gösterdiğini varsayalım. Buradan OA miktarı daha çok gelir elde etme hırsından kaynaklanan yolsuzluk, OA'nın ötesindeki yolsuzluk ise ihtiyaçtan kaynaklanan yolsuzluk olduğunu söyleyebiliriz. Bütün bunlara rağmen bazı kamu personeli aldıkları ücret seviyesi hesaba katılmaksızın, psikolojik ve etik yapılarından dolayı ya da teklif edilen rüşvetin hayır denilemeyecek meblağlarda olmasından dolayı yolsuzluklara başvurabilmektedir.¹³⁴

Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda, kamu sektöründe ücretlerin düşük oluşu ve kamu görevlilerini dürüst olmaya teşvik edecek saiklerin olmaması yolsuzluklarda önemli rol oynamaktadır. Bu ülkelerde kamu sektöründe çalışan

¹³³Caroline V. RIJKEGHEM, Beatrice WEDER, "Corruption and the Rate of Temptation : Do Low Wages in the Civil Service Cause Corruption?" *IMF Working Paper*, 97/73, Washington : International Monetary Fund, 1997, s.31

¹³⁴TANZI, (1998), s.17

pek çok kamu görevlisinin maaşı yaşam için gerekli minimum standartların altındadır. Bunun sonucunda kamu görevlileri, çoğu zaman gelirlerindeki açığı, vatandaşlardan işlerini görmek karşılığında ücret almak suretiyle telafi etmek zorunda kalırlar. Geçimini sağlamakta güçlük çeken bir gümrük memurundan işini yapması karşılığında, sınırda "kolaylaştırıcı bir ödeme" (speedy money) istememesi beklenebilir mi? Kıt gelirleri ile ailelerini geçindiremeyeceklerine inanan merkez bankası memurlarının döviz alım sertifikaları çıkartırken karşılık istemeyeceklerinden emin olunabilir mi? Düşük ücretle çalışan vergi memurlarının varlıklı patronlar için vergi muafiyeti belgelerini imzalarken içlerindeki rüşvet alma isteğine karşı direnmeleri beklenebilir mi?¹³⁵

c) Bürokrasinin Kalitesi

Bürokrasinin kalitesi ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bazı ülkelerde kamu personeli olmanın verdiği prestij ve statü yüksek olurken bazılarında ise düşük olabilmektedir. Alman sosyologu Max Weber, bürokrasilerin çoğunun ideal olmadığını görmüş ve ideal bir bürokrasinin hangi özellikleri taşıması gerektiğini yıllar önce belirtmiştir.

Max Weber tarafından ileri sürülmüş ideal bürokratik sistemde, kamu görevlisi devletten almış olduğu emir ve talimatları doğru bir şekilde yerine getirir. Kamu görevlisi, devlet ile vatandaşları arasındaki ilişkileri sağlayan bir araçtır. Bu görevinden dolayı devlet-vatandaş ilişkisini bozmaz. Bu şekilde ifade edilen Weber dünyasında devlet ve kamu görevlisi arasında sorunlar ortaya çıkmaz. Ancak günümüzde, Weber'in ileri sürdüğü bürokrasilere rastlamak imkansızdır. Çünkü, günümüzde devlet faaliyetleri ve politikaları her zaman şeffaf olmamaktadır. Vatandaşlar, kamu görevlileri tarafından yürütülen devlet faaliyetlerinde rant kollamalarını ve kamu yararını gözetmemelerini sorgulamaktadırlar.¹³⁶

Kamu personeli olmanın verdiği sosyal statü bazı ülkelerin bürokrasisinin diğerlerine nazaran daha etkili çalışmasının nedenlerinden birisi

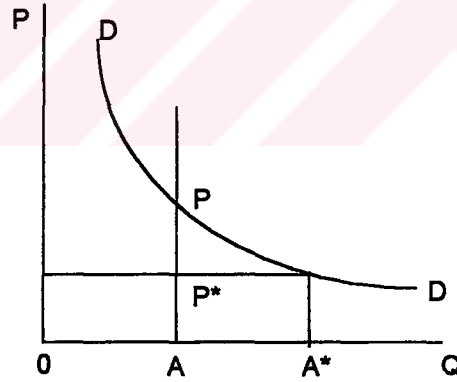
¹³⁵ Frank VOGL, "Laying Corruption to Rest", *Economic Reform Today*, Center For International Private Enterprise, 1993/4, [http:// www.cipe.org/ert/](http://www.cipe.org/ert/) (08.14.2000)

¹³⁶ TANZI, (1998), s.16

olabilir. Rauch ve Evans, gelişmekte olan 35 ülkeyi kapsayan çalışmalarında, kamu görevlilerinin işe alınma ve terfilerinin ne ölçüde liyakat kriterine dayandığını incelemiştir. Çalışmalarının sonucunda, yolsuzluğun yoğun olduğu ülkelerde kamu personeli alımlarının ve terfilerinin büyük bir oranda liyakat esasına göre yapılmadığını bulmuşlardır.¹³⁷

d) Bazı Mal ve Hizmetlerin Piyasa Fiyatlarının Altında Arz Edilmesi

Devlet faaliyetlerinin çeşitli yönleri yolsuzlukların oluşmasında önemli rol oynamaktadır. Günümüzde pek çok ülkede mal ve hizmetler, piyasa fiyatlarından daha düşük bir fiyata devlet tarafından sağlanmaktadır. Bunlar döviz, kredi, elektrik, su, kamu konutları, karneye bağlı mallar, eğitim - sağlık hizmetleri ve kamu arazileridir. Devlet tarafından düşük fiyatlarla sunulan mal ve hizmetlerden yararlanmak isteyenler, bu malların ve hizmetlerin tahsisini yapan kamu görevlilerine yüksek rüşvet vermektedirler. Yukarıda söz edilen durumların hepsi yolsuzluğun yoğun şekilde yapıldığı alanlardır.



Şekil 7. Piyasa Fiyatının Altında Sunulan Mal-Hizmet, Yolsuzluk İlişkisi

Kaynak: TANZI, (1998), s.14.

Yukarıda söz edilen mal ya da hizmetin fiyatı dikey ekseninde, talep edilen miktarı ise yatay ekseninde gösterilmiş olsun (Şekil-7). OA mal ya da hizmetin arzını göstermektedir. DD ise talep eğrisini göstermektedir. Mal ya da hizmetin denge fiyatı AP, denge miktarı ise OA'dır. Ancak devlet tarafından

¹³⁷ James E. RAUCH, Peter B. Evans, "Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries", *Journal of Public Economics*, 75, 2000, s.68.

belirlenen fiyat AP* olunca bu fiyat seviyesinde AA* kadar talep fazlalığı bulunmaktadır. Talep fazlalığı, bu mal yada hizmetlerden faydalanmak isteyen kişilerin kamu görevlilerine rüşvet vermesine neden olmaktadır.¹³⁸

e) Kamu Harcaması Kararları

Kamu harcamaları, yolsuzluklar için bereketli bir alandır. Bir çok ülkede özellikle de gelişmekte olan ülkelerde kamu yatırım projelerinin hacmi ve yapısı yolsuzluklardan dolayı olumsuz etkilenmektedir. Kamu yatırım projeleri bazı durumlarda belirli kişilerin veya siyasi bir grubun çıkar sağlaması için gerçekleştirilmektedir. Bu yatırım projelerindeki esas amaç projeleri yürütecek olanlardan bu kişi veya siyasi gruplara "komisyon" sağlamaktır. Bu ise söz konusu yatırım projesinin verimliliğini düşürmekte ve yatırım seçiminde kullanılan kar-zarar analizi gibi objektif kriterler açısından projeleri meşru kılmamaktadır.¹³⁹

Yolsuzluklar, devletin ihale yoluyla mal ve hizmet satın alımlarını da etkilemektedir. Yolsuzluk fırsatlarını azaltmak için bazı ülkeler çok ayrıntılı ve kompleks aynı zamanda maliyeti yüksek ihale yöntemlerine başvurması yolsuzlukları azaltmakta ancak ihalelerle alınan malların fiyatlarını artırmaktadır.

Bazı ülkelerde bütçe dışı kalemler (extra-budgetary account) oldukça yaygındır. Bu kalemlerin hesaplarının üzerinde kontrol olmaması veya harcama şekillerinin açık, şeffaf bir şekilde yapılmaması yolsuzluklara yol açabilir. Örneğin bazı ülkelerdeki fon uygulamaları (petrol fonu vb.) bu fonlarda toplanan paraların kullanımının açık bir şekilde belirlenmemesinden dolayı şaibelere açıktır.¹⁴⁰

3. Vergileme ve Şeffaf Olmayan Vergi Mevzuatı

Gelişmekte olan ülkelerde yolsuzlukların sıkça görüldüğü başka bir alan ise, vergi toplama ve vergilendirmedir. Bu ülkelerde yapılan çalışmalar

¹³⁸TANZI, (1998), s.14

¹³⁹TANZI, (1998), s.12

¹⁴⁰TANZI, (1998), s.13

hazinenin toplanması gereken verginin yarısından fazlasını toplayamadığını ortaya çıkarmıştır.¹⁴¹ Kanunlarla açık bir şekilde belirlenen ve vergi mükellefi ile vergi müfettişlerini karşı karşıya getirmeyen vergi sisteminde, yolsuzluklar az olmaktadır. Ancak;

- Anlaşılması zor, değişik şekilde yorumlanmaya müsait vergi kanunları varsa,
- Vergi toplama birimlerinde çalışan personelin yolsuzluklara bulaşmaları göz ardı ediliyor veya açığa çıkarılması zor bir nitelikte ise ve hatta açığa çıkarılsa bile cezası caydırıcı bir nitelikte değilse,
- Vergi ödemelerinde ya da toplanmasında mükellef ile vergi otoritelerinin sık sık karşılaşmasına neden oluyorsa,
- Vergi toplayanlara ödenen ücretler düşük ise,
- Vergi toplayanların yaptığı yolsuzluklar görmezden gelinebilir, kolayca ortaya çıkarılamayabilir ya da ortaya çıkarıldığında hafif bir ceza ile geçiştirilebilir.
- İdari prosedürler (örneğin, denetimden geçirilecek vergi mükellefinin seçilmesinde kullanılan kriter gibi) şeffaf olmayabilir, vergi ya da gümrük idarelerince izlenmeyebilir.
- Verginin tahakkukunda, vergi teşviklerinin sağlanmasında denetlenecek mükelleflerin seçilmesinde, vergi borcunun belirlenmesinde, vergi davalarında vb. vergi idaresinde görev alan yöneticiler takdir hakkına sahip olabilir,
- Bir bütün olarak, devletin, kendi faaliyetlerini yürütmekle görevlendirdiği kuruluşlar üzerindeki denetimi zayıf olabilir.¹⁴²

¹⁴¹Richard BIRD, "Expenditures, Administration and Tax Reform in Developing Countries", *International Bureau of Fiscal Documentation: Bulletin*, June 1990, s. 263-67

¹⁴²TANZI, (1998), s.11

Yukarıda maddeler halinde sıralanan nedenlerden dolayı vergileme yolsuzluklar için iyi bir ortam oluşturmaktadır.

4. Kanunların, Kuralların ve Prosedürlerin Şeffaflığı

Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda kanunların, kuralların ve prosedürlerin yeteri kadar şeffaf olmaması yolsuzluklar için uygun bir zemin oluşturmaktadır. Kurallar çoğu zaman karmaşık olmaktadır. Kuralları açıklayan belgelere halk kolayca ulaşamamaktadır. Bazen kurallar, gerektiği şekilde duyurulmadan değiştirilebilmektedir. Genel olarak bakıldığında kanunlar veya düzenlemeler yalnızca deneyimli hukukçuların anlayabileceği şekilde yazılmakta ve kavramlar bakımından farklı yorumlara yol açabilmektedir.¹⁴³ Kamu ihaleleri gibi alanlar için öngörülen süreç ve prosedürlerde şeffaflığın olmaması ve bu nedenle karardan önce izlenen süreç saptanamamaktadır. Bu durum ise yolsuzlukların bazı önemli kararlarda önemli rol oynayıp oynamadığının belirlenmesini zorlaştırmaktadır.

5. Adli Sistem (Ceza Sistemi) ve Kurumsal Kontroller

Teorik olarak, yolsuzluk suçundan yakalananlara verilecek olan cezaların artırılması bu tür eylemlere karşı caydırıcı bir unsur olacaktır. Bir ülkedeki ceza sistemi o ülkedeki yolsuzlukların boyutlarının iyi bir göstergesidir. Cezaların artırılması bir yandan yolsuzluk eylemlerini azaltırken diğer yandan yolsuzluk eylemine konu olan fiilin daha yüksek fiyatlarla (rüşvetle) yapılmasına yol açabilir.

Yolsuzluk bir çok toplumda yaygın olarak görülmesine rağmen, gerçek hayatta göreceli olarak yolsuzluk eylemlerinden dolayı az sayıda kişi cezalandırılmaktadır. Ayrıca birkaç istisna ülke dışında, kanunlar ve yönetmeliklerde belirlenen cezalar ile fiilen uygulanan cezalar arasında çok büyük farklar bulunmaktadır. Yolsuzluğa karışan bir kamu görevlisinin cezalandırılmasından önce takip edilen idari prosedürler yavaş ve hantaldır. Çoğu zaman yasal, politik ve idari engeller cezalandırmanın tam olarak ve

¹⁴³TANZI, (1998), s.20

zamanında uygulanmasını engellemektedir. İzlenen usul ve açık kanıtlar bulma ihtiyacı çok büyük engel teşkil etmektedir. Bu nedenlerden dolayı herhangi bir yolsuzluk iddiasıyla yola çıkıldığında, prosedürün yavaş işlemesi ve sonuçlandırmanın uzun zaman alması yolsuzluk suçlamasında bulunan bireyleri isteksiz bırakmaktadır. Ayrıca yolsuzlukların yaygın olduğu takdirde suçlayan için sosyal maliyet (dostlarını kaybetme gibi) yüksek olabilir. Bununla birlikte cezayı verecek yargıçların kendileri de yolsuzluklara açık olabilirler ya da siyasi bağlantıları bulunabilir. Bu yargıçlar yolsuzlukla itham edilen taraflarca satın alınabilirler veya yargısal prosedürün işlemesine engel olabilirler. Yukarıda söz edilen faktörlerin tamamı, özellikle de yolsuzluklar siyasi içerikli ise, cezaların oynaması gereken rolünü (caydırıcılığını) sınırlandırmaktadır.¹⁴⁴

Kurumsal kontroller özellikle de kurum içi kontroller yolsuzluk eylemlerinin gerçekleşme olanağını azaltmaktadır. Dürüst ve etkin yöneticiler, iyi organize olmuş denetim büroları, açıkça belirlenmiş kurum içi etik kuralları bireyleri yolsuzluk eylemlerinden alıkoyacak ve yolsuzluk eylemlerinin ortaya çıkarılmasına yardımcı olacaktır.

Singapur, Hong Kong, Uganda, Arjantin gibi bir çok ülke yolsuzluk ihbarlarını takip eden ya da kamu görevlilerinin mal varlıklarını araştıran yolsuzluklarla mücadele komisyonları ve etik büroları kurmuşlardır. Bu oluşumların etkili olabilmesi için, siyasi yapıdan bağımsız olmaları ve geniş kaynakları ile dürüst çalışanları bulunmalıdır. Ayrıca, cezalandırma yetkileri olmalı veya en azından yargı dahil diğer kamu birimlerini ceza uygulamaya yöneltebilmelidirler.¹⁴⁵

B) SİYASAL FAKTÖRLER

Siyasi faktörlerin temelinde, kit kaynaklara ulaşma, dağıtımında etki sahibi olma ve bu kaynakları kontrol altında tutma eğilimi yatmaktadır. Siyasi kazanç, kişisel, grup ve örgüt düzeyinde gerçekleşebilir. Bu bağlamda

¹⁴⁴TANZI, (1998), s.18

¹⁴⁵TANZI, (1998), s.19.

bazı yazarlar yolsuzluğu, siyaseti etkileyen bir faktör (kim, neyi, nasıl elde eder?) olarak değerlendirmişlerdir.¹⁴⁶ Robert Barro, politikacıların yalnızca özel ve kamu mallarının tüketimi ile ilgilendiklerini ve seçimleri tüketim imkanlarını artıran birer araç olarak gördüklerine dikkati çekmektedir.¹⁴⁷

Huntington Filipinler'deki yolsuzlukları incelemiş ve siyasetin (politikanın) Filipinliler için önemli bir endüstri olduğunu ileri sürmüştür. Yazara göre siyaset, güçlü olmanın dolayısıyla zenginliğin kaynağıdır ve kısa sürede çok büyük miktarlarda para kazanmanın bereketli bir yoludur.¹⁴⁸

Siyasal yolsuzluklar partizanlık, patronaj, hizmet kayırmacılığı şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Partizanlık, "siyasal partilerin, iktidara geldikten sonra kendilerini destekleyen seçmen gruplarına çeşitli şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak bu kimselere haksız yere menfaat sağlamalarına denilmektedir."¹⁴⁹

Patronaj, siyasal iktidarı kazanmak ve ya devam ettirmek için siyasi partilerin kendisine siyasal destekte bulunan kimselere ekonomik avantaj sağlamalarıdır. Bu avantajlar kamu sektöründe istihdam (memurluk ya da işçilik), kamu mal ve hizmetlerinden faydalanma, mülkiyet hakkı edinme şeklinde olabilir.¹⁵⁰ Tek partili rejim döneminde Meksika'da Institutional Revolutionary Partisi 20. yüzyılın büyük bir bölümünde siyasi iktidarını sürdürebilmek için siyasal yolsuzlukları kullanmıştır.¹⁵¹ Aktan'a göre patronaj;

Siyasal süreç içerisinde siyasal partilerin iktidara geldikten sonra kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan üst düzey bürokratları görevden almaları ve bu görevlere partizanlık, ideoloji, adam kayırmacılık (nepotizm-kronizm) gibi faktörler esas alınarak yeni kimseler atamalarına denir. Aşırı patronaj, bazı bakanların çeşitli görevlere atama yapılması, danışman istihdam edilmesi vb.

¹⁴⁶Michael JOHNSTON, "Public Officials, Private Interests, and Sustainable Democracy: When Politics and Corruption Meet", (Ed) , Kimberly A. ELLIOT, *Corruption and the Global Economy*, Institute For International Economics , Washington DC, 1997, s.62-63

¹⁴⁷Robert BARRO, "The Control of Politicians : An Economic Model", *Public Choice* 14, Spring 1973, s. 19-42

¹⁴⁸HUNTINGTON, (1968), s.67

¹⁴⁹AKTAN, s.29

¹⁵⁰MORGAN, s.34.

¹⁵¹Michael JOHNSTON, "The Vices-and Virtues -of Corruption", *Current History*, September 1997, s.273.

konularda sınırsız bir yetki ve güce sahip olması anlamına gelmektedir. Aşırı partizanlık ve aşırı patronajlık siyasal yozlaşmanın en yaygın türlerinden birini oluşturmaktadır.¹⁵²

Yolsuzluğu etkileyen diğer bir siyasal faktör ise hizmet kayırmacılığıdır. Aktan'a göre hizmet kayırmacılığı;

Siyasal iktidarın gelecek seçimlerde yeniden iktidarda kalabilmek amacıyla bütçe tahsisatlarını, oylarını maksimize edecek şekilde kendi seçim bölgelerine tahsis etmesi ve böylece bütçe kaynaklarının yağmalanmasıdır. Gerçekten de siyasal partiler arasındaki yarıştan galip çıkan ve iktidarı kazanan siyasal parti, en fazla oy aldığı yerleşim bölgelerine daha fazla ödenek ayırma eğiliminde olmaktadır. Özetle bu tür yolsuzluklar ile kamu kaynaklarının dağıtımında yerleşim bölgeleri ve ihtiyaçlar dikkate alınmamakta, hizmetler siyasal iktidarın kendi seçim bölgelerine götürülmektedir.¹⁵³

Kempe Hope, siyasetin egemen duruma geçmesi ile bürokrasinin /kamu hizmetinin politize olduğunu ileri sürmektedir. Politize olmuş bir kamu yönetimi karar alınması aşamasında da siyasi düşünceleri ön plana çıkaracağından toplumun genel menfaatlerinden ziyade kişilerin ve siyasi partinin çıkarları temel hedef olarak belirlenecektir. Bunun sonucunda bürokraside partizanlık, patronaj ve hizmet kayırmacılığı şeklinde yolsuzluklar artacaktır. Hope' a göre siyasal yolsuzluklar gelişmekte olan ülkelerde bürokratik yolsuzlukların temelini oluşturmaktadır. Yazara göre bürokratik yolsuzluk, resmi bürokratik görevin (mevkinin) özel çıkarlar için kötüye kullanılmasıdır. Bürokratik yolsuzluklarda kamu dairelerinde kimin istihdam edileceği konusunda politikacılar ve yozlaşmış siyasi sistem önemli rol oynamaktadır.¹⁵⁴

C) SOSYO-KÜLTÜREL FAKTÖRLER

Yolsuzluğa neden olan sosyo-kültürel faktörler, toplumun sosyal ve kültürel yapısından kaynaklanmaktadır. Yolsuzluk konusunda araştırma yapan bazı yazarlar gelişmekte olan ülkelerdeki yolsuzlukları sosyo-kültürel faktörlere bağlamışlardır. Örneğin, David Apter Afrika ülkelerinde

¹⁵²AKTAN, s. 29-30

¹⁵³AKTAN, (1999), s.31

¹⁵⁴HOPE, (1985), s.2

yolsuzlukların yaygın olmasını geleneksel değerlere bağlamıştır. Yazara göre Afrika'da kabile sistemlerinin en önemli ve tek ortak yanı geçmişlerine (atalarına) olan bağlılıktır. Gelenekçi toplumlara yol gösteren faktör atalarının izlerini takip etmek olmuştur. Afrika ülkelerinde geleneksel normlar ve davranış kalıpları uzun zamandan beri halkın hayat biçimini şekillendirmektedir.¹⁵⁵ Tanzi'ye göre (1994) gelişmekte olan ülkelerin çoğunda aile bağlarının, Avrupa'ya ve Kuzey Amerika'ya göre daha sıkı olması, bu ülkelerde kamuda çalışan görevlilerin aile ve arkadaşlarına özel iltimaslarda bulunmasını kaçınılmaz hale getirmektedir.

Husted yapmış olduğu çalışmasında kültürel faktörlerin yolsuzlukların ortaya çıkmasında önemli rol oynadığını ileri sürmektedir. Yazar 44 ülkeyi kapsayan çalışmasında, paternalist (âtaerkil) toplumlarda yolsuzlukların daha yoğun olduğunu ortaya koymuştur. Ayrıca belirsizliklerin yoğun olduğu, dolayısıyla belirsizliklerden kaçınan (uncertainty avoidance) toplumlarda yolsuzluklar daha fazla görülmektedir. Yazara göre yolsuzluklar belirsizlikleri azaltan bir mekanizmadır. Sonuçları belli olmayan durumlar için yolsuzluk, istenen sonuçları garantileyen bir araç olmaktadır.¹⁵⁶ Alam, pasaport veren kamu görevlilerinin işlemleri yavaşlatarak ve belirsizliklere neden olarak pasaport almak isteyen kişileri rüşvet vermeye zorlamalarını bu duruma örnek olarak vermektedir.¹⁵⁷

Yolsuzluklara neden olan başka bir sosyo-kültürel faktör de demokrasi kültürünün gelişmekte olan toplumlarda tam olarak gelişememesidir. Çeşitli kurumlar tarafından hazırlanan yolsuzluk endeksleri incelendiğinde yolsuzlukların demokratik ülkelerde daha az, demokratikleşmeyi yeterince sağlayamayan ülkelerde ise daha fazla olduğunu görmekteyiz. Gelişmiş ve demokratik ülkelerde yolsuzlukların az olmasının nedeni bu ülkelerde yönetimin şeffaf olması, denetimlerin etkin olması ve yargının tam bağımsız

¹⁵⁵David APTER, *Ghana in Transition*, Princeton University Press, 1972, s.83

¹⁵⁶Bryan W. HUSTED, "Wealth, Culture, and Corruption", *Journal of International Business Studies*, Vol.30, No. 2, 1999, s. 343-345.

¹⁵⁷Alam, M.S., "A Theory of Limits on Corruption and Some Implications", *Kyklos*, 48, 1995, s. 422.

olmasıdır.¹⁵⁸ Ayrıca demokratik ülkelerde sivil toplum örgütleri seslerini duyurabilmesi ve basın özgürlüğünün olması yolsuzlukların az olmasında önemli rol oynamaktadır. Gelişmekte olan ve demokratikleşmeyi yeterince sağlayamayan ülkelerde, yönetimin şeffaf olmayışı, denetimlerin yeterli olmayışı ve yargının tam bağımsız olmayışı bu ülkelerde yolsuzlukları artırmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde sivil toplum örgütlenmesinin yetersiz olması ve basın özgürlüğünün kısıtlanması bu ülkelerde yolsuzlukların yaygın olmasında önemli rol oynamaktadır.

Yolsuzluklarda önemli rol oynayan diğer bir sosyal faktörde bir toplumda ki etnik farklılıkların çokluğudur. Mauro (1995) etnik farklılıklar ile yolsuzluklar arasında negatif bir ilişkinin olduğunu iddia etmektedir. Treisman'a (2000) göre etnik farklılıkların yolsuzluklar üzerinde direkt etkisi olmasa da dolaylı yollardan etkisi bulunmaktadır.

II. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUĞUN NEDENLERİNİN AMPİRİK OLARAK İNCELENMESİ

Yolsuzluğun nedenleri konusunda çok sayıda teorik çalışma yapılmış ancak bu konudaki ampirik çalışmalar son yıllarda artmaya başlamıştır. Yapılan bu çalışmalarda yolsuzluklara neden olarak, devletin ekonomideki büyüklüğü, enflasyon, bürokrasinin kalitesi, regülasyonlar, sivil ve siyasal özgürlükler (demokrasi), hukuk kuralları, mülkiyet haklarının korunamaması, kamu sektörü ücret düzeyi, iktisadi politikalar, rekabet eksikliği (dış dünyaya açıklık), kişi başına düşen milli gelir (yoksulluk), gelir dağılımındaki eşitsizlikler, doğal kaynak zenginliği (petrol ve maden), etnik farklılık, dinsel ve kültürel faktörler gösterilmektedir.¹⁵⁹

¹⁵⁸Martin PALDAM, "The Big Pattern of Corruption , Economics, Culture, and Seesaw Dynamics", *Working Paper*, Center for Dynamic Modeling in Economics, University of Aarhus, Denmark, 1999, s.9.

¹⁵⁹Daniel KAUFMANN, "Revisiting Anti-Corruption Strategies: Tilt Towards Incentive-Driven Approaches?", in *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, United Nations Development Programme and OECD Development Center Publication ,1998, s. 79.

A) YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ KONUSUNDA YAPILAN AMPİRİK ÇALIŞMALAR

Rijkeghem ve Weder, yolsuzluk ile kamu sektörü ücret düzeyi arasındaki ilişkiyi incelemişler, kamu sektörü ücret düzeyi ile yolsuzluklar arasında negatif bir ilişki bulmuşlardır.¹⁶⁰ LaPalombara'ya göre, özellikle gelişmekte olan ülkelerde devletin ekonomideki rolü (devletin GSYİH'daki payı ile ölçülmekte) ne kadar büyükse yolsuzluk düzeyi de o kadar yüksek olmaktadır.¹⁶¹ La Porta, Lopez-De-Silanes, Shleifer ve Vishny, devletin yapmış olduğu transfer harcamaları, verdiği sübvansiyonlar ile yolsuzluk arasında pozitif bir ilişki bulmuşlardır.¹⁶² Elliot, 83 ülkeyi kapsayan çalışmasında yolsuzluk ile devletin ekonomideki büyüklüğü (Kamu harcamaları / GSYİH oranı ile ölçülmekte) arasında pozitif bir ilişki bulmuştur.¹⁶³ Fisman ve Gatti kamu harcamaları mali yerelleştirmesi (decentralization) ile yolsuzluk arasında negatif bir ilişki bulmuşlardır.¹⁶⁴ Treisman ise, federal devletlerde merkezi devletlerden daha fazla yolsuzlukların olduğunu iddia etmektedir.¹⁶⁵ Husted yapmış olduğu çalışmada gelir dağılımındaki eşitsizliklerin yolsuzluklara neden olduğunu iddia etmektedir.¹⁶⁶ Husted'in yaptığı çalışmayı destekleyen diğer bir çalışma Barreto tarafından yapılmıştır. Yazar, gelişmiş ve gelişmekte olan 58 ülkeyi kapsayan çalışmasında gelir dağılımındaki

¹⁶⁰Caroline V., RIJKEGHEM, Beatrice WEDER, "Corruption and the Rate of Temptation: Do Low Wages in the Sivil Service Cause Corruption?" *IMF Working Paper*, 97/73, Washington : International Monetary Fund,1997, s.31

¹⁶¹Joseph, LaPALOMBARA, "Structural and Institutional Aspects of Corruption", *Social Research* 61, No.2 Summer, 1994, s.338

¹⁶²Rafael La. PORTA, Florencio Lopez-de SILANES, Andrei SHELEIFER, Robert VISHNY, "The Quality of Government," *The Journal of Law, Economics and Organizations*, Vol.15, No:1, s. 239.

¹⁶³Kimberly Ann. ELLIOT, "Corruption as an International Policy Problem: Overview and Recommendations", *Corruption and Global Economy*, ed. by K.A. ELLIOT, Institute for International Economics ,Washington D.C, 1997, s. 182-183.

¹⁶⁴Raymond FISMEN and Roberta GATTI, "Decentralization and Corruption : Evidence Across Countries", *The World Bank Policy Research Working Paper*,2290, The World Bank, Development Research Group, Macroeconomics and Growth , February 2000, s.9.

¹⁶⁵Daniel TRIESMAN, "The Causes of Corruption: A Cross National Study " *Journal of Public Economics*, 76, 2000, s.440.

¹⁶⁶HUSTED, (1999), s.342-343

eşitsizliklerin (Gini katsayısı ile ölçmüş) yolsuzluklara neden olduğunu saptamıştır.¹⁶⁷

Leite ve Weideman ülkelerin sahip olduğu doğal kaynak zenginliğinin rant kollama faaliyetleri için fırsatlar yarattığını, bunun da yolsuzluklara neden olduğunu iddia etmektedirler. Yazarlar yapmış oldukları ve 72 ülkeyi kapsayan çalışmalarında, ülkelerin petrol ve maden ihracatlarının GSMH'daki payını doğal kaynak zenginliğinin bir göstergesi olarak almışlar ve bu pay artıkça yolsuzlukların da arttığını bulmuşlardır.¹⁶⁸

La Porta ve diğerleri, yapmış oldukları çalışmada nüfusunun çoğunluğu Protestan olan ülkelerde yolsuzlukların, nüfusunun çoğunluğu Katolik ve Müslüman olan ülkelere daha az olduğunu saptamışlardır¹⁶⁹. Bu çalışmayı destekler diğer bir çalışma ise Paldam (1999a) tarafından yapılmıştır. Yazar, Protestan dininden olan ülkelere Katolik, Ortodoks ve Budist ülkelere göre yolsuzlukların daha az olduğunu ortaya çıkarmıştır. Ayrıca çok çeşitli dinlere sahip olan ülkelere yolsuzlukların daha az olduğunu saptamıştır.¹⁷⁰

Paldam (1999b), 85 ülkeyi kapsayan çalışmasında yolsuzluklara neden olan üç önemli faktör saptamıştır. Birincisi, kişi başına düşen milli gelirin düşüklüğü, ikincisi, ekonomik özgürlüklerin yetersizliği, üçüncüsü ise demokratikleşmenin sağlanamaması.¹⁷¹

¹⁶⁷Raul A. BARRETO, "Endogenous Corruption, Inequality and Growth: Econometric Evidence", *Working Paper*, No. 2, School of Economics, Adelaide University, Australia, 2001, s.34.

¹⁶⁸Carlos LEITE, Jens WEIDEMANN, "Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth", *IMF Working Paper*, 85, 1999. s. 1.

¹⁶⁹La PORTA ve diğerleri, s.262-263.

¹⁷⁰Martin PALDAM, "Corruption and Religion : Adding to the Economic Model?" , *Working Paper* No. 21, Center for Dynamic Modeling in Economics, Department of Economics, University of Aarhus, Denmark, (1999a), s.22

¹⁷¹Martin PALDAM, "The Big Pattern of Corruption: Economics, Culture, and Seesaw Dynamics", *Working Paper*, No. 11, Center for Dynamic Modeling in Economics, Department of Economics, University of Aarhus, Denmark, (1999b), s.17-18

B) VERİLER VE KAYNAKLARI

Dünya Bankası, ülkeleri kişi başına düşen milli geliri baz alarak üç gruba ayırmaktadır. Bu gruplar;¹⁷²

- Kişi başına düşen milli gelirin 760 \$'dan az olduğu düşük gelirli ülkeler
- Kişi başına düşen milli gelirin 761 \$ - 9360 \$ arasında olan orta gelirli ülkeler
- Kişi başına düşen milli gelirin 9361\$'dan fazla olduğu yüksek gelirli ülkeler

Dünya Bankası, düşük gelirli ve orta gelirli ülkeleri geliştirmekte olan ülkeler olarak adlandırmaktadır. Bu çalışmada Dünya Bankasının bu kriteri göz önüne alınarak ülkeler seçilmiştir.

Çalışmada, geliştirmekte olan 68 ülkeye ait kesit veriler kullanılmıştır. Çalışmaya 20 Afrika, 18 Latin Amerika, 12 Asya ve Orta Doğu, 18 piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan (Post-Komünist) ülke dahil edilmiştir. Ülkeler listesi Ek-1'de verilmiştir.

Bağımlı değişken olarak, Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından hazırlanan 1998, 1999 ve 2000 yılları Yolsuzluk Algılama Endeksleri kullanılmıştır. Örgüt tarafından hazırlanan endeks, uluslararası alanda faaliyet gösteren şirketlerde yöneticilik yapan kimselerle, iş adamlarıyla, siyaset bilimcileri ve halk ile yapılan anketlerin sonuçlarından elde edilmektedir. Yapılan araştırmalarda her ülke ile ilgili olarak en az dört ayrı anket yapılmaktadır. Anket adedi birden fazla tutularak varyans farklılıkları ortadan kaldırılmaya çalışılmakta ve tüm anketlerin sonuçları tek bir endeks haline getirilmektedir. Endeks 0 ile 10 arasındaki puanlardan oluşmaktadır. 0 en yüksek yolsuzluğu 10 ise en düşük yolsuzluğu ifade etmektedir. Endeks hiçbir ülkenin mutlak yolsuzluk miktarını ölçmemektedir. Endeks iş adamlarının ve

¹⁷² WORLD BANK, *World Development Report 1999-2000*, s. 291.

çeşitli uzmanların algılamalarına dayanmaktadır. Bu çalışmada bağımlı değişken olarak kullanılan yolsuzluk algılama endeksleri Ek-2'de verilmiştir.

Ekonomik özgürlüklere ilişkin veri olarak, bu konuda çalışma yapan Heritage Foundation tarafından hazırlanmış 1998 yılı ekonomik özgürlük endeksi kullanılmıştır.¹⁷³ Endeks, ekonomik özgürlükleri etkileyen ticaret politikası, devletin mali yükü, devletin ekonomiye müdahalesi, para politikası, bankacılık, ücret-fiyat kontrolleri, mülkiyet hakları, regülasyonlar, karaborsa, bankacılık, vergileme, uluslararası ticaret ve uluslararası sermaye akımları gibi değişkenler hesaba katılarak hesaplanmaktadır.¹⁷⁴ Endeks 1 ile 5 arasındaki puanlardan oluşmaktadır. 1 en yüksek ekonomik özgürlük durumunu, 5 ise en düşük ekonomik özgürlük durumu ifade etmektedir.

Ülkelerin dışa açıklık derecelerine ilişkin veri olarak 1998 yılı toplam ithalatlarının GSYİH'ye oranlarının logaritmik değerleri kullanılmıştır. Veri kaynağı ise Dünya Bankası'nın İnternet veri bankasıdır.¹⁷⁵

Demokrasi düzeyine ilişkin veri olarak Freedom House tarafından hazırlanan 1998 yılı sivil ve siyasal özgürlükler endeksi kullanılmıştır. Endeks hazırlanırken özgür ve adil seçimlerin yapılıp yapılmadığı, oy kullanma haklarının olup olmadığı, siyasal parti kurma haklarının olup olmadığı, askeri ya da oligarşik grup baskılarının olup olmadığı, muhalefet partilerinin bulunup bulunmadığı gibi faktörler hesaba katılarak hesaplamalar yapılmaktadır. Endeks 1 ile 7 arasındaki puanlardan oluşmaktadır. 1 en yüksek demokrasi düzeyini 7 ise en düşük demokrasi düzeyini göstermektedir.¹⁷⁶

Ülkelerin ekonomik gelişme düzeylerine ilişkin veri olarak 1998 yılı kişi başına düşen milli gelir rakamlarının logaritmik değerleri alınmıştır.¹⁷⁷

¹⁷³Heritage Foundation, "Index of Economic Freedom Rankings, 1998", <http://www.heritage.org/index>, (12.08.2000)

¹⁷⁴Jakop de HAAN ve Jan-Egbert STURM, s.219.

¹⁷⁵World Bank, <http://www.devdata.worldbank.org/data-quary>, (17.08.2000)

¹⁷⁶Freedom House, "Freedom in the World 1997-1998", <http://www.freedomhouse.org/> (05.17.1999)

¹⁷⁷World Bank, <http://www.devdata.worldbank.org/data-quary>, (17.08.2000)

Ülkelerin kamu sektörü ücret düzeylerine ilişkin veri olarak ortalama ücretlerin kişi başına düşen milli gelire oranları alınmıştır. Veri kaynağı ise Dünya Bankasının uluslararası anketidir.¹⁷⁸

Ülkelerdeki etnik farklılıkla ilgili veri olarak, ülkelerdeki etnik farklılığı gösteren etnik farklılık endeksi kullanılmıştır. Endeks 0 ile 1 arasındaki değerlerden oluşmaktadır. 0 en az etnik farklılığı 1 ise en yüksek etnik farklılığı göstermektedir. Veri kaynağı ise La Porta ve diğerleridir.¹⁷⁹

Bürokrasi ve kırtasiyecilikle ilgili veri olarak Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobaton tarafından 1997-98 yılları için hazırlanmış yönetimin (idarenin) etkililiği (Government Effectiveness) endeksi kullanılmıştır. Endeks, -2,5 ile 2,5 arasındaki değerlerden oluşmaktadır. Düşük değerler yönetimin etkili olmadığı, yüksek değerler ise etkili olduğu durumu göstermektedir.¹⁸⁰

Ülkelerdeki hukuk kuralları ve kanunların (hukuk sistemi) kalitesine ilişkin veri olarak Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobaton tarafından 1997-98 yılları için hazırlanmış hukuk kuralları ve kanunları (hukuk sistemi) (Rule of Law) endeksi kullanılmıştır. Endeks -2,5 ile 2,5 arasındaki değerlerden oluşmaktadır. Düşük değerler hukuk kuralları ve kanunların (hukuk sistemi) yetersiz kaldığı iyi uygulanmadığı durumu, yüksek değerler ise hukuk kuralları ve kanunların (hukuk sistemi) yeterli olduğu ve iyi uygulandığı durumu göstermektedir.¹⁸¹

Ülkelerin okullaşma düzeylerine ilişkin veri olarak ülkelerin 1992 yılı orta-lise okullaşma oranları alınmıştır. Veri kaynağı Dünya Bankası'nın İnternet veri bankasıdır.¹⁸²

Ülkelerin hukuk menşeinin yolsuzluklar üzerinde etkisini incelemek için İngiliz menşei olanlar ve Fransız menşei olanlar olmak üzere iki kukla

¹⁷⁸SCHIAVO-CAMPO, S., De TOMMASO, G., MUKHERJEE, A., An International Statistical Survey of Government Employment and Wages., World Bank PRWP 1806, Washington, DC, 1997.

¹⁷⁹Rafael La. PORTA, Florencio Lopez-de SILANES, Andrei SHELEIFER, Robert Vishny, "The Quality of Government, " *The Journal of Law, Economics and Organizations*, Vol.15, No:1, s. 268-276.

¹⁸⁰World Bank, www.worldbank.org/wbi/governance/datasets.html (21.02.2001)

¹⁸¹World Bank, <http://www.worldbank.org/wbi/governance/datasets.htm>, (21.05.2001)

¹⁸²World Bank, <http://www.worldbank.org/research/growth/GDNdata.htm>. (21.05.2001)

değişkeni kullanılmıştır. Ülkelerin hukuk menşelerine ilişkin veriler La Porta ve diğerlerinden alınmıştır.¹⁸³

Ekonomik ve sosyal modeldeki açıklayıcı değişkenlere ait veriler sırasına göre, Ek-3 ve Ek-6'da verilmiştir.

C) HİPOTEZLER

Hipotez 1: Yolsuzluk ve ekonomik özgürlükler (devletin ekonomide rolünün ve müdahalelerinin az olması) arasında negatif bir ilişki vardır. Yolsuzluk, ekonomik özgürlükler artarken azalmakta ancak ekonomik özgürlükler azalırken artmaktadır.

Hipotez 2: Yolsuzluk ile demokrasi (sivil ve siyasal özgürlükler) arasında negatif bir ilişki vardır. Yolsuzluk, demokratikleşme artarken azalmakta ancak demokratikleşme azalırken artmaktadır.

Hipotez 3: Yolsuzluk ile kişi başına düşen milli gelir arasında negatif bir ilişki vardır. Yolsuzluk, kişi başına düşen milli gelir artarken azalmakta, kişi başına düşen milli gelir azalırken artmaktadır.

Hipotez 4: Yolsuzluk ile kamu sektörü ücretler düzeyi arasında negatif bir ilişki vardır. Yolsuzluk, ücretler artarken azalmakta, ücretler azalırken artmaktadır.

Hipotez 5: Yolsuzluk ile ülkelerin dışa açıklık düzeyi arasında negatif bir ilişki vardır. Dışa açıklık düzeyi yüksek olan ülkelerde yolsuzluk daha az, dışa açıklık düzeyi düşük olan ülkelerde yolsuzluklar daha fazladır.

Hipotez 6: Etnik farklılıkların fazla olduğu toplumlarda yolsuzluklar daha fazla, az olduğu toplumlarda daha az olmaktadır.

Hipotez 7: Bürokrasi- kırtasiyecilik ile yolsuzluklar arasında pozitif bir ilişki vardır. Diğer bir ifade ile bürokrasi ve kırtasiyeciliğin yoğun olduğu ülkelerde yolsuzluk fazla, az olduğu ülkelerde yolsuzluklar daha az olmaktadır.

Hipotez 8: Yolsuzluklar ile hukuk sisteminin (kuralları ve kanunlar) etkinliği arasında negatif bir ilişki bulunmaktadır. Hukuk sistemi etkin olarak

¹⁸³La PORTA ve diğerleri, s.268-276.

işleyen ülkelerde yolsuzluklar az olurken, hukuk sistemi etkin olarak işlemeyen ülkelerde yolsuzluklar daha fazla olmaktadır.

Hipotez 9: Yolsuzluk ile gelir dağılımının bozukluğu (Gini Katsayısı) arasında pozitif bir ilişki vardır. Yolsuzluk, Gini Katsayısı büyüdükçe artmakta, küçüldükçe azalmaktadır.

Hipotez 10 : Yolsuzluklar ile okullaşma düzeyi arasında negatif bir ilişki vardır. Okullaşma düzeyinin yüksek olduğu ülkelerde yolsuzluklar az görülmekte, düşük olduğu ülkelerde fazla olmaktadır.

D) METODOLOJİ VE MODEL

Bu çalışmada bağımlı değişken olarak kullanılan Uluslararası Şeffaflık Örgütü Yolsuzluk Endeksleri ile açıklayıcı değişkenler arasında lineer bir ilişkinin bulunduğu varsayımı altında analizler yapılmıştır. Yolsuzlukların nedenleri konusunda ileri sürülen hipotezlerin test edilmesi için ekonomik ve sosyal olmak üzere iki ayrı model kurulmuştur. Kurulan bu iki model En Küçük Kareler Yöntemi (EKKY) kullanılarak tahmin edilecektir.

1. Ekonomik Model

Ekonomik model (1) nolu eşitlikle tanımlanmıştır.

$$C=f(DAD,Ü,KBDMG,EÖD,GIN) \quad (1)$$

Burada;

C = Yolsuzluk Algılama Endeksini

c = Sabit terimi

DAD = Dışa açıklık düzeyini

Ü = Kamu sektörü ücret düzeyini

KBDMG = Kişi başına düşen milli geliri

EÖD = Ekonomik özgürlük düzeyini

GIN = Gini Katsayısını (Gelir Dağılımı)

u_i = Hata terimini göstermektedir.

Ekonomik modelin matematiksel ifadesi aşağıdaki gibidir.

$$C_i = c + [\alpha_1 \text{DAD} + \alpha_2 \text{Ü} + \alpha_3 \text{KBDMG} + \alpha_4 \text{EÖD} + \alpha_5 \text{GIN}] + U_i$$

Ekonomik modelde kullanılan açıklayıcı değişkenler ile bu değişkenlerin beklenen işaretleri Tablo-6'da verilmiştir. Ek-4'de ise ekonomik modelde kullanılan verilerle ilgili açıklayıcı istatistik bilgiler verilmiştir.

Tablo 6. Ekonomik Modelde Kullanılan Açıklayıcı Değişkenler ve Beklenen İşaretleri

Değişkenler	Tanımı	Beklenen İşaret
DAD	Dışa Açıklık Düzeyi	+
Ü	Kamu Sektörü Ücret Düzeyi	+
KBDMG	Kişi Başına Düşen Milli Gelir	+
EÖD	Ekonomik Özgürlükler Düzeyi	-
GIN	Gini Katsayısı (Gelir Dağılımı)	-

a) Ekonomik Modelin Test Edilmesi, Tahmin Sonuçları ve Genel Değerlendirme

Ekonomik modelde kullanılan bağımlı değişken ile açıklayıcı değişkenler arasındaki parametrik olmayan korelasyonlar Ek-5'de verilmiştir.

Ekonomik modelin, En Küçük Kareler Yöntemi (EKKY) ile tahmin sonuçları Tablo-7'de verilmiştir. Ekonomik model, 1998-99-2000 yılları yolsuzluk endeksi ve bu üç yılın yolsuzluk endeksi ortalaması bağımsız

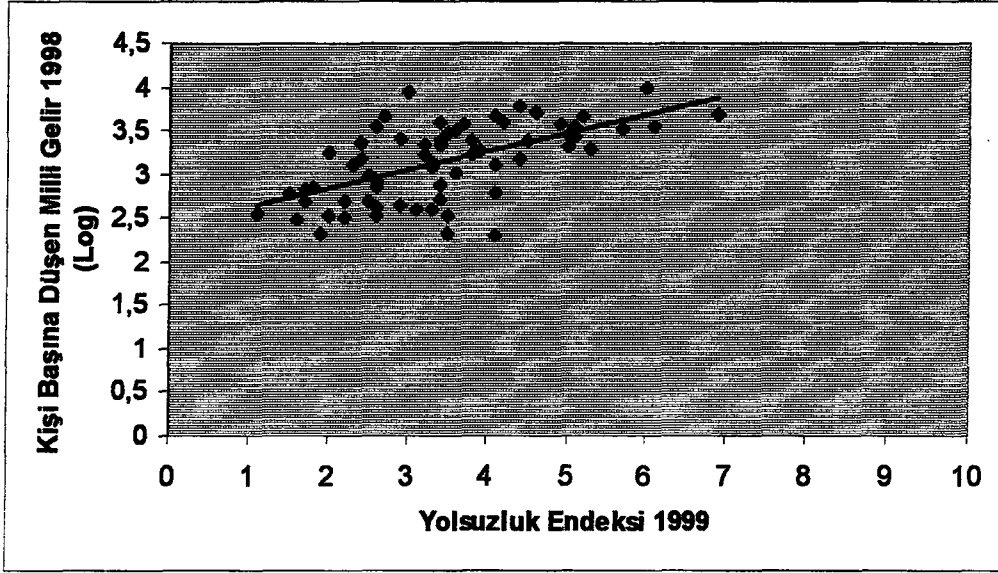
değişken olarak alınıp, EKKY ile tahmin edildiğinde modeldeki açıklayıcı değişkenlerin beklenen işaretlere sahip oldukları ve sabit terim hariç açıklayıcı değişkenlerin çoğunluğunun istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmektedir.

Tablo 7. En Küçük Kareler Yöntemiyle Ekonomik Modelin Tahmin Sonuçları

	Model 1	Model-2	Model -3	Model -4
	Bağımlı Değişken 1998 Yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi	Bağımlı Değişken 1999 Yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi	Bağımlı Değişken 2000 Yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi	Bağımlı Değişken 1998-99-2000 Yılları Yolsuzluk Algılama Endeksi ortalaması
Sabit Terim	0.400 (0.160)	-0.398 (-0.165)	0.213 (0.091)	-0.135 (-0.057)
Dışa Açıklık	0.01766 (2.114)**	0.01676 (2.123)**	0.01658 (2.159)**	0.01813 (2.321)**
Ücretler	0.187 (1.959)*	0.175 (1.937)*	0.185 (2.105)**	0.171 (1.904)*
KBDMG	1.633 (3.365)***	1.836 (3.945)***	1.865 (4.120)***	1.807 (3.924)***
Ekonomik Özgür.	-0.666 (-1.752)*	-0.684 (-1.879)*	-0.870 (-2.455)***	-0.763 (-2.118)**
Gelir Dağılımı	-0.0311 (-1.502)	-0.02408 (-1.247)	-0.02771 (-1.475)	-0.02382 (-1.246)
N	68	68	68	68
Düzeltilmiş R ²	0.39	0.46	0.52	0.49
F	6.730	7.717	9.471	8.343

Parantez içerisindeki değerler heteroskedasite olmayan t istatistiği değerlerini göstermektedir. KBDMG: Kişi Başına Düşen Milli Gelir, * %10, ** % 5, *** % 1 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı.

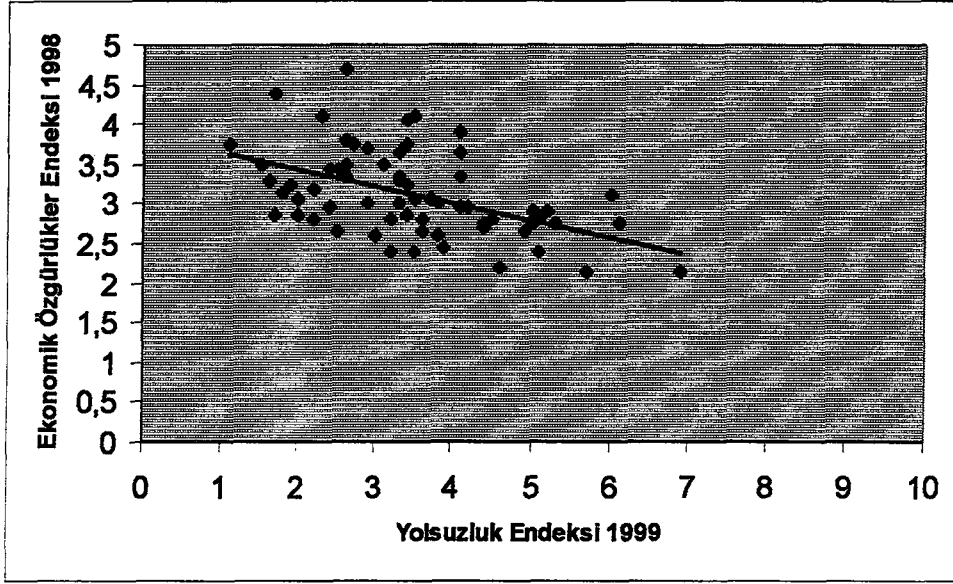
Tablo-7'de görüleceği gibi kişi başına düşen milli gelir (ekonomik gelişme düzeyi) ile yolsuzluk endeksi arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Bu ilişki Şekil -8'de gösterilmiştir. Örneğin, kişi başına düşen milli gelirdeki % 1'lik bir artış yolsuzluk endeksinde 1,633 puanlık artışa (yolsuzluğun azalmasına) yol açmaktadır (Model-1).



Şekil 8. Kişi Başına Düşen Milli Gelir Yolsuzluk İlişkisi

Tahmin edilen kişi başına düşen milli gelir değişkenine ait katsayıların t istatistiği değerleri model sırasına göre 3.365, 3.945, 4.120 ve 3.924'dir.

Elde edilen ampirik sonuçlara göre, ekonomik özgürlükler düzeyi (devletin ekonomideki büyüklüğü, kontrolleri, regülasyonları ve ekonomiye müdahaleleri) ile yolsuzluk algılama endeksi arasında istatistiksel olarak anlamlı negatif bir ilişki bulunmaktadır. Bu ilişki Şekil-9'da gösterilmiştir. Örneğin ekonomik özgürlükler endeksindeki bir puanlık artış (ekonomik özgürlüklerin azalması) yolsuzluk endeksinde (-0.666) puanlık düşüğe (yolsuzlukların artması) neden olmaktadır (Model-1).



Şekil 9. Yolsuzluk – Ekonomik Özgürlük İlişkisi

Ekonomik özgürlükler ve yolsuzluklar arasındaki istatistiksel olarak anlamlı ve negatif ilişki dört modelde de bulunmaktadır. Tahmin edilen ekonomik özgürlükler değişkenine ait katsayıların, t istatistiği değerleri model sırasına göre 1.752, 1.879, 2.455 ve 2.118'dir.

Elde edilen ampirik bulgular, ileri sürülen 6 numaralı hipotezi doğrulamaktadır. Ekonomilerin dışa açıklığı ile yolsuzluk algılama endeksi arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Toplam ithalatın GSYİH'ye oranı ile ölçülen dışa açıklık düzeyindeki % 1'lik artış yolsuzluk endeksinde 0.01766 puanlık artışa (yolsuzlukların azalması) yol açmaktadır. Dışa açıklık düzeyi ve yolsuzluk arasındaki istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif ilişki dört modelde de doğrulanmaktadır. Tahmin edilen dışa açıklık düzeyi değişkenine ait katsayıların, t istatistiği değerleri model sırasına göre 2.114, 2.123, 2.159 ve 2.321'dir.

Tablo - 7'de görülebileceği gibi, kamu sektörü ücret düzeyi ile yolsuzluk algılama endeksi arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Örneğin kamu sektörü ücret düzeyindeki % 1'lik artış yolsuzluk endeksinde 0.187 puanlık artışa (yolsuzlukların azalması) neden olmaktadır.

Kamu sektörü ücret düzeyi ve yolsuzluk arasındaki istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif ilişki dört modelde de desteklenmektedir. Tahmin edilen kamu sektörü ücret düzeyi değişkenine ait katsayıların, t istatistiği değerleri model sırasına göre 1.959, 1.937, 2.105 ve 1.904'dür.

Elde edilen ampirik bulgular, ileri sürülen 9 numaralı hipotezi istatistiksel olarak doğrulamamaktadır. Gelir dağılımının bozukluğunu gösteren Gini Katsayısı değişkeni tüm modellerde beklenen işarete sahip olmasına rağmen hiçbir modelde istatistiki olarak anlamlı değildir.

2. Sosyal Faktörler Modeli

Sosyal model (2) nolu eşitlikle ifade edilmiştir.

$$C=f(BK, HKK, SSÖ, EF, OLOD, D_{İngiliz}, D_{Fransız}) \quad (2)$$

Burada;

C = Yolsuzluk Algılama Endeksini

c = Sabit terimi

BK = Bürokrasi ve Kırtasiyecilik

HKK = Hukuk Sistemi (Kuralları ve Kanunları)

SSÖ = Sivil ve Siyasal özgürlükleri (Demokrasi)

EF = Etnik Farklılık Endeksini

OLOD = Orta ve Lise Düzeyi Okullaşma Düzeyi

$D_{İngiliz}$ = Kukla Değişken

D = 1 Ülkenin hukuk menşei İngiliz ise

D = 0 Ülkenin hukuk menşei İngiliz değil ise

$D_{Fransız}$ = Kukla Değişken

D = 1 Ülkenin hukuk menşei Fransız ise

$D = 0$ Ülkenin hukuk menşei Fransız değil ise

Sosyal modelin matematiksel ifadesi aşağıdaki gibidir.

$$C_i = c + [\beta_1 BK + \beta_2 HKK + \beta_3 SSÖ + \beta_4 EF + \beta_5 OLOD + \beta_6 (D_{İngiliz} , D_{Fransız})] + u_i$$

Sosyal modelde kullanılan açıklayıcı değişkenler ile bu değişkenlerin beklenen işaretleri Tablo-8'de gösterilmiştir. Sosyal modelde kullanılan açıklayıcı değişkenlere ilgili istatistik bilgiler Ek-7'de, değişkenler arasındaki parametrik olmayan korelasyon katsayıları ise, Ek-8'de verilmiştir.

Tablo 8. Sosyal Modelde Kullanılan Açıklayıcı Değişkenler ve Beklenen İşaretleri

Değişkenler	Tanımı	Beklenen İşareti
BK	Bürokrasi ve Kırtasiyecilik	+
HKK	Hukuk Sistemi (Kuralları ve Kanunlar)	+
SSÖ	Sivil ve Siyasal Özgürlükler (Demokrasi)	-
EF	Etnik Farklılık	-
OLOD	Orta ve Lise Düzeyi Okullaşma Düzeyi	+
$D_{İngiliz}$	Kukla Değişkeni	?
$D_{Fransız}$	Kukla Değişkeni	?

a) Sosyal Faktörler Modelinin Test Edilmesi, Tahmin Sonuçları ve Genel Değerlendirme

Sosyal modelin, En Küçük Kareler Yöntemi (EKKY) ile tahmin sonuçları Tablo- 9'da verilmiştir. Sosyal model, ekonomik modelde olduğu gibi, 1998-99-2000 yılları yolsuzluk endeksi ve bu üç yılın yolsuzluk endeks ortalaması bağımsız değişken olarak alınıp, EKKY ile tahmin edildiğinde

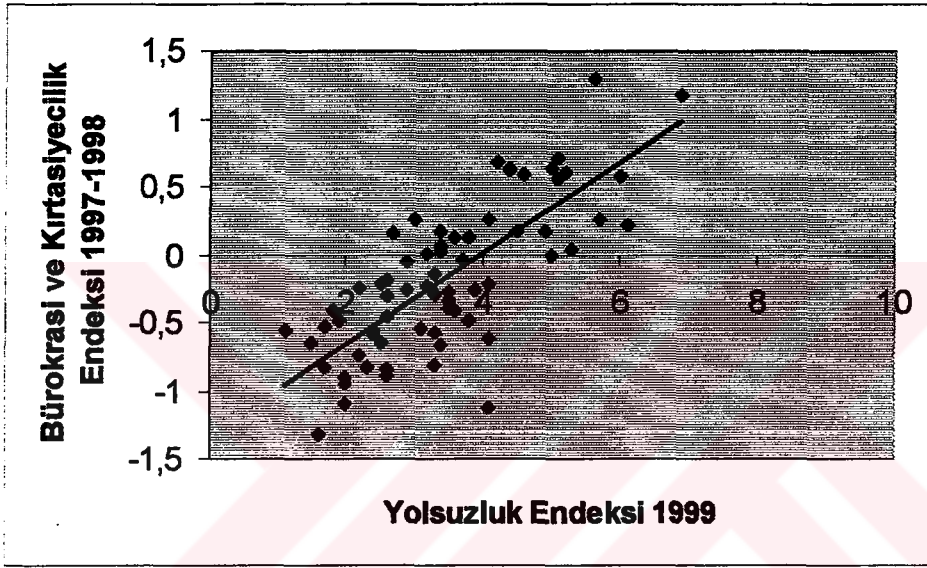
modeldeki açıklayıcı değişkenlerin çoğunluğunun beklenen işaretlere sahip oldukları ve istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmektedir.

Tablo 9. Sosyal Modelin En Küçük Kareler Yöntemiyle Tahmin Sonuçları

	Regresyon -1		Regresyon -2		Regresyon -3		Regresyon -4	
	Bağımlı değişken 1998 Yılı Yolsuzluk Endeksi	Bağımlı değişken 1999 Yılı Yolsuzluk Endeksi	Bağımlı değişken 1999 Yılı Yolsuzluk Endeksi	Bağımlı değişken 2000 Yılı Yolsuzluk Endeksi	Bağımlı değişken 1998-99-2000 Yılı Yolsuzluk Ortalaması.	Bağımlı değişken 1998-99-2000 Yılı Yolsuzluk Ortalaması.	Bağımlı değişken 1998-99-2000 Yılı Yolsuzluk Ortalaması.	Bağımlı değişken 1998-99-2000 Yılı Yolsuzluk Ortalaması.
	Model-1	Model-2	Model-1	Model-2	Model-1	Model-2	Model-1	Model-2
Sabit Terim	4.662*** (7.280)	5.481*** (8.284)	4.800*** (7.650)	5.375*** (8.317)	5.263*** (9.155)	5.698*** (9.614)	4.908*** (8.254)	5.518*** (8.977)
Bürokrasi ve Kırtasiyecilik	1.257*** (3.731)	1.328*** (3.706)	1.039*** (3.148)	1.070*** (3.058)	1.272*** (4.206)	1.277*** (3.978)	1.189*** (3.802)	1.225*** (3.680)
Hukuk Sisteminin Etkinliği	0.500** (1.837)	0.448 (1.550)	0.585** (2.192)	0.563* (1.994)	0.450* (1.840)	0.448* (1.730)	0.512** (2.023)	0.486* (1.811)
Demokrasi	-0.164* (-1.849)	-0.205** (-2.313)	-0.177** (-2.036)	-0.208*** (-2.403)	0.221*** (2.779)	-0.247*** (3.113)	-0.187** (-2.275)	-0.220*** (-2.673)
Etnik Farklılık	-0.643** (-1.332)	-0.400 (-0.850)	-0.834* (-1.749)	-0.629 (-1.369)	-0.917** (-2.099)	-0.727* (-1.725)	-0.798* (-1.766)	-0.585 (-1.339)
Orta ve Lise Okullaşma Oranı	-0.06545 (-0.896)	-0.123* (-1.704)	-0.05557 (-0.776)	-0.09751 (-1.386)	-0.104 (-1.578)	-0.137** (-2.125)	-0.07485 (-1.103)	-0.119* (-1.780)
Kukla.Değiş (Dİngiliz)	0.740** (2.380)		0.554* (1.818)		0.454 (1.628)		0.583** (2.018)	
Kukla.Değiş (DFransız)		-0.476* (-1.892)		-0.310 (-1.260)		-0.211 (-0.933)		-0.332 (-1.421)
N	68	68	68	68	68	68	68	68
Düzeltilmiş R ²	0.64	0.63	0.64	0.63	0.70	0.69	0.68	0.66
F	15.314	14.326	15.189	14.336	19.957	18.866	17.657	16.541

Parantez içerisindeki değerler, heteroskedasite olmayan t istatistiği değerlerini göstermektedir %10, ** % 5, *** % 1 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı.

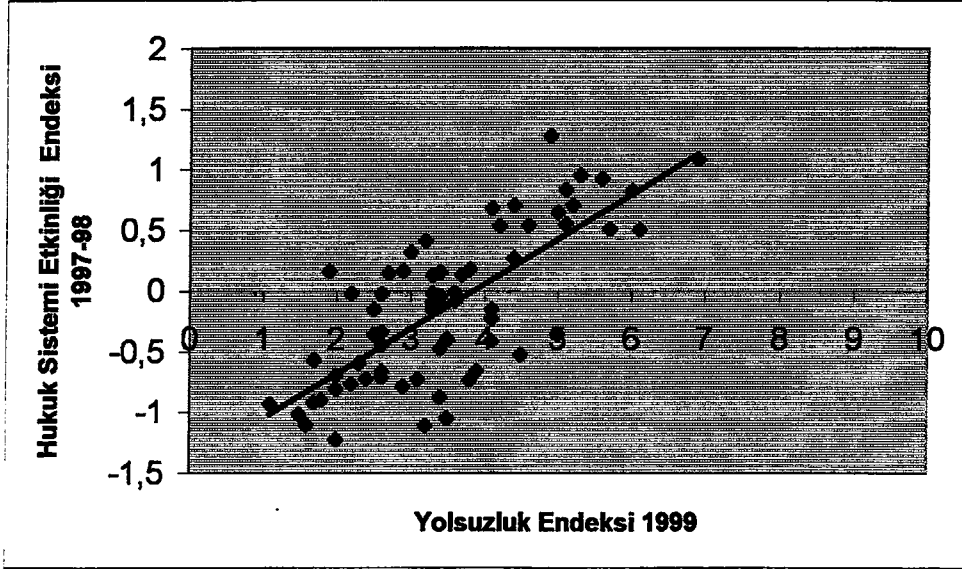
Tablo-9'da görüleceği gibi bürokrasi-kırtasiyecilik ile yolsuzluk algılama endeksi arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Bu ilişki Şekil-10'da gösterilmiştir. Örneğin, bürokrasi-kırtasiyecilik endeksindeki bir puanlık artış (bürokrasi-kırtasiyeciliğin azalması) yolsuzluk endeksinde 1.257 puanlık artışa (yolsuzluğun azalması) neden olmaktadır (Regresyon-1, Model-1).



Şekil 10. Yolsuzluk, Bürokrasi-Kırtasiyecilik İlişkisi

Bürokrasi-kırtasiyecilik ile yolsuzluk algılama endeksi arasında pozitif ve istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif ilişki tüm modellerde bulunmaktadır.

Elde edilen ampirik sonuçlara göre, hukuk sisteminin etkinliği ile yolsuzluk algılama endeksi arasında istatistiksel olarak anlamlı pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Bu ilişki Şekil-11'de gösterilmiştir. Örneğin, hukuk sistemi etkinlik endeksindeki bir puanlık artış (hukuk sistemi etkinliğinin artması) yolsuzluk endeksinde 0.5 puanlık artışa (yolsuzlukların azalması) neden olmaktadır (Regresyon-1, Model-1).



Şekil 11. Yolsuzluk, Hukuk Sistemi Etkinliği İlişkisi

Hukuk sistemi etkinlik endeksi ile yolsuzluk algılama endeksi arasındaki pozitif ve istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif ilişki tüm modellerde bulunmaktadır.

Elde edilen ampirik bulgular, ileri sürülen 2 numaralı hipotezi doğrulamaktadır. Demokrasi ile yolsuzluk endeksi arasında istatistiksel olarak anlamlı negatif bir ilişki bulunmaktadır. İstatistiksel olarak anlamlı ve negatif ilişki tüm modeller için geçerlidir. Örneğin demokrasi endeksindeki bir puanlık artış (siyasal ve sivil özgürlüklerin azalması) yolsuzluk endeksinde -0.221 puanlık bir düşüşe (yolsuzlukların artması) yol açmaktadır (Regresyon-3, Model-1).

Tablo-9'da görülebileceği gibi, etnik farklılık endeksi ile, yolsuzluk algılama endeksi arasında istatistiksel olarak anlamlı ve negatif bir ilişki bulunmaktadır. Örneğin etnik farklılık endeksindeki bir puanlık artış (etnik farklılığın artması) yolsuzluk endeksinde -0.917 puanlık bir düşüşe (yolsuzluğun artması) yol açmaktadır. Diğer bir ifade ile etnik farklılıkların çok olduğu toplumlarda yolsuzlularda çok olmaktadır. Ancak istatistiksel olarak anlamlı ve negatif ilişki tüm modellerde bulunmamaktadır. Örneğin 1998 yılı

yolsuzluk endeksinin bağımlı değişken olduğu modellerde etnik farklılık değişkeninin katsayısı beklenen işarete sahip olmasına rağmen istatistiksel olarak anlamlı değildir.

Elde edilen ampirik sonuçlar, okullaşma düzeyi ile yolsuzluk algılama endeksi yalnızca üç modelde istatistiksel olarak anlamlı negatif bir ilişki olduğunu ortaya koymuştur. Ayrıca okullaşma düzeyi değişkeni hiçbir modelde beklenen işarete sahip değildir. Bu sonuç ileri sürülen dokuz numaralı hipotez ile çelişmektedir. Örneğin okullaşma oranında % 1'lik bir artış yolsuzluk endeksinde -0.123 puanlık bir düşüşe (yolsuzluğun artmasına) yol açmaktadır (Regresyon-3, Model-2).

Tablo-9'da görüleceği gibi, hukuk menşeleri İngiliz olan ülkelerde yolsuzluklar daha az görülmektedir. Bu durum üç regresyonda da istatistiksel olarak anlamlıdır. Diğer yandan hukuk menşeleri Fransız olan ülkelerde ise yolsuzluklar daha fazla görülmekte, ancak bu durum hiçbir modelde istatistiksel olarak anlamlı değildir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUKLARLA MÜCADELE VE MÜCADELE STRATEJİLERİ

I. YOLSUZLUKLA MÜCADELE

Yolsuzluk tek bir nedenle açıklanamayacak kadar karmaşık bir olgudur. Aksi takdirde çözümü de kolay olurdu. Yolsuzluk olgusunun karmaşıklığından dolayı, yolsuzlukla mücadelenin bir çok cephede yürütülmesi gerekmektedir. Yolsuzluklarla mücadele, kısa sürede sonuç alınacak bir savaş değildir. Yolsuzluklarla mücadelede, yapılacak en büyük hata, ücretleri yükseltmek, cezaları artırmak ya da yolsuzluklarla mücadele ofisleri kurmak gibi tek bir alanla sınırlandırılmış bir stratejiye güvenip hızlı sonuç almak isteği olacaktır.¹⁸⁴ Yolsuzluklarla mücadele ancak sosyal, kültürel, ekonomik, siyasi ve yasal sektörleri kapsayan ulusal (yerel ve kurumsal) önlemlere bağlıdır.

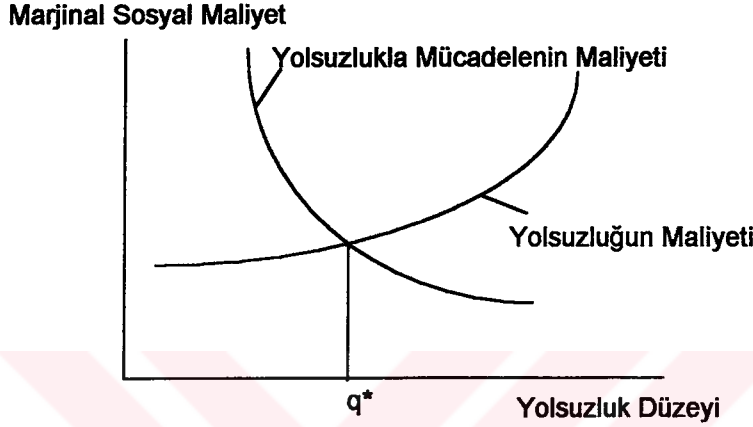
Bir toplumda yolsuzluğun tamamen ortadan kaldırılması mümkün değildir. Gerçekçi bir strateji, kamu sektöründe çalışanlar arasında yolsuzluk faaliyetlerinin yapılmasını talep eden kimselerin ve bu faaliyetleri yerine getirmek için bedel talep eden kamu görevlilerinin varoluğunun açık bir şekilde kabullenilmesiyle başlamalıdır.¹⁸⁵ Bu nedenle yolsuzlukla mücadelede yolsuzluğun tamamen yok edilmesinden değil, *azaltılmasından* söz etmek daha gerçekçi bir yaklaşım olacaktır.¹⁸⁶

¹⁸⁴TANZI, (1998), s.30.

¹⁸⁵TANZI, (1998), s.30.

¹⁸⁶Susan R. ACKERMAN, "The Political Economy of Corruption", *Corruption and Global Economy*, Ed. by K.A. ELLIOT, Institute for International Economics, Washington D.C, 1997, s.56.

-- Klitgaard'a göre optimal yolsuzluk düzeyi sıfır yolsuzluk düzeyi değildir. Ayrıca yolsuzlukla mücadelenin belli bir maliyeti bulunmaktadır. Klitgaard optimal yolsuzluk düzeyini aşağıdaki şekil yardımıyla açıklamaktadır.¹⁸⁷



Şekil 12. Optimal Yolsuzluk Düzeyi

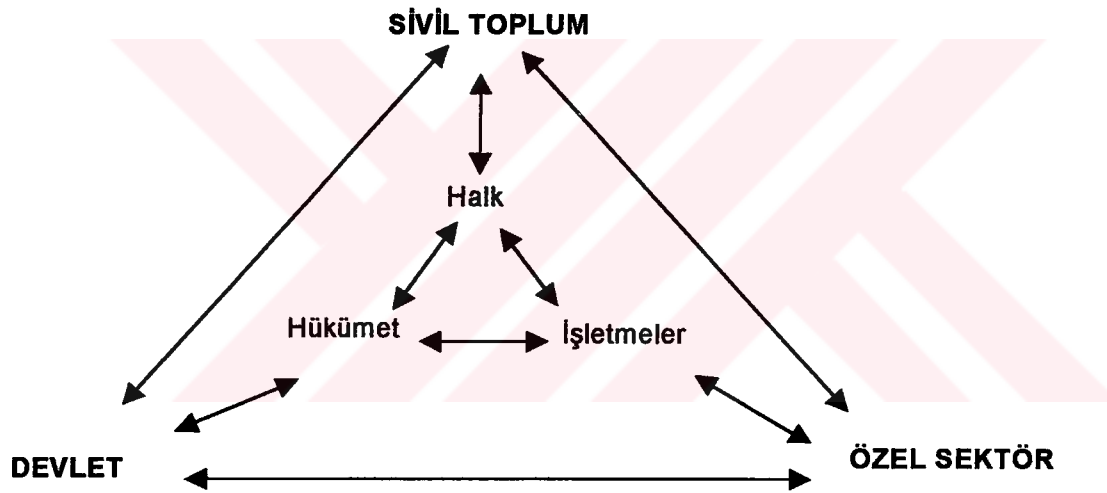
Kaynak: KLITGAARD, (1988), s.26

Yazar, az sayıdaki yolsuzlukların sosyal maliyetinin az olacağını ancak yolsuzluk olayları artıkça (yaygın duruma gelince) bunun sosyal maliyetinin daha yüksek olacağını ileri sürmektedir. Yaygın yolsuzlukların toplumda davranış normlarını bozması, ekonomide etkinsizliklere neden olması, gelir ve güç dağılımını bozması, bu duruma örnek olarak verilebilir. Bundan dolayı yolsuzluk maliyet eğrisi pozitif eğimli olacaktır. Diğer yandan bir toplumda yolsuzluk olayları nadir olarak görülüyorsa bu yolsuzluk olaylarını ortaya çıkarmanın maliyeti yüksek olacaktır. Eğer yolsuzluk olayları yaygın ise bu olayların tespit edilmesi daha kolay ve daha az maliyetli olacaktır. Bundan dolayı yolsuzlukla mücadele eğrisi Şekil-12'de olduğu gibi negatif eğimli olacaktır Klitgaard'a göre, bu iki eğrinin kesiştiği nokta yolsuzluklarla mücadelenin en düşük maliyetle yapıldığı durumu göstermektedir. Q^* ise optimal yolsuzluk düzeyini göstermektedir.¹⁸⁸

¹⁸⁷KLITGAARD, (1988), s.24.

¹⁸⁸KLITGAARD, (1988), s.26.

Yolsuzlukla mücadelede temelde üç aktör önemli rol oynamaktadır. Bunlar sivil toplum, devlet ve özel sektördür. Bu üç aktörün her birinin yolsuzlukla mücadelede ayrı rolü bulunmaktadır. Bu üç aktör, yolsuzluklarla mücadelede üzerlerine düşen görevleri yerine getirmelidir. Hükümet yolsuzluklarla mücadelede gerekli olan reformları (ekonomik, siyasal ve sosyal) yapmalı, sivil toplum yolsuzluklar konusunda bilinçlenmeli ve devlete (hükümete) yolsuzluklarla mücadele için baskı yapmalıdır. Özel sektör ile devlet (politikacı, bürokrat) arasındaki ilişkiler şeffaflaştırılmalıdır.



Şekil 13. Yolsuzlukla Mücadelede Aktörler

II. YOLSUZLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİ

Yolsuzlukla mücadele stratejilerini mikro ve makro olmak üzere iki ana başlık altında inceleyebiliriz.

A) MİKRO STRATEJİ

Yolsuzlukla mücadele en önemli aktör, görevini özel çıkarları için kötüye kullanan kamu görevlisi olduğuna göre, yolsuzluk stratejisinin burada

başlaması önemlidir. Bir kamu görevlisinin yolsuzluklardan elde edeceği fayda (maddi ve ya maddi olmayan), maliyetinden (yakalanma, cezalandırılma) yüksek ise yolsuzluk yapacaktır.¹⁸⁹ Diğer bir ifade ile kamu görevlisi yapacağı yolsuzluk faaliyetinin fayda–maliyet analizini yapmaktadır. Bu durumu Shah ve Hutter şöyle formülleştirmişlerdir.¹⁹⁰

$$E [B] = N \times E[G] - \text{prob}[P] \times [P] > 0$$

Burada;

E = Beklenti Operatörünü (İşlemcisini)

E [B] = Yolsuzluk faaliyetinden beklenen toplam faydayı

N = Yolsuzluk işlem sayısını

E [G] = Yolsuzluk faaliyetinden beklenen kazancı

prob[P] = Yolsuzluktan dolayı cezalandırılma olasılığını

[P] = Yolsuzluk faaliyetinin cezasını (miktar), göstermektedir.

Johnson' a göre kamu görevlisi (bürokrat) karşılaşacağı yolsuzluk tekliflerine yolsuzluğun fayda- maliyet analizini yaparak cevap vermektedir. Bu cevap iki şekilde olabilir.

- Kamu görevlisi dürüstlük yolunu seçerek talepleri ret edebilir.
- Kamu görevlisi fırsatçılık yolunu seçerek talepleri kabul edebilir.¹⁹¹

Fayda-maliyet analizi göz önünde bulundurularak, anti–yolsuzluk programları yolsuzlukları dört mekanizma yolu ile etkileyecektir. Birincisi, kamu görevlisinin takdirine bağlı kararları ve işlemleri azaltmak. İkincisi, kamu görevlisinin yaptığı işlemlerden elde edeceği kazançları azaltmak. Üçüncüsü, kamu görevlisinin yapmış olduğu yolsuzluk faaliyeti sonucunda cezalandırılma

¹⁸⁹Kamu görevlisinin gelir düzeyinin, yapacağı yolsuzluk faaliyetine etkisinin olmadığı varsayımı altında.

¹⁸⁹Jeff HUTHER and Anwar SHAH, "Anti - Corruption Policies and Programs : A Framework for Evaluation", *Policy Research Working Paper*, No. 2501, The World Bank, Development Research Group, Public Economics, December 2000, s.2.; Johnson, O.E.G, "An Economic Analysis of Corrupt Government with Special Application to Less Developed Countries", *Kyklos*, Vol.28, No. 1, 1975, s.48.

¹⁹⁰HUTHER ve SHAH, s.3.

¹⁹¹JOHNSON, (1975), s.47.

olasılığının artırılması. Dördüncüsü ise, ödeyeceği cezanın miktarının artırılmasıdır.¹⁹²

Kamu görevlisinin takdirine bağlı kararların ve işlemlerin sınırlandırılması: Kamu görevlisinin yaptığı ve yolsuzluk fırsatları yaratan işlemler, bürokrasinin modernize edilmesi (kırtasiyeciliğin azaltılması), ekonomik liberizasyon (dregülasyonlar ve serbest ticaret gibi), hizmet kalitesinin artırılması ve devlet hizmetlerinin yerelleştirmesi ile azaltılabilir. Ayrıca şeffaf bir özelleştirme de bu işlemleri azaltacaktır.¹⁹³

Yolsuzluklardan beklenen kazançları azaltmak: Kamu görevlisinin yolsuzluklardan elde edeceği kazançların azaltılması, ülkelerin yolsuzluklara karşı tavırlarına, bakış açlarına, yargı sistemlerinin yaptırım gücüne ve kalitesine bağlıdır. Kamu hizmetlerinde tekelin kırılması ve özel sektörde rekabetin teşvik edilmesi kamu görevlisinin yolsuzluklardan beklediği kazançları azaltmaya yardımcı olacaktır.¹⁹⁴

Yolsuzluk faaliyeti sonucunda cezalandırma olasılığının artırılması: Kamu görevlisinin yapmış olduğu yolsuzluklarda ceza ödeme olasılığının artırılması üç aşamalı bir süreçtir. Bunlar sırasına göre, yolsuzluk faaliyetinin tespit edilmesi, kovuşturma (takibat) ve cezaya çarptırma. Bu süreçte toplumun katılımı, özel sektör ile kamu sektörü ilişkilerinin şeffaflaştırılması, araştırmacı ve özgür basın katkılarının önemli rol oynamaktadır.¹⁹⁵

Ceza miktarının artırılması. Yolsuzluk faaliyetlerine verilecek cezaların katı ve caydırıcı olması gerekir. Ancak cezaların katı olması yolsuzlukları azaltmada yeterli olmamaktadır. Bu duruma Çin ve Vietnam örnek olarak verilebilir. Bu iki ülke yolsuzluklara karışan insanları ölüm cezasına çarptırmasına rağmen yine de yolsuzlukların en yaygın olduğu ülkeler konumundadırlar.¹⁹⁶

¹⁹²HUTHER ve SHAH, s.3.

¹⁹³ACKERMAN, (1997), s. 52; HUTHER ve SHAH, s.3.

¹⁹⁴HUTHER ve SHAH, s.4.

¹⁹⁵ACKERMAN, (1997), s. 48; HUTHER ve SHAH, s 4

¹⁹⁶HUTHER ve SHAH, s. 4

B) MAKRO STRATEJİLER

Yolsuzluklarla mücadelede, devlet reformundan bağımsız olarak yürütülemez. Makro stratejiler sınırlı bir alanda olmayıp devlet reformlarını kapsamaktadır. Bu reformlar ekonomik, sosyal ve siyasal alanları hedefleyen reformlardır.

Yolsuzlukla mücadele stratejilerini beş ana başlık altında sınıflandırmak mümkündür.¹⁹⁷

1. Önerdiği politika araçlarına göre
2. Amacına göre
3. Yöneldiği makam ve mevki ye göre
4. Olası etkilerine göre
5. Yürüten kuruluşa göre

Gelişmekte olan ülkelerde genelde 5 numaralı anti – yolsuzluk strateji tipi kullanılmaktadır. Beş numaralı anti-yolsuzluk stratejisi ise, dört alt tipten oluşmaktadır.¹⁹⁸

- Uluslararası
- Ulusal
- Yerel ya da yurttaş düzeyinde
- Popülist

Bu stratejiler ana hatları ile Tablo-10'da verilmiştir.

¹⁹⁷ ANDVIG ve diğerleri, (2000), s.132.

¹⁹⁸ ANDVIG ve diğerleri, (2000), s.132

Tablo 10. Anti Yolsuzluk Stratejilerinin Sınıflandırılması

I. ULUSLARARASI	
	Dünya Bankası ve IMF politikaları
	OECD'nin uluslararası rüşveti suç olarak değerlendirme çabaları
	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ile Birleşmiş Milletler Örgütünün önerdiği politikalar
	Uluslararası Şeffaflık Örgütünün Müdahaleleri
II. ULUSAL	
	Kamu ve özel sektör kurumlarında eğitim ve kurallar
	Hizmet kültürü yaklaşımları
	Yolsuzlukları ortadan kaldırmak için kapasite oluşturma
	Yasal yaklaşımlar: örneğin siyasi partilerin finansmanı ve patronajı önlemeye yönelik yasaların çıkarılması
	Anti-yolsuzluk birimlerinin kurulması
	Denetimler
	Polis ve birimler arası işbirliği
III. YEREL DÜZEYDE	
	Yapısal reformlar, örneğin, yerelleştirme ve dregülasyonlar
	Medya
	Toplumun gözetimi
	Şikayetler ve düzeltmeler
	Kamu hizmetlerinde devlet tekelinin kaldırılması ve bu hizmetlerde rekabetin sağlanması, kamu hizmetlerinin kalitesine yönelik anketler
IV. POPÜLİST	Yolsuzluklara karşı kamu görevlilerinin işine son verilmesi
	Yolsuzluklara karşıların teşhir edilmesi ve cezalandırılması
	Toplumsal etik kampanyalarının başlatılması

Kaynak: RILEY, (1998), s.133.

Yolsuzluklarla mücadelede uygulanacak olan anti-yolsuzluk stratejisinin başlangıç noktası, makroekonomik istikrarın sağlanması ve ekonomik reformlar olmalıdır. Ekonomik reformlar, kamu sektörü, hukuksal ve yargısal,

sosyal reformlarla desteklenmelidir. Uygulanacak stratejinin (programın) başarısının sahip olduğu yetkileri ve işlevleri ciddi ölçüde daraltma konusunda istekli olan hükümetlere bağlı olduğu unutulmamalıdır.

Tablo 11. Anti –Yolsuzluk Stratejisi / Programı

I- Makroekonomik İstikrarın Sağlanması
II- Siyasi İrade
III- Ekonomik Reformlar
a) Özelleştirme
b) Liberalleşme
IV- Kurumsal Reformlar
A) Kamu Sektörü Reformları
a) Finansal Yönetim
b) Mali Şeffaflık
c) Kamu Personeli Rejiminde Reformlar
d) Vergi ve Gümrük Dairelerinde Reformlar
e) Kamu Satınalmaları ve İhaleleri
f) Yerelleştirmenin Sağlanması
g) Kamu Hizmetlerinde Rekabet
B) Hukuksal ve Yargısal Reformlar
a) Yargısal Reform
b) Gözlem Birimleri Oluşturma
1) Ombudsman
2) Yolsuzluk Araştırma-Soruşturma Komisyonları ve Örgütleri
3) Yüksek Denetleme Kurumları
C) Sosyal Reformlar
a) Sivil Toplum
b) Medya
V- Uluslararası Kuruluşların Baskıları ve Yardımları
a) Dünya Bankası
b) IMF
c) Birleşmiş Milletler Örgütü
d) Uluslararası Şeffaflık Örgütü

1. Makroekonomik İstikrarın Sağlanması

Makroekonomik istikrarın sağlanması özellikle enflasyonun düşürülmesi, anti - yolsuzluk stratejisinin başarılı olmasında destekleyici bir role sahiptir. Enflasyonun yüksek olduğu bir ekonomide, kamu sektöründe çalışan görevlilerin reel ücretleri düşmektedir. Enflasyon karşısında reel ücretleri azalan kamu görevlileri reel ücretlerindeki bu azalışı rüşvet talep ederek telafi etme yoluna gitmektedirler. Braun ve Di Tella enflasyonun yolsuzlukları artırdığını iddia etmektedirler. Yazarlara göre enflasyon oranlarındaki %1'lik bir artış yolsuzluk endeksinde* 0.47 puanlık düşüşe (yolsuzluğun artması) neden olmaktadır.¹⁹⁹

2. Siyasi İrade

Siyasi irade, sürdürülebilir ve etkili bir anti-yolsuzluk stratejisinin ve programının en önemli ögesidir. Siyasi irade olmadan yapılacak yolsuzluklarla mücadelede istenen sonuçların alınması olası değildir. Yolsuzluklarla mücadelede seçilen ya da atanan tüm yöneticilerin topluma örnek olacak davranışlar içerisinde bulunmaları önemli bir adımdır. Yolsuzluklara karışan herkes (başbakan, bakan, milletvekili, siyasi parti liderleri) toplumda ki statüsüne bakılmaksızın cezalandırılmalıdır. En tepe noktadaki liderler, ister yolsuzluk faaliyetlerine bizzat kendileri katılarak isterse de akrabaları dostları ya da siyasi ortakları için bu faaliyetlere göz yumarak halka doğru örnek olmazlarsa, kamu yönetiminde çalışanlardan da farklı davranmaları beklenemez. Aynı argüman, vergi ve gümrük idaresi ile kamu teşekkülleri gibi kuruluşlar için de geçerlidir. Bu kuruluşların başında bulunan yöneticiler dürüstlüğü en iyi örneğini göstermezlerse, bu kurumlarda yolsuzluk yapılmaması beklenemez.²⁰⁰ Eğer yolsuzluklara karışan yüksek statüye sahip kamu görevlileri cezalandırılmayıp yalnızca düşük statüye sahip kamu

*Yazarlar çalışmalarında International Country Risk Guide (ICRG) tarafından hazırlanan yolsuzluk endeksini kullanmışlardır. Endeks 0 (maksimum yolsuzluk) ile 6 (minimum yolsuzluk) arasındaki değerlerden oluşmaktadır.

¹⁹⁹BRAUN ve DI TELLA, (2000), s.19.

²⁰⁰TANZI, (1998), s.20.

görevlileri cezalandırılırsa anti-yolsuzluk stratejisi güvenilirliğini yitirir ve başarısız olur.²⁰¹ Siyasi irade, anti-yolsuzluk stratejilerinin başarısı için bir ön koşuldur. Örneğin, Filipinler yolsuzluklarla ilgili kanunların ve gözlem birimlerinin en çok olduğu ve aynı zamanda yolsuzluklarla mücadeleye 1950'li yıllarda başlamış bir ülke olmasına rağmen, siyasi iradenin eksikliği yolsuzluklarla mücadeleyi başarısız kılmıştır.²⁰²

Siyasi irade, seçilmiş ya da atanmış liderlerin çeşitli amaçlara ulaşmak için harekete geçmeleri, kararlı olmaları ve bu amaçlara ulaşmak için zaman içerisinde çeşitli maliyetlere katlanmayı göze almaları olarak tanımlanmaktadır.²⁰³ Yolsuzluklarla mücadelede ki siyasi irade ise, seçilmiş ya da atanmış liderlerin yolsuzluklarla mücadelede izlemiş oldukları politikalar, stratejiler ve yapmış oldukları çalışmalarınıdır.²⁰⁴ Quah'a göre, yolsuzluklarla mücadele iki önemli faktöre bağlıdır. Birincisi, yolsuzluklarla mücadele için alınan önlemlerin yeterliliği (kapsamı) ve gücü, ikincisi ise, yolsuzluklarla mücadelede siyasi iradenin taahhütleri ve göstereceği kararlılıktır.²⁰⁵ Yolsuzlukla mücadelede siyasi iradenin inandırıcı ve kararlılığını gösteren çeşitli göstergeler bulunmaktadır. Bunlar,²⁰⁶

- Siyasi irade yolsuzlukları bir sorun olarak görüyor mu? Siyasi irade, yolsuzluklarla mücadelede kararlı ve inandırıcı mı?
- Siyasi irade yolsuzlukların ortaya çıkış nedenlerini diğer bir ifade ile kaynağını tespit edebiliyor mu? Siyasi irade yolsuzlukların yoğun olduğu kurumlarda yolsuzlukla mücadele stratejisini belirleyebiliyor mu?

²⁰¹ John S.T. QUAH, "Controlling Corruption in City –States: A Comparative Study of Hong Kong and Singapore" , *Crime, Law and Social Change*, No.22, 1995, s.408.

²⁰² John S.T. QUAH, "Comparing Anti-Corruption Measures in Asian countries: Lessons to be Learnt" , Paper Presented at the UNDP Workshop on Promoting Integrity in Governance at the World Conference on Governance, Manila, 31 May- 4 June, 1999, s.9.

²⁰³ Derick W. BRINKERHOFF, "Identifying and Assessing Political Will or Anti - Corruption Efforts" , *Working Paper*, No.3, A Publication of USAID's Implementing Policy Change Project, 1999, s.3.

²⁰⁴ BRINKERHOFF, (1999), s.3.

²⁰⁵ John S.T. QUAH, "Bureaucratic Corruption in the ASIAN Countries: A Comparative Analysis of Their Anti-Corruption Strategies" , *Journal of South East Asian Studies*, 13(1), March 1982, s.175.

²⁰⁶ BRINKERHOFF, s. 3-5.; KPUNDEH, (1998), s.99-101.

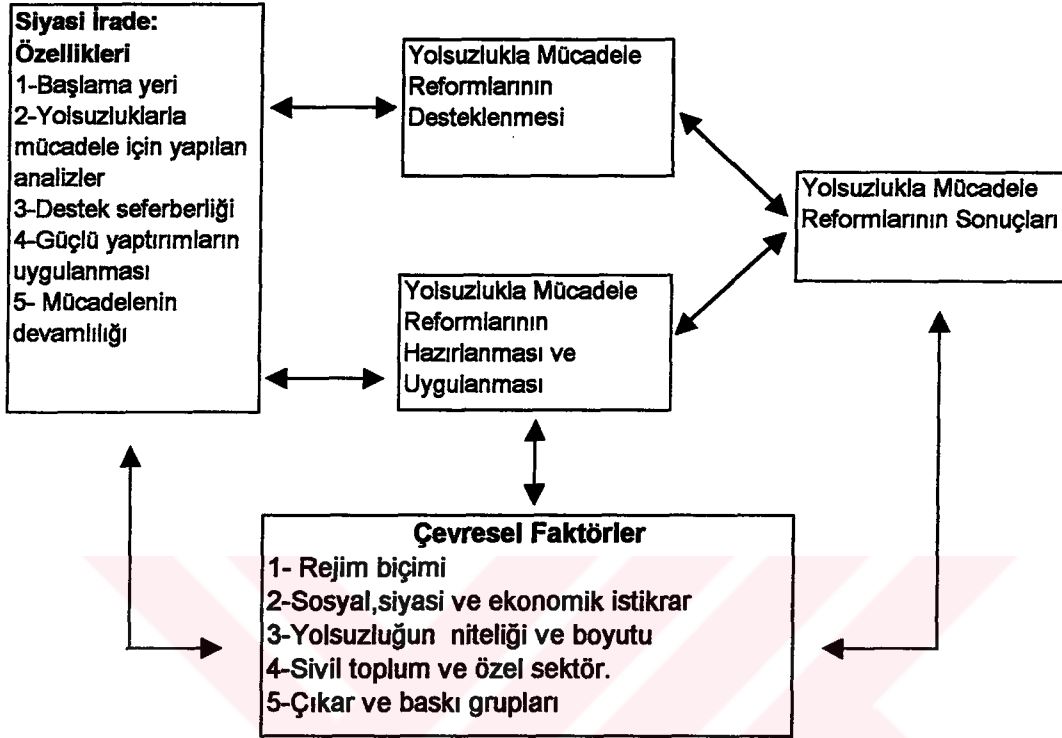
Siyasi irade yolsuzlukların maliyetini ve yolsuzluklarla mücadelenin maliyetini hesaplayabiliyor mu?

- Siyasi irade yolsuzluklarla mücadele amaçlarını belirleyip bu amaçlara ulaşacağı stratejiyi belirleyebiliyor mu?
- Siyasi irade, yolsuzluklarla mücadelede cezalandırma ve teşvik mekanizmasını reform stratejisine koymaya istekli mi?
- Siyasi irade, yolsuzluklarla mücadelede belirlediği amaçlara ulaşmak için başlattığı reformların etkilerini gözlemleyebiliyor mu? Siyasi irade yolsuzlukla mücadeleyi kısa vadeli mi yoksa uzun vadelimi düşünüyor?

Yukarıda belirtilen beş göstergenin yolsuzlukla mücadelede ayrı ayrı değil hepsinin birlikte ele alınması, siyasi iradenin yolsuzluklarla mücadelede inandırıcı ve kararlı olmasında önemli rol oynayacaktır.

Siyasi irade, anti-yolsuzluk reformlarını ve bu reformların sonuçlarını etkileyen çeşitli çevresel faktörlerden etkilenmektedir. Bu faktörler rejim tipi, sosyal, siyasal ve ekonomik istikrar, yolsuzlukların boyutu ve tabiatı, sivil toplum ve özel sektördür.²⁰⁷ Yolsuzluklarla mücadelede siyasi iradenin özellikleri ve siyasi iradeyi etkileyen faktörler Şekil-14'de gösterilmiştir.

²⁰⁷BRINKERHOFF, s.5.



Şekil 14. Yolsuzluklarla Mücadelede Siyasi İrade: Kavramsal Çerçeve

Kaynak: BRINKERHOFF, (1999), s.8.

Açık ve demokratik rejimler de reformları gerçekleştirmek otoriter rejimlere göre daha kolay olmaktadır. Demokratik rejimlerin en önemli özellikleri, etkili bir demokratik yönetim sisteminin bulunması, hukuk sisteminin daha etkin çalışması, hesap verirlilik ve şeffaflık kurumunun yerleşmiş olmasıdır.²⁰⁸ Johnston'a göre demokratik rejimlerde aktif rekabet ve kabul görmüş hesap verirlilik kuralları herhangi bir kişinin ya da grubun siyasete ve ekonomiye hükmetmesini zorlaştırmaktadır. Bu rejimlerde siyaset ve ekonomi geniş bir katılımcılığı sağlar ve birbirinin gelişmesine yardımcı olur. Bu durum demokratik olmayan rejimlerde söz konusu değildir.²⁰⁹

²⁰⁸BRINKERHOFF, s.5

²⁰⁹Michael JOHNSTON, "Corruption and Distorted Development : Competition, Institutionalization and Strategies for Reform", *Unpublished Paper*, Colgate University, Department of Political Science, 1997, s.18.

Demokratik rejimler, a) yolsuzluk sorunlarına parmak basacak ve ilgilenecek siyasi liderleri barındırmakta, b) sosyal grupların yolsuzluklara karşı faaliyetlerde bulunma ve anti-yolsuzluk programlarını destekleme ortamını sağlamaktadır. Demokratik olmayan, kapalı ve otoriter rejimlerde ise; a) yolsuzluklarla mücadelede kararlı ve inandırıcı olmayan liderler bulunmakta, b) toplumun yolsuzluk sorunları ile ilgilenmesini ve yolsuzluklarla mücadeleye katılımını sağlayacak ortam bulunmamaktadır.²¹⁰

Yolsuzluk olaylarına demokratik rejimlerde de rastlanmaktadır. Tarihte ve günümüzde demokratik rejimlerde patronaj, rüşvet, oy satın alımları gibi yolsuzluk olayları olmuştur ve olmaktadır. Ancak demokratik rejim sistemi, seçimlerle hükümetlerin değişmesi fırsatını sağlayan bir sistemdir. Halk seçimlerde yolsuzluklara karışmış ve yolsuzluklara karşı yeterli mücadeleyi vermeyen hükümetlere oy vermeyerek tepkisini göstermektedir. Örneğin, Meksika'da, Tanzania'da ve Bulgaristan'da halk, seçimlerde yolsuzluklarla mücadeleyi ön plana çıkaran adaylara oy vermiştir.

Sosyal, siyasi ve ekonomik istikrarın varlığının mı yoksa yokluğunun mu reformların uygulanmasına yardımcı olduğu tartışma konusu olmuştur. Bir görüşe göre, kriz dönemleri ve şoklar reformların uygulanması için büyük bir fırsatlar doğurmaktadır. Bu dönemlerde karar vericiler (siyasi irade) reformların yapılması yönünde baskılarla karşılaşmaktadır. Son Asya Krizi bu duruma güzel bir örnektir. Krizin etkilediği ülkelerde siyasi iradeye reformların yapılması için büyük fırsatlar doğurmuştur.²¹¹

Diğer bir görüşe göre ise, sosyal, siyasi ve ekonomik istikrar dönemlerinde reformların uygulanması daha kolay olmaktadır. Demokratik rejim ve bu rejimin en önemli kurumu seçimler istikrarı sağlayan önemli bir unsurdur. Seçimler yolsuzluklarla mücadele edecek yeni liderler ortaya çıkarmaktadır. Örneğin, 1995 yılında Benjamin Mkapa Tanzania'da

²¹⁰BRINKERHOFF, s.5.

²¹¹BRINKERHOFF, s.6.

Cumhurbaşkanı seçildikten sonra kamu sektöründe yolsuzlukların boyutlarına araştırmak üzere bir komisyon kurmuştur.²¹²

Yolsuzluklarla mücadelede siyasi iradeyi etkileyen diğer bir faktör ise, yolsuzlukların yaygınlığı ve tipidir. Yolsuzluklar küçük çaplıdır, yoksa sistemli yolsuzluklar mıdır? Sistemli yolsuzluklar, mücadelesinin en zor olduğu yolsuzluk tipidir. Politikacılar sistemli yolsuzlukların yaygınlığı ve karmaşıklığı karşısında kendilerini güçsüz görebilirler. Küçük çaplı yolsuzluklarla mücadele siyasi iradenin oluşturulması daha kolaydır ve bu tip yolsuzluklarla mücadelenin maliyeti sistemli yolsuzluklara nazaran daha düşüktür.²¹³

Yolsuzluklarla mücadelede siyasi iradeyi etkileyen bir başka faktör ise, sivil toplum ve özel sektördür. Hükümet dışı aktörlerin düşüncelerini duyurabileceği, organize olabileceği sivil toplum örgütleri yolsuzlukla mücadelede politika oluşturma sürecine katılabilirler. Sivil toplum örgütleri birer gözlem birimleri (watchdogs) olarak yönetimin hesap vermesini ve şeffaf olması yönünde baskı yapabilir. Özel sektörün en önemli aktörü olan firmalar yolsuzluklarla mücadelede siyasi iradeye yardımcı olabilirler. Örneğin kamu ihalelerini alan çok uluslu şirketler yolsuzlukların yaygın olduğu ve hükümetlerinin yolsuzluklara tolerans gösterdiği ülkelerde yatırım yapmamaları siyasi iradenin motivasyonu olumlu yönde etkileyecektir.²¹⁴

Şekil-13'de görüleceği gibi siyasi iradeyi etkileyen çevresel faktörler, yolsuzluklarla mücadele reformlarının hazırlanması ve uygulanmasını desteklemektedir. Yolsuzluklarla mücadele reformlarının desteklenmesi yolsuzluklarla mücadele reformlarından istenen sonuçların alınmasına yardımcı olmaktadır. Bu ilişkiler tek yönlü ilişkiler değildir. Yolsuzluklarla mücadelede istenen sonuçların alınması ya da amaçlara ulaşılması aynı zamanda reformların gerçekleştirilmesine yardımcı olabilir. Diğer yandan istenen sonuçların alınamaması reformları olumsuz yönde etkileyebilir.²¹⁵

²¹²BRINKERHOFF, s.6.

²¹³KPUNDEH, (1998), s. 96; BRINKERHOFF, s.6.

²¹⁴BRINKERHOFF, s.7.

²¹⁵BRINKERHOFF, s.9.

3. Ekonomik Reformlar

Bir ekonomide rekabeti artıran her reform, rantları kısip yolsuzluk eğilimlerini azaltacaktır. Dregülasyonlar ve piyasaların genişletilmesi yolsuzlukların kontrol edilmesinde önemli rol oynayan iki güçlü araçtır. Piyasa sistemi ekonomik aktörleri, kamu sektörüne göre daha etkin bir şekilde disipline etmektedir. Piyasalar bu işlevleri yerine getirirken güçlerini ancak güçlü ekonomik politikalarından alabilirler. Piyasaların genişletilmesi ve fonksiyonlarının geliştirilmesi ekonomide rekabetçi aktörleri güçlendirecek ve rantları azaltacaktır. Böylece kamu görevlilerine teklif edilen rüşveti azaltacaktır.²¹⁶

Piyasaların genişlemesine ve rantların azalmasına yardımcı olan makro ekonomik reformlar yolsuzluk fırsatlarını da azaltacaktır. Ekonomik reformları, özelleştirme ve liberalleşme olmak üzere iki ana başlık altında inceleyebiliriz.

a) Özelleştirme

Kamu sektöründe devlet tekelinin kırılması ancak özelleştirme ile gerçekleştirilebilir. Devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılması ve kaynakların dağıtımında piyasa güçlerinin hakim olması yolsuzluk fırsatlarını azaltacaktır. Özelleştirme, siyasal güç olan devletin iktisadi alanda da güç merkezi olmaktan çıkarılmasına yardımcı olacaktır. Özelleştirme işleminin yolsuzluklara neden olmaması için şeffaf olması sağlanmalıdır. Başarılı bir özelleştirme programı, ekonomide rekabet yaratacak, tüketicileri ve yatırımcıları koruyacak yasal çerçeveye sahip olmalıdır. Aksi takdirde,

²¹⁶WORLD BANK, *Helping Countries Control Corruption: The Role of the World Bank*, (Washington D.C., 1997), s.35

özelleştirme özel sektör tekelleri yaratarak rant kollamayı, kamu sektöründen özel sektöre kaydıracaktır.²¹⁷

b) Liberalleşme

Devletin ekonomideki rolünün küçültülmesinin diğer bir yolu da liberalleşmedir. Liberalleşme politikalarını aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.

- Uluslararası ticarete tarifelerin ve diğer engellerin kaldırılması
- Döviz kurlarının ve faiz oranlarının teklifinin sağlanması
- Sübvansiyonların kaldırılması
- Fiyat kontrollerinin kaldırılması
- Hem yerli hem de yabancı firma yatırımlar için regülasyonların , lisans, ruhsat ve diğer engellerin minimize edilmesi.²¹⁸

Ekonomilerdeki kontrollerin kaldırılması işlem maliyetlerini azaltacak, darboğazları ortadan kaldıracak ve rekabeti artıracaktır. Son yıllarda Dünya Ticaret Örgütüne katılım koşulları, ülkelerin çoğunun ekonomilerinde liberizasyona gitmesine neden olmuştur. Örneğin, Meksika lisansa bağlı ithalatı %92'den %22'ye indirmiş, ortalama tarife oranlarını da %23.5'den %12.5'e indirmiştir. Piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan Ukrayna, bir işyeri açmak için gerekli olan lisans ve ruhsat sayısını 100'den 50'ye indirmiştir.²¹⁹

²¹⁷Phyllis DININO, Sahr J. KUPUNDEH, Robert LEIKEN, *A Handbook on Fighting Corruption*, The United States Agency for International Development, Center for Democracy and Governance, 1999, s.8

²¹⁸WORLD BANK, (1997), s.36.

²¹⁹DININO, KPUNDEH, LEIKEN, s.8.

4. Kurumsal Reformlar

Bir ekonominin güçlü kurumlara sahip olması hem gelişme hem de yolsuzlukların kontrol edilmesinde anahtar rol oynamaktadır. İyi işleyen kamu yönetimi sistemleri, sorumlu ve hesap verir örgütler, güçlü hukuk sistemi, bağımsız yargı ve yolsuzluklara karşı duyarlı bir sivil toplum bir ülkeyi yolsuzluklara karşı korur. Kurumların güçlendirilmesi bir ülkenin anti-yolsuzluk stratejisinin özünü oluşturmaktadır. Kurumların güçlendirilmesi hem zordur hem de uzun zaman isteyen bir süreçtir. Kurumların güçlendirilmesine yönelik reformlar üç ana başlık altında incelenebilir.²²⁰

a) Kamu Sektörü Reformları

Yolsuzlukla mücadele, devlette yapılacak reformlardan ayrı ve bağımsız olarak düşünülemez. Çünkü, yolsuzlukla mücadele için alınacak önlemler devletin karakterini değiştirmeye yönelik önlemlerdir. Bu reformlarla idarenin yapısı ve işleyiş usulünün değiştirilmesi amaçlanmaktadır. Yapılacak reformlar aynı zamanda kamu sektöründe iç rekabeti artırıcı iç ve dış denetimi güçlendirmelidir. Kamu sektöründe yapılacak reformlar, kamu sektörü finansal yönetimi, mali şeffaflık, kamu personeli rejiminde yapılacak reformlar, vergi ve gümrük dairelerinde reformlar, kamu alımları sisteminde reformlar, yerelleştirme (decentralization) ve kamu hizmetlerinde rekabet olmak üzere yedi unsurdan oluşmaktadır.²²¹

aa) Finansal Yönetim

Modern bir finansal yönetim sistemi, yolsuzlukların ortaya çıkarılmasında, önlenmesinde ve suçluların cezalandırılmasında önemli rol oynayan güçlü bir araçtır. Güçlü bir finansal yönetim muhasebe, bütçe, nakit yönetimi ve borç yönetiminden oluşmaktadır. Modern bir finansal yönetim sistemi, kamu kaynaklarının yönetiminde sorumluluğun kimlerde olduğunu

²²⁰WORLD BANK, (1997), s.39.

²²¹WORLD BANK, (1997), s.39

açıkça- belirler, onaylanmamış harcamaların ortaya çıkarılmasına yardımcı olur, denetimi sağlar ve dürüst personeli korur.²²²

Modern ve güçlü bir finansal yönetim ve muhasebe sistemi, yolsuzluklarla mücadele aşağıda sıralanan rolleri üstlenmektedir.²²³

- Yolsuzluklarla mücadele birimlerine (Yüksek Denetleme Kurumları, Yolsuzlukları Araştırma ve Soruşturma Komisyonları ve Örgütleri) güvenilir ve sağlam bilgi sağlar.
- Kamu sektörü faaliyetlerini ve finansal raporlama işlevini disipline eder. Kamu sektöründeki tüm ticari işlemlerin kuralları içerisinde yapılmasını sağlar, yolsuzluklara yol açacak ve ya yolsuzlukları ört bas edecek boşlukları (loopholes) ve alternatif mekanizmaları ortadan kaldırır.
- Denetimi kolaylaştırır.

bb) Mali Şeffaflık

Yolsuzluklarla mücadele stratejilerinin önemli araçlarından birisi de mali şeffaflığın sağlanmasıdır. Mali şeffaflık, "kamu kaynaklarının kim tarafından, nasıl ve hangi amaçla kullanıldığı bilgisinin varolması"²²⁴ şeklinde tanımlanmaktadır.

Mali şeffaflığın üç boyutu bulunmaktadır. Birincisi, genel olarak devletin işleyişi ve yapısının, uygulayacağı maliye politikalarının, devlet hesapları ve projeksiyonlarının kamuya açık olmasını ifade etmektedir.²²⁵

İkincisi, ister merkezi hükümet içinde isterse dışında üstlenilmiş olsun, devlet adına girilmiş yükümlülükler ve sürdürülen faaliyetler hakkında zamanında güvenilir, kapsamlı, anlaşılabilir ve uluslar arası karşılaştırmalara

²²²WORLD BANK, (1997), s.40-41.

²²³POPE, (2000), s.223.

²²⁴İzak ATİYAS ve Şerif SAYIN, *Devletin Mali ve Performans Saydamlığı*, Kamu Maliyesinde Saydamlık, Der.: İzak Atiyas ve Şerif Sayın, Tesev Yayınları 20, Acar Matbaacılık, İstanbul, 2000, s.28.

²²⁵Emin DEDEOĞLU, Ferhat EMİL ve Can M. ERDEM, *Kamu Mali Mevzuatının Uygulanması ve Saydamlığı Üzerine Gözlemler*, Kamu Maliyesinde Saydamlık, Der.: İzak Atiyas ve Şerif Sayın, Tesev Yayınları 20, Acar Matbaacılık, İstanbul, 2000, s.47.

elverişli niteliklere haiz bilgiye kamunun ulaşabilmesini içermektedir. Bu doğrultuda, bütçe dokümanları ve diğer mali raporların yayınlanması, bu raporlarda merkezi devlet idaresi dışında yürütülen yarı mali işlemlerin (quasi fiscal activities) boyutları hakkında tasnif edilmiş bilgilere yer verilmesidir.²²⁶

Üçüncü boyutu ise kurumsal davranışlarla ilgilidir. Atanmış bürokratlar ile seçilmiş milletvekili ve bakanlar arasındaki ilişkilerin sınırlarının net bir şekilde çizilmesi, bilgi edinme özgürlüğü ve kamu görevlileri açısından sistematik kurallara bağlanması, siyasetçi – basın – bürokrat – iş alemi ilişkisinin etik kurallarının ve çerçevesinin çizilmesi, kamu ihale süreçlerinin, kamuya personel alma ve çalıştırma esaslarının şeffaflaştırılması, kurumsal düzenlemeler içeren ciddi bir devlet reformunun yapı taşlarını oluşturmaktadır.²²⁷

Mali şeffaflığın sağlanmasında etkin bir raporlama önemli bir rol oynamaktadır. Etkin bir mali raporlama, devletin mali politikalarının niyet ve gerekçelerini, politika hedeflerini açık bir şekilde ortaya koyar, uygulamayı yakından takip eder ve uygulama sonuçlarını aktarır, elde edilen sonuçların başta konan hedeflere ile ne kadar uyumlu olduğunu ve bu hedeflerden ne kadar saptığını belirler. Son olarak bu raporlama bağımsız bir dış denetim kuruluşu tarafından denetlenir. Özet olarak, etkin bir raporlama, niyet ve gerekçe, mali hedefler, uygulama sonuçların hedefler ile karşılaştırılması ve bağımsız dış denetimi içermektedir.²²⁸

Uluslararası Para Fonu (IMF) mali şeffaflığın yeni kamu yönetimi anlayışı ve mali reformlarda taşıdığı önem nedeniyle 16 Nisan 1998 tarihinde yaptığı toplantıda mali şeffaflığın minimum standartlarını belirleyen Mali Şeffaflık İyi Uygulamalar Tüzüğü'nü (Code of Good Practises on Fiscal Transparency) kabul etmiştir.

Mali Şeffaflıkla ilgili İyi Uygulamalar Tüzüğüne göre, IMF üyesi ülkelerde desteklenmesi istenen dört temel ilke bulunmaktadır. Bunlar; sırasına göre rollerin ve sorumlulukların açık olması, bilginin kamuya açık olması, bütçe

²²⁶DEDEOĞLU, EMİL, ERDEM, s.47.

²²⁷J. KOPITS, and J.CRAIG, "Transparency in Government Operations" , IMF, *Occasional Paper*,158, Washington DC, November, 1998, s.1-3.

²²⁸ATİYAS ve SAYIN, s. 30-31.

hazırlama, uygulama ve raporlama süreçlerinin açık olması, denetim ve istatistiki veri yayınlamanın bağımsız olmasıdır.²²⁹

- *Rollerin ve Sorumlulukların Açık Olması:* Kamu sektörünün açıkça tanımlanması, kamu sektörünün ekonominin geri kalan kısmından kesin bir şekilde ayrılması, kamu sektörü içinde politika ve yönetim rollerinin açıkça tanımlanması ve de mali yönetim için açıkça tanımlanmış yasal ve yönetsel çerçevenin olması gerekmektedir. Devlet sektörü, merkezi idareyi ve daha alt seviyedeki idareler ile bütçe dışı faaliyetleri de kapsamalıdır
- *Bilginin Kamuya Açık Olması:* Hükümet, kamuoyuna geçmiş, şimdi ve gelecek için merkezi hükümetin bütçe dışı faaliyetlerini de içerecek şekilde bilgi vermeli, gerçekleşmesi muhtemel büyüklükleri de içeren mali riskleri, vergi harcamalarını ve yarı mali nitelikteki faaliyetleri de raporlamalıdır. Ayrıca, mali bilgilerin yayınlanması konusunda açık bir taahhüt bulunmalıdır.
- *Bütçe Hazırlama, Uygulama ve Raporlama Süreçlerinin Açık Olması:* Bütçe metni, mali politika hedeflerini, makroekonomik çerçeveyi, bütçenin hangi politikalara dayandırıldığını ve tanımlanabilir başlıca mali riskleri içermeli, bütçe verileri politik analiz yapmayı kolaylaştıracak ve sorumluluğu artıracak şekilde sınıflandırılmalıdır. Ayrıca, ödeneklerin harcanması ve izlenmesi ile ilgili prosedürler açıkça belirlenmiş olmalı ve mali raporlama zamanında, etkin, kapsamlı, ve güvenilir olmalı, bütçeden sapmaları tanımlamalıdır.
- *Denetimin ve İstatistiki Veri Yayınlamanın Bağımsız Olması:* Mali bilgiler hem kamuoyuna açık olmalı hem de bağımsız bir denetim organı tarafından denetlenmelidir. Kamu hesaplarının doğruluğuna ve güvenilirliğine ilişkin periyodik raporları kamuoyuna ve yasam organına sunmakla yükümlü ulusal bir denetim kurumu veya eşdeğer bir kurum (Sayıştay), yasama organı tarafından görevlendirilmelidir. Mali istatistiklerin doğruluğu ve güvenilirliği kurumsal bağımsızlığı bulunan bir ulusal istatistik dairesi ile güçlendirilmelidir.

²²⁹INTERNATIONAL MONETARY FUND, Code of Good Practices on Fiscal Transparency, (Mali Şeffaflık İyi Uygulamalar Tüzüğü), İngilizce'den çeviren: Yasemin Hürkan, Emine Kızıldaş ve Hakan Yılmaz, Kamu Maliyesinde Saydamlık içerisinde, Der.: İzak Atiyas ve Şerif Sayın, Tesev Yayınları 20, Acar Matbaacılık, İstanbul, 2000, s.130-133

cc) Kamu Personeli Rejiminde Reformlar

Profesyonel ve iyi motive edilmiş kamu hizmetlileri (memurları), bir ülkenin gelişmesine yardımcı olacak en önemli kurumdur. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda kamu sektörünün iyi işlemediği olması kamu hizmetlerini de olumsuz etkilemektedir. Kamu hizmetlerinin daha etkin hale getirilmesi ve kamu görevlilerinin daha verimli çalışabilmesi için yeni yaklaşımları içeren reformlara bağlıdır.

Bu reformların başında ücret reformu gelmektedir. Kamu görevlilerine ödenen ücretlerin düşük olması bürokratik yolsuzlukları beslemektedir. Kamu sektöründe çalışan kamu görevlilerine ödenen ücretin en az özel sektörde aynı işi yapan kişiye ödenen ücrete eşit olması sağlanmalıdır. Ancak ücretlerin artırılması yolsuzlukların önlemede yeterli olmayacaktır. Ücret reformu etkili ve şeffaf denetimle desteklenmelidir.²³⁰

Kamu hizmetlerinin daha etkin hale getirilmesi sağlayacak diğer bir reform ise meritokrasi sistemin uygulanmasıdır. Kamu sektörüne personel alımlarının ve terfilerin liyakat usulüne (meritokrasi) göre yapılması, siyasi patronaja engel olacak böylece yolsuzlukları azaltacaktır.²³¹

Mal beyanı kanunlarının çıkarılması kamu sektöründe yolsuzlukları azaltmaya yönelik diğer bir reformdur. Çıkarılacak kanunlar, kamu görevlilerinin kamuda işe başlarken ve işten ayrılırken mal beyanında bulunmalarını öngörmelidir. Bu kanunlarla kamu görevlilerinin tamamı - bakanlar, milletvekilleri, bürokratlar- mal beyanında bulunmalıdır. Mal beyanına yönelik kanunlar hesap verirliliği artırır ve kamu görevlilerinin parasal durumlarının şeffaflığını artırır.²³²

²³⁰UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP), "Corruption and Good Governance", *Discussion Paper*, No:3, 1997, s.69.

²³¹UNDP, (1997), s. 69.

²³²DININO, KPUNDEH, LEIKEN, s.9.

dd) Vergi ve Gümrük Dairelerinde Reformlar

Vergi ve gümrük daireleri, yolsuzlukların sıkça görüldüğü kamu birimleridir. Gelişmekte olan ülkelerde gümrüklerin kötü yönetimi ve denetimi, bu ülkelerin kamu maliyelerini olumsuz yönde etkilemektedir. Çünkü, gümrük vergileri gelişmekte olan ülkelerin önemli kamu gelirleri arasındadır. Örneğin, gümrük vergilerinden elde edilen gelirler, Güney Asya ve Afrika ülkelerinin kamu gelirlerinin %30'unu oluşturmaktadır.²³³

Gümrük sürecinin (zincirinin) her aşaması, yolsuzluk faaliyetleri için fırsatlar yaratmaktadır. Bu fırsatlar ise, üç önemli ön koşula bağlıdır. Bunlar; gümrük görevlilerinin sahip oldukları takdir hakları, gümrük görevlilerinin suç şebekeleri ile olan işbirlikleri ve yetersiz denetimdir.²³⁴ Genel olarak gümrüklerde yolsuzluklar üç şekilde ortaya çıkmaktadır.²³⁵

- Özel kişilerin gümrük işlemlerini (karmaşık bürokratik prosedürler) kısa sürede bitirmek için gümrük görevlilerine rüşvet vermeleri
- Özel kişilerin gümrük görevlilerine rüşvet vererek gümrük vergilerini azaltmaları ya da hiç vermemeleri
- Özel kişilerin, kanunen yasaklanmış malları (uyuşturucu, silah vb.) gümrükten geçirmek için gümrük görevlilerine rüşvet vermeleri.

Yolsuzluklarla mücadelede vergi ve gümrük birimlerde yeni örgütsel yapılanma (örneğin vergi tahakkuk ve vergi toplama birimlerinin birbirinden ayrılması) ve personel rotasyonu yolsuzluk fırsatlarını azaltacaktır. Vergi politikası anti-yolsuzluk stratejisinin amaçlarını etkileyebilir. Vergi ve gümrük tarifelerinde sadeliğinin sağlanması ve oranlarının düşük tutulması

²³³Irene HORS, "Fighting Corruption In Customs Administration : What Can We Learn From Recent Experiences?", *Technical Papers*, No. 175, OECD Development Center, April 2001, s.11.

²³⁴HORS, s. 17.

²³⁵HORS, s. 15.

yolsuzlukları azaltacaktır.²³⁶ Vergi ve gümrük dairelerinde otomasyona geçilmesi yolsuzlukları azaltıcı yönde etkide bulunacaktır.

ee) Kamu Alımları ve İhaleleri

Hem merkezi yönetimler (hükümet) hem de yerel yönetimler (belediye), mal ve hizmet satın alımları yaparlar. Kamu satın alımları ve ihaleleri, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde rüşvet ve yolsuzluklara açık alanlardır. İhalelerde yolsuzluk birkaç aşamada ortaya çıkabilmektedir. İhaleye konu olan mal ya da hizmetin niteliklerinin ancak belli bazı kişi ya da firmaların yerine getirebileceği şeklinde saptanması ve böylece ihaleye katılabileceklerin sayısının kısıtlanması şeklinde görülebilmektedir. Kamu satın alımlarında ve ihalelerinde şu ilkelere dikkat edilmesi gerekir.²³⁷

- Alımlar ekonomik olmalıdır.
- İhale kararları adil ve tarafsız olmalıdır.
- Satın alım ve ihaleler işlemleri ve prosedürleri şeffaf olmalıdır. Diğer bir ifade ile devletin satın alımları ve ihaleleri kamuoyuna ve basına açık olmalıdır.
- Satın alım ve ihale işlemleri ve prosedürleri etkin olmalıdır.
- Satın alım ve ihalelerde hesap verirlilik esasına dayanmalıdır.

Kamu satın alımlarında ve ihalelerinde yolsuzlukları önlemek için neler yapılabilir? Kamuoyunun devlet satın alımlarında ve ihalelerindeki yolsuzluklardan haberdar olması, en güçlü araçtır. Burada medyaya çok önemli bir görev düşmektedir. Medya bu alanlarda yapılan yolsuzluklar konusunda kamuoyunu bilgilendirirse (yolsuzluklara kimin karıştığı, parasal değerinin ne kadar olduğu, halka olan maliyetinin ne kadar olduğu gibi.)

²³⁶WORLD BANK, (1997), s.41.

²³⁷Jeremy POPE, *Confronting Corruption : The Elements of a National Integrity System*, Transparency International Source Book, Transparency International, Berlin, Germany, 2000, s. 206.

kamuoyu yolsuzluklara karşı daha duyarlı olacak ve reform talebinde bulunacaktır.²³⁸

Kamu görevlileri şu gerçeğin farkına varmışlardır. Dünyanın her yerinde vergi mükellefleri kamu fonlarının kendi paraları olduğunu düşünmekte ve bu fonların hortumlanmasını ve çarçur edilmesine karşı çıkmaktadırlar. Halk bu fonların yolsuzluklarla başkalarının ceplerine gitmesine seyirci kalmamaktadır. Devlet satın alımları ve ihalelerle ilgili yapılacak reformlar, yolsuzluklarla mücadele için iyi bir başlangıç noktası olacaktır. Bunun için yaptırım gücü yüksek anti-yolsuzluk kanunları çıkarılmalıdır.²³⁹

Devlet satın alımları ve ihaleleri ile ilgili kanunlar ve temel ilkeler belirlenmeli, satın alımlar ve ihaleler bu esaslara göre yapılmalıdır. Satın alımların ve ihalelerin rekabete dayanması yolsuzlukları azaltıcı yönde etkileyecektir.

ff) Yerelleştirmenin Sağlanması (Decentralization)

Yerelleştirme, kamu yönetiminde merkeziyetçi ve vesayetçi devlet anlayışının terk edilmesi olarak tanımlanmaktadır. Yerelleştirme, eğer merkezi idarenin performansını artırıyor ve aynı zamanda yerel idarelerde şeffaflığı ve hesap verilirliği artırıyorsa yolsuzlukları azaltmada önemli bir rol oynayacaktır.²⁴⁰ Gatti ve Fisman 57 ülkeyi kapsayan çalışmalarında yolsuzluklar ile mali yerelleştirme (fiscal decentralization) arasında ki ilişkiyi incelemişler ve mali yerelleştirmenin yolsuzlukları azalttığını bulmuşlardır.²⁴¹ Gatti ve Fisman'ın çalışmasını destekleyen başka bir çalışma Gurgur ve Shah tarafından yapılmıştır. Yazarlar 30 ülkeyi kapsayan çalışmalarında kamu sektöründeki yerelleştirmenin yolsuzlukları azalttığını saptamışlardır.²⁴²

²³⁸POPE, s.211.

²³⁹POPE, s.211.

²⁴⁰WORLD BANK, (1997), s.42-43.

²⁴¹Raymond FISMAN, Roberta GATTI, Decentralization and Corruption : Evidence Across Countries, *Policy Research Working Paper*, 2290, The World Bank, 2000, s.9.

²⁴²Tuğrul GURGUR , Anwar SHAH, Localization and Corruption : Panacea or Pandora's Box, *Paper Presented at the IMF Conference on Fiscal Decentralization*, Washington DC, November 21, 2000. s.25.

gg) Kamu Hizmetlerinde Rekabet

Kamu hizmeti veren herhangi bir devlet dairesinin tekel gücünün ortadan kaldırılarak bu hizmetin sağlanmasında rekabet ortamının yaratılması hem bu hizmetlerin kalitesini artıracak hem de yolsuzluk fırsatlarını azaltacaktır. Ehliyet ve pasaport verme yetkisinin özel sektöre de verilmesi bu duruma örnek olarak verilebilir.²⁴³

b) Hukuksal ve Yargısal Reformlar

Bir ülkenin yargı sistemi – kanunları, karnameleri, regülasyonları ve aynı zamanda bunları uygulamaya koyan kurumları – yolsuzluklarla mücadelede anahtar rol oynamaktadır. Yolsuzluklarla mücadelede hukuki ve yargısal reformları iki ana başlık altında incelemek mümkündür.

aa) Yargısal Reform

Bağımsız ve tarafsız bir yargı, dürüst, şeffaf ve hesap verir bir idare (hükümet) için önemli bir rol oynamaktadır. Yargının anayasayla belirlenmiş görevini-hükümetin ve kamu görevlilerinin yapmış oldukları faaliyetlerin anayasada belirlenen standartlara ve yasama tarafından çıkarılan kanunlara uygun olup olmadığı kontrol etme - yerine getirebilmesi için yürütmeden bağımsız olması şarttır. Yargıya sağlanan bu bağımsızlık yargıçların bireysel menfaatleri için değil halkın (vatandaşı) korunması için verilmiş bir bağımsızlık olmalıdır.²⁴⁴

Yargının almış olduğu kararlar uygulanmaz ise etkinliği ortadan kalkar. Uygulanabilen yasa en etkili yasadır. İşlenen bir suçun yaptırımsız kalma ihtimalinin az olduğu bir ortamın yaratılması, yolsuzluğa karşı en etkili önlem olacaktır. Bundan dolayı idarenin, yargının almış olduğu kararların uygulanması için destek sağlaması gerekir.²⁴⁵

²⁴³DININO, KPUNDEH, LEIKEN, s.9.

²⁴⁴POPE, s.63.

²⁴⁵DININO, KPUNDEH, LEIKEN, s.11.

Yargıdaki yolsuzlukları azaltmak için mahkemelerde görev yapacak yargıçların seçiminin iyi yapılması, eğitimlerinin ve ücretlerinin yeterli olması gerekir.

bb) Gözlem Birimleri Oluşturma

Güçlü kurumları kurmak, ekonomik gelişme ve yolsuzluklarla mücadelede için önemli bir adımdır. Yolsuzlukla mücadelede konusunda ciddi adımlar atmak isteyen ülkeler yolsuzlukları araştırarak, soruşturacak yeni kurumlar kurmalıdırlar. Bunlar sırasına göre ombudsman bürosu, yolsuzlukları araştırma–soruşturma komisyonu, ve yüksek denetleme kuruludur.

aaa) Ombudsman Bürosu (Kamu Denetçisi)

Yolsuzlukla mücadelede stratejilerinde, idareye ve kamu görevlilerine ilişkin yolsuzluk ve rüşvet şikayetlerini araştırarak ve bu konuda incelemelerde bulunacak ombudsman kurumu önemli bir araçtır.

Ombudsman kurumu ilk defa İsveç'te (1809) oluşturulmuştur. Daha sonra sırasına göre Finlandiya (1919), Danimarka (1954), Almanya (1957), Norveç (1962), Yeni Zelanda (1962), İngiltere (1967), Fransa (1973), Avusturya (1977), Hollanda ve İspanya (1981) ombudsman kurumlarını oluşturmuşlardır.²⁴⁶ Son yıllarda ise Macaristan, Polonya, Gürcistan, Romanya, Rusya, Ukrayna, Özbekistan, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya ve Slovak Cumhuriyeti ombudsman kurumlarını oluşturmuşlardır. Avrupa Birliği'nde kendi ombudsman kurumunu kurmuştur.²⁴⁷

Ombudsman kelime olarak kamu denetçisi, yurttaş sözcüsü, parlamento komiseri, kamu hakemi, arabulucu, halkın avukatı, kamu yönetimi

²⁴⁶Patrice GARANT, "Mediateur ou Ombudsman", Actualite Juridique Droit Administratif , 20 Mai, Paris , 1973, s.237.

²⁴⁷Nick MANNING, D.J.GALLIGAN, Rick MESSICK, "Using an Ombudsman to Oversee Public Officials" The World Bank Poverty Reduction and Economic Management Network Notes, No: 19 April 1999, s. 1.

baş denetçisi, halkın yargıci, parlamento denetçisi gibi anlamalara gelmektedir.²⁴⁸

Uluslararası Barolar Birliği ombudsmanı şöyle tanımlamaktadır. Anayasa veya yasa ile kurulan mağdur olan vatandaşların idareye veya kamu görevlilerine ilişkin şikayetleri üzerine veya re'sen harekete geçip araştırma yapma, düzeltici tavsiyelerde bulunma ve rapor yayımlama yetkilerine sahip olan parlamentoya karşı sorumlu, yüksek düzeyde, bağımsız bir kamu görevlisi tarafından yönetilen bir bürodur.²⁴⁹

Tanımından da anlaşılacağı gibi ombudsman güçlü olan kamu yönetimi karşısında; mağdur veya zarar görmüş olan vatandaşın güçlendirilmesi kurumudur. Bu kurum idareye karşı vatandaşların şikayetlerini inceler, idareye bu şikayetlerle ilgili tavsiyelerde bulunur. Ombudsman bürosu yasa ile kurulmalı, idareden, yargıdan ve diğer kamu birimlerinden bağımsız olmalıdır. Ombudsman yalnızca parlamentoya karşı sorumlu olmalıdır.²⁵⁰

Ombudsman kurumu, çeşitli özelliklerinden dolayı mahkemelerden farklılık gösterir. Ombudsman mahkemeler gibi bağlayıcı kararlar alamaz. Bu özellik ombudsman kurumunun en önemli özelliğidir. Mahkemeler hukuki denetim yapar, ombudsman ise kötü idare denetimi yapar.²⁵¹

Ombudsman kurumunun etkili bir şekilde çalışabilmesi çeşitli şartlara bağlıdır. Birincisi, ombudsman kurumunun parlamento, idare ve mahkemeler tarafından desteklenmesi gerekir. İkincisi, kurumun etkin çalışabilmesi için kaynak desteğinin sağlanması gerekir. Üçüncüsü, kamuoyu desteğidir. Kamuoyu ombudsman kurumunun varlığından haberdar olmalı niçin kurulduğu ve fonksiyonlarının neler olduğu konusunda bilgilendirilmelidir. Dördüncüsü, kurum işlevsel yeterliliğe sahip olmalıdır. Diğer bir ifade ile idareye karşı ileri sürülen şikayetleri almada, incelemede ve çözümede etki olmalıdır. Kurumun

²⁴⁸Ömer BEYLAN, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü*, İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı Yayınları, No:12, Ankara, 1978, s.164.

²⁴⁹Niels E. HOLM, "The Ombudsman—A Gift of Scandinavia to the World" in the Danish Ombudsman, Ed., Hans Gammeltoft Hansen – Flemmingi Axmark, Copenhagen, Djof Publishing, 1955, s. 13.

²⁵⁰MANNING, GALLIGAN, MESSICK, s.1

²⁵¹MANNING, GALLIGAN, MESSICK, s.3

işlevsel yeterliliği idari kapasitesi, uzmanlaşmış kadrosu ve yargıdan bağımsız olmasına bağlıdır.²⁵²

bbb) Yolsuzluk Araştırma- Soruşturma Komisyonları ve Örgütleri

Yolsuzlukla mücadelede, yolsuzluk iddialarını araştırmak ve soruşturmak için gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda bağımsız anti-yolsuzluk komisyonları ile yolsuzlukları araştırma-soruşturma örgütleri kurulmuştur ve kurulmaktadır. Örneğin, Hindistan'da 1962 yılında kurulan "Yolsuzluğu Önleme Komisyonu" – ihalelerde ve çeşitli belge ve izinlerin verilmesinde, vergi konularında, güvenlik, eğitim, ve sağlık hizmetlerinin yürütülmesinde, gümrüklerde ve yargı kurumlarında yolsuzlukları araştırma ve soruşturma görevini üstlenmiştir. 1974 yılında İngiltere'de kurulan ve başkanının soyadı ile anılan "Salmon Komisyonu", merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarında ve diğer kamu örgütlerinde yolsuzlukların olup olmadığını araştırmıştır.²⁵³

Hong Kong'da yolsuzluklarla mücadele için, Hong Kong valisi 1974 yılında "Yolsuzlukla Mücadele Komisyonunu" kurmuştur. Komisyon emniyet teşkilatından bağımsız olarak çalışmalarını yürütmüş ve sadece valiye bilgi vermiştir. Komisyona, yolsuzluk iddialarını ve şikayetlerini araştırma ve soruşturma yetkisi verilmiştir. Aynı zamanda komisyon yolsuzlukla mücadele idari ve yasal düzenlemelerin yapılması konusunda tavsiyelerde bulunmuş ve kamuoyunun yolsuzluklar konusunda bilgilendirilmesi için kampanyalar başlatmıştır. Hong Kong'da ki bu yeni uygulama halkın yolsuzluk konusundaki düşüncelerinde ve beklentilerinde değişikliklere yol açmıştır. Komisyonunun, kamuoyunda güvenilirliğini kazanması komisyona yolsuzluk konusundaki şikayetlerinin artmasına ve halkın bu konudaki duyarlılığını artırmıştır.²⁵⁴

²⁵²MANNING, GALLIGAN, MESSICK, s.4

²⁵³Gavin DREWRY, "Corruption: The Salmon Report", *Political Quarterly*, Vol.48, No.1, 1977, ss.87- 91.

²⁵⁴KLITGAARD, (1988), s. 98-121

Yolsuzlukla mücadelede "Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu" kuran diğer bir ülke ise Singapur'dur. Günümüzde yolsuzluk olaylarının çok az görüldüğü ülkelerden biri olan Singapur, İngiliz sömürgesi olduğu yıllarda yolsuzlukların çok görüldüğü bir ülke konumundaydı. İkinci Dünya Savaşından sonra, Singapur'da kamu görevlilerine ödenen ücretler düşük düzeydeydi ve kamu görevlilerinin denetimi yetersizdi. Özellikle emniyet teşkilatı yolsuzluk olaylarının yaygın olduğu bir kurumdu. Halkın Eylem Partisi (People's Action Party) 1959 yılında iktidara geldiğinde yolsuzlukla mücadeleyi ön planda tutmuştur. Parti, yolsuzlukla mücadele stratejisinin bir parçası olarak önceden kurulmuş olan "Yolsuzluk Faaliyetlerini Araştırma Bürosunu" daha da güçlendirdi ve başbakanın denetimi altında çalışmaya başlatmıştır. Yolsuzluk Faaliyetlerini Araştırma Bürosu Singapur'da yolsuzlukla mücadelede çok önemli başarılar elde etmiştir.²⁵⁵

Yolsuzlukları araştırma-soruşturma komisyonları ve örgütleri Şili'de, Hong Kong'da, Avustralya'da, Singapur'da başarılı olmuşlardır. Kaufmann'a (1997) göre gelişmekte olan ülkelerde görülen yaygın yolsuzluklar, anti-yolsuzluk birimlerinin yolsuzlukla mücadelede etkin birer araç olarak değerlendirilmemelerine yol açmaktadır.

Yolsuzluklarla mücadele için kurulmuş olan yolsuzluk araştırma - soruşturma birimlerinin başarısız olmalarının nedenlerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.²⁵⁶

- Siyasi iradenin zayıf olması
- Kaynak yetersizliği
- Siyasi müdahaleler
- Gerçekçi olmayan yüksek beklentiler ve kısa sürede sonuç alma isteği
- Elde edilecek sonuçlardan korkma
- Kanunların yetersiz olması
- Sivil toplumun katılımının sağlanamaması
- Birimlerin kendilerinin yolsuzluklara karışması

²⁵⁵A.T. Rafique, RAHMAN, "Legal and Administrative Measures Against Bureaucratic Corruption in Asia", in Ledivina A.Carino,ed., *Bureaucratic Corruption in Asia: Causes, Consequences and Controls*, Quezon City, the Philippines: JMC Press, 1986, s.149-152.

²⁵⁶POPE, s.95.

Yolsuzluklarla mücadelede, yolsuzluk araştırma-soruşturma komisyonlarının ve örgütlerinin gelişmekte olan ülkelerde başarılı olabilmeleri aşağıda sıralanan koşullara bağlıdır.²⁵⁷

- Bu komisyon ve örgütlere siyasi destek tam olmalıdır.
- Bu komisyon ve örgütlerin tam bağımsızlığı sağlanmalıdır. Politize olmaları önlenmelidir.
- Bu komisyon ve örgütler incelemelerinde dokümanlara ulaşma ve görgü tanıklarını sorgulama; soruşturma sürecinde olan kişilerin varlıklarına el konulması; bankalardaki hesaplarının bloke edilmesi; kişilere yurtdışına çıkma yasağı getirebilme gücüyle donatılmalıdır.
- Komisyonların ve örgütün üyelerinin ve başkanlarının güvenilir, dürüst ve halka örnek olmuş kişilerden seçilmesi gerekir.

ccc) Yüksek Denetleme Kurumları

Denetim, hesap verirliliğin ve kamu sektörü performansının en önemli parçasıdır. Denetimler, hükümetlerin operasyonlarındaki şeffaflığı ve açıklığı sağlayan etkili araçlardır. Yolsuzluklarla mücadelede denetim kurumlarının oluşturulması önemli bir adımdır.

Yüksek denetim kurumları (Sayıştaylar) güçlü bir finansal yönetim, hesap verirlilik ve şeffaf bir yönetim için anahtar rol oynamaktadır. Yüksek denetim kurumları, şeffaflığı artırmada ve kamu kaynaklarının özel çıkarlar için kullanılmasının önlenmesinde güçlü, caydırıcı bir unsur olmaktadır.²⁵⁸ Yüksek denetim kurumları, yolsuzlukların gelişmesini önleyecek yasal, finansal ve kurumsal faktörlerin güçlendirilmesine, kanunların ve kuralların keyfi uygulanmasının önleme ve aynı zamanda piyasaların daha esnek işlemlerini engelleyen idari prosedürlerin azaltılmasına yardımcı olur. Ayrıca

²⁵⁷ Peter LANGSETH, Rick STAPENHURST, Jeremy POPE, "The Role of a National Integrity System in Fighting Corruption", *Working Paper*, The Economic Development Institute of the World Bank, 1997, s.15-16.

²⁵⁸ Rick STAPENHURST ve Ken DYE, "Pillars of Integrity : The Importance of Supreme Audit Institutions in Curbing Corruption" in *New Perspectives on Combating Corruption* , A Joint Publication of Transparency International and the Economic Development Institute of the World Bank Prepared on Occasion of Transparency International's Annual Meeting , Kuala Lumpur, Malaysia, 11-16-September, 1998, s.110.

kamu çıkarlarına uygun olmayan ve aynı zamanda şeffaf olmayan kararların kamuoyuna duyurulması görevini üstlenirler.²⁵⁹

Yüksek denetleme kurulunun görevleri, yürütme ile yasamanın isteklerini uyumlaştırma, hükümet programlarının etkinliğini artırma, kamu sektöründe etik standartları artırma, yolsuzluk fırsatlarını azaltacak finansal kontrolleri destekleyerek yolsuzluk olaylarını gün ışığına çıkarmaktır.²⁶⁰

Yüksek denetim kurumlarının yolsuzluklarla mücadelede başarısını etkileyen çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bunlar, açık ve sınırları çizilmiş bir yetki, bağımsızlık (hem icra organından hem de kendi takdirine göre istediği konuları araştırma yönünden), fon ve personelinin yeterli olması, yabancı yüksek denetim kurumları ile bilgi alış verişi ve tecrübeleri paylaşmadır.²⁶¹

c) Sosyal Reformlar

Yolsuzluklarla mücadelede sosyal reformlar, yolsuzlukların nedenleri ve maliyetleri konusunda yeni bilgilerin elde edilmesini ve toplumda değişim taleplerini artırır ve neyin değiştirilmesi gerektiği konusunda yol gösterici olur. Sosyal reformları, sivil toplum ve medya olmak üzere iki başlık altında inceleyebiliriz.

aa) Sivil Toplum

Sivil toplum ve medya, kamu kurumlarında sistemleşmiş yolsuzlukların ortaya çıkarılmasında ve önlenmesinde önemli rol oynayan iki önemli araçtır.

Yolsuzlukla mücadelede sivil toplumun desteği alınmadan başarı elde edilmesi mümkün değildir. Bir toplumda görülen yolsuzluklarda rol oynayan iki önemli aktör bulunmaktadır. Birincisi devlet, ikincisi ise özel sektördür. Yolsuzluklardan en çok zarar gören ise sivil toplumdur.²⁶² Yolsuzluk konusunda halkın bilinçlendirilmesi ve sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesi anti-yolsuzluk stratejilerinin önemli bir parçasıdır. Yapılacak

²⁵⁹STAPENHURST ve DYE, s.110.

²⁶⁰STAPENHURST ve DYE, s.111.

²⁶¹STAPENHURST ve DYE, s.112.

²⁶²LANGSETH, STAPENHURST, POPE, (1997), s.18.

kampanyalar ile halk, yolsuzluğun zararları (kalitesiz kamu hizmetlerine neden olması, yatırımları azaltması, düşük ekonomik büyümeye neden olması ve gelir dağılımını daha da bozması), kamuya ait paraların (fonların) ve malların özel çıkarlar için kullanıldığı konularında bilgilendirilmelidir. Halk, rüşvet isteyen kamu görevlilerini şikayet etmeleri konusunda bilinçlendirilmelidir.²⁶³

Sivil toplumun bilinçlenmesi ve sivil toplum kuruluşlarının faaliyetlerde bulunması, sivil özgürlüklerin varlığına bağlıdır. Yolsuzluk endeksleri incelendiğinde, sivil özgürlüklerin olduğu demokratik ülkelerde yolsuzlukların daha az olduğu görülmektedir. Sivil özgürlüklerin olmadığı bir ülkede sivil toplumun sesini duyurabilmesi ve sivil toplum örgütlerinin faaliyette bulunması mümkün değildir. Yolsuzluklarla mücadelede sivil özgürlüklerin sağlanması anti-yolsuzluk stratejilerinin en önemli parçalarından biri olmalıdır.²⁶⁴

Sivil toplumun, devlet yönetimi ile ilgili olarak her türlü bilgiye ve belgeye ulaşabilme hakkı olmalıdır. Diğer bir ifade ile *bilgi edinme hakkı* anayasal bir hak olmalı ve devlet anayasasında güvence altına alınmalıdır. Bu hakkın hangi alanlarda sınırlandırabileceği anayasada ve yasalarda açıkça belirtilmelidir.²⁶⁵

Hükümet dışı kuruluşlar, işçi sendikaları, ticaret odaları, dernekler, dini kurumlar (din adamları), öğrenci örgütleri, kültürel topluluklar, spor kulüplerinin yolsuzluklara karşı duyarlı olmaları ve yolsuzluklarla mücadelede aktif rol almaları sağlanmalıdır.

bb) Medya

Söz özgürlüğü ve özgür basın, önemli insan haklarından biridir. Özgür bir basın, kamu görevlilerinin yapmış oldukları yolsuzlukları ortaya çıkaran en güçlü kurumlardan biridir. Yolsuzlukla mücadelede medyanın iki önemli rolü bulunmaktadır. Birincisi, yolsuzluklar konusunda halkı haberdar etmek ve

²⁶³DININO, KPUNDEH, LEIKEN, s.13.

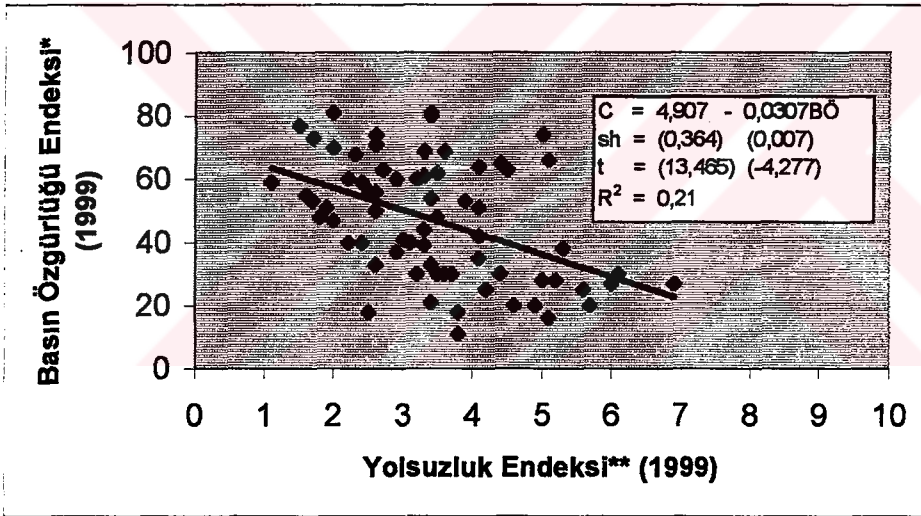
²⁶⁴Vinod THOMAS, Mansoor Dailami, Ashok Dhareshwar, Daniel Kaufmann, Nalin Kishor, Ramon Lopez, Yan Wang, *The Quality of Growth*, Oxford University Press, 2000, s.163.

²⁶⁵DININO, KPUNDEH, LEIKEN, s.9.

kamuoyu oluşturmak. İkincisi, yolsuzluk olaylarını profesyonelce ve etik kuralları içerisinde araştırmak ve yayınlamaktır.²⁶⁶

Yolsuzluk endeksleri incelendiğinde basın özgürlüğünün olduğu gelişmiş ülkelerde yolsuzluklar daha az görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise basın özgürlüğünün tam olarak sağlanamaması ya da sık sık kısıtlanması yolsuzlukları ortaya çıkaracak ve kamuoyunu bu konuda haberdar edecek medya mekanizmasını harekete geçirmemektedir.

Yolsuzluklar ile basın özgürlüğü arasında negatif bir ilişki bulunmaktadır. Gelişmekte olan 68 ülkede yolsuzluk ile basın özgürlüğü arasındaki ilişki Şekil-15'de gösterilmiştir.



Şekil 15. Yolsuzluk – Basın Özgürlüğü İlişkisi

*Freedom House Press Freedom Index 1999, **Transparency International Corruption Perception Index 1999.

Yolsuzluk ile basın özgürlüğü arasındaki ilişkinin incelenmesi için Freedom House tarafından hazırlanan 1999 yılı Basın Özgürlüğü Endeksi* ile

²⁶⁶Rick STAPENHURST, "The Media's Role in Curbing Corruption", *Working Paper*, World Bank Institute, 2000, s.15.

*Endeks 0 ile 100 arasındaki değerlerden oluşmaktadır. 0-30 arasındaki değerler basın özgürlüğünü, 31-60 arasındaki değerler yarı özgür basını, 61-100 arasındaki değerler ise basın özgürlüğünün olmadığı durumu göstermektedir.

Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından hazırlanan 1999 yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi kullanılmıştır. Şekilden de görüleceği gibi, basın özgürlüğü endeksindeki 1 puanlık artış (basın özgürlüğünün azalması), yolsuzluk endeksinde 0.0307 puanlık düşüğe (yolsuzlukların artması) neden olmaktadır.

Brunetti ve Weder, 1999 yılında yapmış oldukları ve 128 ülkeyi kapsayan çalışmalarında, yolsuzluk ile basın özgürlüğü arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Yazarlar, yolsuzluk ile basın özgürlüğü arasında istatistiksel olarak anlamlı negatif bir ilişki bulmuşlardır. Diğer bir ifade ile basın özgürlüğünün olduğu ülkelerde yolsuzluklar az, basın özgürlüğünün olmadığı ülkelerde ise yolsuzluklar çok olmaktadır.²⁶⁷

Yolsuzluklarla mücadelede araştırmacı gazeteciliğin rolü yadsınamaz. Basın özgürlüğünün olması gazetecilere kamu sektöründeki yolsuzlukları inceleme ve araştırma fırsatı vermektedir. Bir ülkede araştırmacı gazeteciliğin gelişmesi üç koşula bağlıdır. Bunlar,²⁶⁸

- Araştırmacı gazetecilik için yeterli ve istekli, bağımsız ve çoğulcu bir basının dünyasının olması.
- Gazetecilerin yolsuzlukları araştırma ve ortaya çıkarma için gerekli bilgilere çeşitli kaynaklardan kolayca ulaşabilmesi sağlanmalıdır.
- Gazetecilerin kamunun yararına hazırlamış oldukları yazıları, sansür ve cezalandırma korkusu olmadan özgürce yayınlatabilmelerinin sağlanması.
- Gazetecilerin can ve mal güvenliğinin sağlanması.

²⁶⁷Aymo BRUNETTI and Beatrice WEDER, "A Free Press Is Bad News For Corruption", *Working Paper*, University of Basel, 1999, s.20-21.

²⁶⁸Toby MENDEL, "Freedom of Expression and Investigative Journalism", in *New Perspectives on Combating Corruption*, A Joint Publication of Transparency International and the Economic Development Institute of the World Bank Prepared on Occasion of Transparency International's Annual Meeting, Kuala Lumpur, Malaysia, 11-16-September 1998, s.88.

5. Uluslararası Kuruluşların Baskıları ve Yardımları

Küreselleşme, yolsuzluklara olan ilginin artmasına yardımcı olurken aynı zamanda yolsuzlukları uluslararası boyuta taşımıştır.²⁶⁹ Sermayenin küreselleşmesi ile yolsuzlukların küreselleşmesi süreci arasında pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Yolsuzluğun küreselleşmesi yeni bir yaygınlaşma eğiliminin yanı sıra nitelik değişiminin de belirtisidir. Bu durumun arkasındaki nedenleri Oyan şöyle sıralamaktadır.

- 1980'li yılların sonlarından itibaren dünya ölçeğinde sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesini dayatan mekanizmalar, kısa vadeli fon akımlarının çok daha büyük ölçeklerde gerçekleşmesine yol açmıştır. Ülke yöneticileri, mali gruplar, spekülâtif yatırımcılar, emeklilik fonları yöneticileri, kara para aklayıcılar, ekonomik suç örgütleri vb, illegal rantların belli bir bölümünü kendilerine yönlendirmeye daha iştahla sarılmışlardır.
- Doğrudan sermaye yatırımlarından, uluslararası ihalelerden, mal ve hizmet piyasalarından pay kapma savaşımı vahşi bir rekabet ortamı doğurmuş, bazı ülkeler rüşveti gider kalemi olarak yazmayı yasallaştıracak kadar çokuluslu şirketlerini kayırmaya yönelmiş, böylece rüşvetin yatırım giderleri içindeki payı giderek büyümüştür.
- Küreselleşme süreci dünya ölçeğinde gelir ve servet dağılımı bozulmalarını had safhaya taşımıştır. Öyle ki, bu bozulmanın boyutu, en kötü gelir dağılımına sahip ülkelerde dahi görülmeyecek düzeye yükselmiştir. 1960'larda dünya nüfusunun en zengin % 20'lik bölümü dünya milli gelirinin % 70'e yakın bir bölümünü sahiplenirken 1990'lara gelindiğinde % 85'i aşmıştır. Gelir ve servet dağılımının bu denli bozulduğu, yaşam tarzları arasındaki uçurumun bu denli büyüdüğü, buna karşılık kısa yoldan zengin olma öykülerinin sınır ötesi bir ilgiyle tüketildiği bir dünyada akçalı çıkarılara direnen erdemlilik örneklerinin çok fazla yaygınlaşması beklenemezdi.
- Vergi cennetlerinin yolsuzluk ekonomisinin yaygınlaşmasında oynadığı rol de göz ardı edilmemelidir. Vergi cennetleri sadece yeraltı ekonomisi için değil, legal sınırlar içerisinde kalan fonlar içinde bir sığınak oluşturmaktadır. Dünyada 55 tane vergi cenneti bulunmakta, bunlar fonların kaydı ve ya transit merkezleri olarak faaliyet göstermektedir. Nerdeyse nüfusundan fazla bankaya sahip olan Cayman Adaları'nın dünyanın beşinci büyük banka merkezi olması bir rastlantı değildir.
- Mafya tipi ekonomik suç örgütleri ulusal sınırları aşarak, küreselleşme eğilimindedir. Ulusal mafyaların uluslararası işbirlikleri oluşturmasını da içeren bu süreç uyuşturucu trafiği, silah ticareti, nükleer malzeme kaçakçılığı fuhuş, kumar döviz karaborsası gibi kirlî işler ve bunlara dönük her türlü kara para aklama düzeneği üzerinden çalıştığı gibi, özelleştirme ihaleleri, dış borç kamu varlığı takası, dış borç ödemelerinin finansmanı, hatta artan oranda artan dolaysız sermaye yatırımları gibi yasal zeminleri kullanmaktadır. Birleşmiş

²⁶⁹Patrick GLYNN, Stephen J. Kobrin and Moises Naim, "The Globalization of Corruption", (Ed), ELLIOT, Kimberly A., *Corruption and the Global Economy*. Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997, s. 13.

Milletler Örgütü'ne (UN) göre uluslararası suç örgütlerinin salt yasa dışı faaliyetlerden sağladıkları yıllık dünya geliri 1 trilyon dolar düzeyindedir.²⁷⁰

Yolsuzlukların küreselleşmesi, mücadelesinin de küresel boyutta yapılmasını gerekli kılmıştır. Yolsuzluklar konusunda Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Ticaret Örgütü (WTO), Avrupa Birliği (EU), Avrupa Konseyi (EC), Birleşmiş Milletler (UN), OECD gibi kuruluşlar ve birlikler ortak çalışmalar yapmakta ve yolsuzluklarla mücadele stratejileri üretmektedirler. Yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan baskılar yolsuzluklar konusunda ulusal çabaların harekete geçirilmesine katkıda bulunabilir.

Yolsuzlukların, uluslararası kuruluşları ilgilendirmelerinin nedenlerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.²⁷¹

- Uluslararası kuruluşlar, yapmış oldukları yardımların ve sağlamış oldukları kredilerin en etkili biçimde kullanılmasını istemektedirler.
- Uluslararası kuruluşlar, yardımlarda buldukları ülkelerin yolsuzlukla mücadele ve reform programlarını (finansal yönetim, bütçe) doğrudan desteklemek istemektedirler.
- Uluslararası kuruluşlar, Çok Uluslu Şirketlerin (ÇUŞ) yatırım yaptıkları ülkelerde rüşvet ödemelerini engelleme ve bu şirketlerin yatırım yaptıkları ülkelerdeki reformları desteklemelerini istemektedirler.
- Uluslararası kuruluşlar, ülkeler arasındaki kara para akışının kontrol edilmesinde ve uluslararası mali suçlar konusunda işbirliği yaparak yolsuzlukları kontrol altında tutmak istemektedirler.

a) Dünya Bankası

Dünya Bankası, yolsuzluğu idari bir sorun olarak ele almakta ve kamu gücünün özel çıkarlar için kullanılması şeklinde tanımlamaktadır.²⁷² Dünya

²⁷⁰Oğuz OYAN, "Yolsuzluk Ekonomisi ", *Ekonomik Forum*, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Sayı.12, Aralık 2000, s. 39-40.

²⁷¹United Nations Development Programme (UNDP), *Corruption and Good Governance, Discussion Paper* , No:3, 1997, s.90.

²⁷²WORLD BANK, (1997), s.8.

Bankası'na göre, etkin bir anti yolsuzluk stratejisi rantları azaltmayı, takdir gücünü (yetkisini) sınırlamayı, hesap verirliliği (sorumluluğu) artırmayı ve sorgulayan aktif bir sivil toplumu öngören stratejidir.²⁷³ Dünya Bankasının anti yolsuzluk politikaları dört unsurdan oluşmaktadır.²⁷⁴

1- *Dünya Bankasının finanse ettiği projeleri yolsuzluklardan korumak:* Dünya Bankası yürütmekte olduğu projelerde yolsuzlukları en az düzeye indirmek için bir gözlem komitesi oluşturmuştur. Bu komite bankanın yürütmüş olduğu projelerle ilgili yolsuzluk iddialarını incelemektedir. Banka, rüşvet teklif eden firmalarla ortak çalışma yapmamakta bu şekilde çalışan firmalara sağlamış olduğu kredileri iptal etmektedir.²⁷⁵

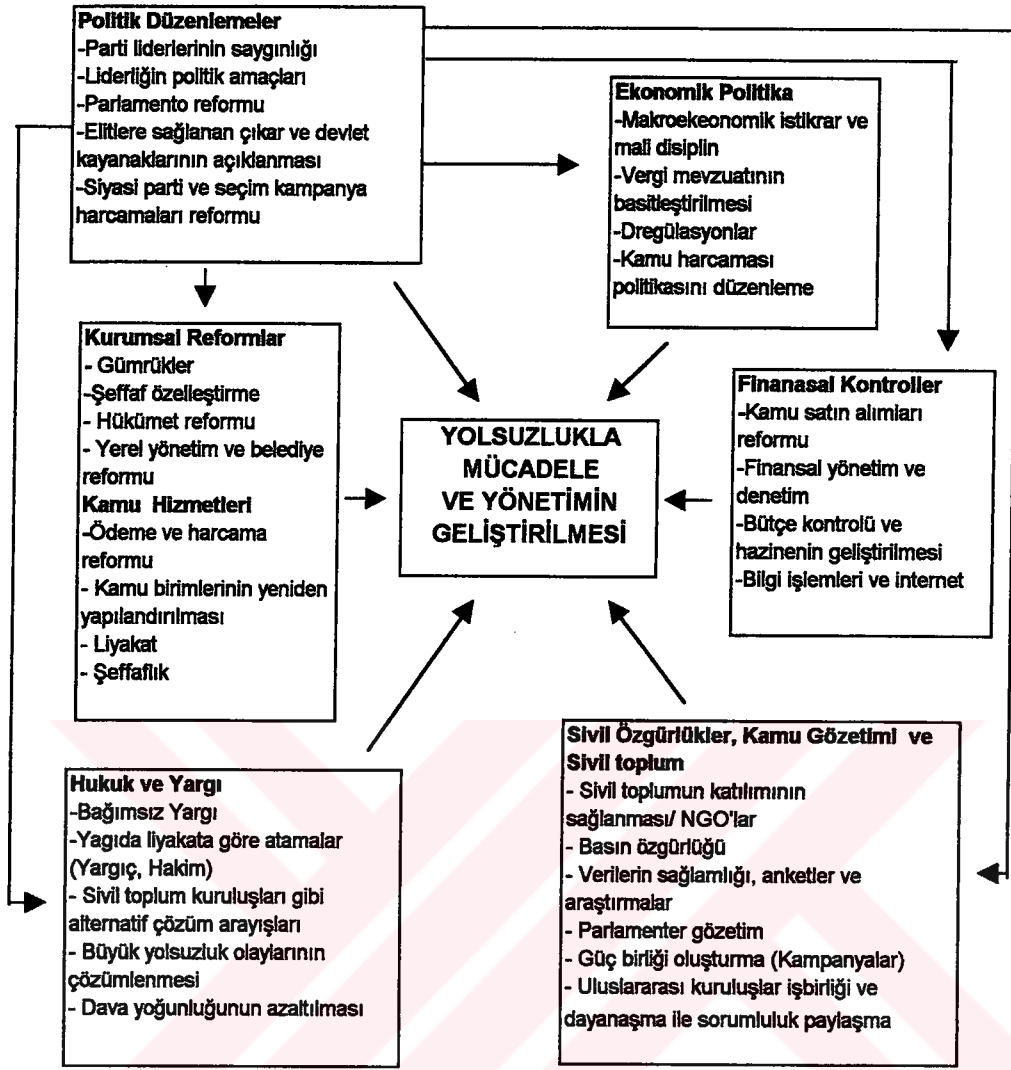
2- *Ülkelere yolsuzlukla mücadelede yardım etme:* Banka yolsuzlukla mücadelede ülkelere anti yolsuzluk stratejileri geliştirme ve uygulama konusunda yardımcı olmaktadır. Bankanın Ekonomik Gelişme Enstitüsü (EDI), Uluslararası Şeffaflık Örgütü ile yolsuzlukla mücadele çalışmalar yapmaktadır. Banka, kamu sektöründe yönetimin güçlendirilmesi ve yolsuzlukla mücadelede ekonomik reformlara önem vermektedir. Bankanın, yolsuzluklarla mücadelede ülkelere tavsiye ettiği stratejinin içeriği aşağıdaki şekilde (Şekil.16) gösterilmiştir.²⁷⁶

²⁷³WORLD BANK, (1997), s.35.

²⁷⁴WORLD BANK, (1997), s.23.

²⁷⁵WORLD BANK, (1997), s.29-34.

²⁷⁶WORLD BANK, (1997), s.35-38.



Şekil 16. Dünya Bankasının Yolsuzluklarla Mücadele ve Yönetimin Geliştirilmesi Stratejisi

Kaynak: VINOD ve diğerleri, *Quality of Growth*, World Bank, 2000, s.154.

3- *Yolsuzlukla mücadelede uluslararası çabaları desteklemek*: Banka yolsuzlukla mücadelede uluslararası çabaları desteklemekte ve diğer kurumlarla işbirliği içerisinde bulunmaktadır. Banka yolsuzluğun uluslararası boyutu konusunda OECD, IMF, UNDP ve Uluslararası Şeffaflık Örgütü (TI) ile ortak çalışmalar yapmaktadır. Ayrıca diğer kurumlarla işbirliğine hazırdır.²⁷⁷

4- *Ülkelere kredi sağlarken ve yardım yaparken yolsuzlukları dikkate alması*: Yolsuzluğun ekonomik ve sosyal maliyetlerinin yüksek olması

²⁷⁷WORLD BANK, (1997), s.4.

yoksulları daha çok etkilemektedir.²⁷⁸ Banka, ülkelere kredi sağlama ve yardım etme kararlarında yolsuzlukları hesaba katmaktadır. Dünya Bankası ülkelerdeki yolsuzluklar kendi yürütmüş olduğu projeleri etkiliyorsa, ekonomik reformları engelliyorsa aynı zamanda ülke hükümeti yolsuzlukla mücadelede isteksiz görünüyorsa sağlayacağı kredileri ve yardımları kesmektedir. Banka kredilerini ve yardımlarını kesmesine rağmen bu ülkelerde yolsuzlukla mücadele konusunda sivil toplum kuruluşlarını desteklemeyi sürdürmektedir.²⁷⁹

b) Uluslararası Para Fonu (IMF)

Yolsuzluklarla mücadele uluslararası alanda faaliyet gösteren diğer bir kurum ise Uluslararası Para Fonu'dur. Fon, uzun yıllar yolsuzluk sorununa üye ülkelerin bir iç sorunu olarak bakmış ancak bu sorunun ülkelerin gelişmesi üzerinde olumsuz etkilerde bulunması Fon'u harekete geçirmiştir.²⁸⁰ IMF verdiği borçları (kredileri) çeşitli koşullara bağlamaktadır. Borç verdiği ülkelere ekonomilerinde liberalleşmeyi sağlamalarını istemektedir. Diğer bir ifade ile borç verdiği ülkelere devletin ekonomiye müdahalesini, ticari kısıtlamaları azaltarak, finansal piyasalarda liberizasyonu artırarak, fiyat kontrollerini ve sübvansiyonları kaldırarak, KİT'leri özelleştirerek (ya da en azından KİT'lere sağlanan sübvansiyonları kaldırarak) azaltmasının istemektedir. Fon'un borç verdiği ülkelere yapmasını istediği reformlar aynı zamanda yolsuzluk fırsatlarını azaltmaya yönelik reformlardır.²⁸¹

Yolsuzluklar konusunda IMF bir soruşturma birimi olarak hareket etmemekte, ancak yolsuzlukların makroekonomik performans üzerine olası olumsuz etkilerine dikkati çekmektedir.²⁸² IMF, üye ülkelerin kurumların gelişmesine ve rant kollama fırsatlarını azaltacak yönetim sistemlerine yönelik politikalarını desteklemektedir. Fon, kamu kaynaklarının yönetimi,

²⁷⁸WORLD BANK, Report of the Corruption Action Plan Working Group (CAPWG) - Country and International Strategies, OPC Review, Washington DC, 1997, s.5.

²⁷⁹M. STEVENS, "The World Bank on Corruption", *Governance*, 11(1), 1998, s.9.

²⁸⁰Kimberly A. ELLIOT, "Corruption as an International Policy Problem: Overview and Recommendations", (Ed), Kimberly A. ELLIOT, *Corruption and the Global Economy*. Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997, s. 212.

²⁸¹ELLIOT, (1997), s. 213.

²⁸²INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF), "IMF Adopt Guidelines Regarding Governance Issues" *IMF Survey*, 26 (15), 1997, s.235.

şeffaf ve istikrarlı bir ekonomik ortamın sağlanması ve sürdürülebilmesi konularında üye ülkelere teknik ve finansal yardımda bulunmaktadır.²⁸³

IMF, 1998 yılında Mali Saydamlık İyi Uygulamalar Tüzüğünü (Code of Good Practices on Fiscal Transparency), 1999 yılında ise Para ve Finansal Politikaları İyi Uygulamalar Tüzüğünü (Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies) kabul etmiştir. Kabul edilen bu iki tüzüğün amacı kamusal ve finansal sektörlerde şeffaflığı artırmaktır. Fon, aynı zamanda kendi yapmış olduğu işlemlerde şeffaflığı artırmak için bildirimler (Public Information Notices) yayınlamaktadır.

c) Birleşmiş Milletler Örgütü

Yolsuzluklar konusunda uluslararası alanda çalışmalar yapan diğer bir kuruluş ise, Birleşmiş Milletler Örgütü'dür. Örgüt, uluslararası ticari işlemlerde rüşvet ve yolsuzluklara karşı 1996 yılında bir deklarasyon yayınlamış ve Kamu Görevlileri için Uluslararası Davranış Tüzüğünü (International Code of Conduct for Public Officials) kabul etmiştir. Örgütün, 1997 yılında Arjantin'in başkenti Buenos Aires'te yaptığı toplantısında, dünyanın her bölgesinden gelen uzmanlar yolsuzluklarla mücadele konusunda uluslararası işbirliğinin yollarını ve metotlarını tartışmışlardır. Toplantı sonunda yolsuzluklarla mücadelenin nasıl yapılacağı konusunda bir pratik önlemler kılavuzu (el kitabı) hazırlamışlardır.²⁸⁴ Bu kılavuzda şu önlemlere yer verilmektedir.²⁸⁵

- Kamu görevlilerinin mal beyanında bulunmaları,
- Kamu harcamalarını denetleyen yeni denetim kurumlarının kurulması ve var olanların güçlendirilmesi,
- Uzmanlaşmış anti-yolsuzluk birimlerinin kurulması,

²⁸³INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF), (1997), s.235.

²⁸⁴UNITED NATIONS, "International Cooperation in Combating Transnational Crime: New Challenges in the Twenty – First Century", *Background Paper for the Workshop on Combating Corruption*, 1999, s.12.

²⁸⁵UNITED NATIONS, (1999), s.12.

- Kamu fonlarının yönetiminde şeffaflığı sağlamaya yönelik önlemlerin alınması,
- Kamu satın alımları ve ihaleleriyle ilgili kurallar açıkça belirlenmeli, satın alım ve ihalelerde şeffaflık sağlanmalı,
- Anti-tröst düzenlemeleri ile birlikte piyasada rekabeti artıracak önlemlerin alınması,
- Banka ve finans piyasalarında şeffaflığın artırılmasına yönelik önlemlerin alınması,
- Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanına yönelik kuralların belirlenmesi,
- Kamuda çalışanlara yönelik etik tüzüğünün (Code of Ethics) hazırlanması,
- Sivil özgürlüklerin sağlanarak, sivil toplumun katılımın teşvik edilmesi
- Vatandaşların kamusal bilgilere ulaşmasına sağlayacak yasaların çıkarılması,
- Kamu sektöründe performans denetiminin yapılması.

d) Uluslararası Şeffaflık Örgütü

Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency International), 1993 yılında kurulan, merkezi Berlin'de olan, kar amacı gütmeyen, yolsuzluklarla mücadele eden , 2000 yılı itibari ile 100'e yakın ülkede alt birimi bulunan, hükümet dışı uluslararası bir sivil toplum kuruluşudur.²⁸⁶

Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün amacı yolsuzluklarla mücadele etmek ve yolsuzluklarla mücadelede küresel bir işbirliğine ön ayak olmaktır. Bu amacını gerçekleştirmek için;²⁸⁷

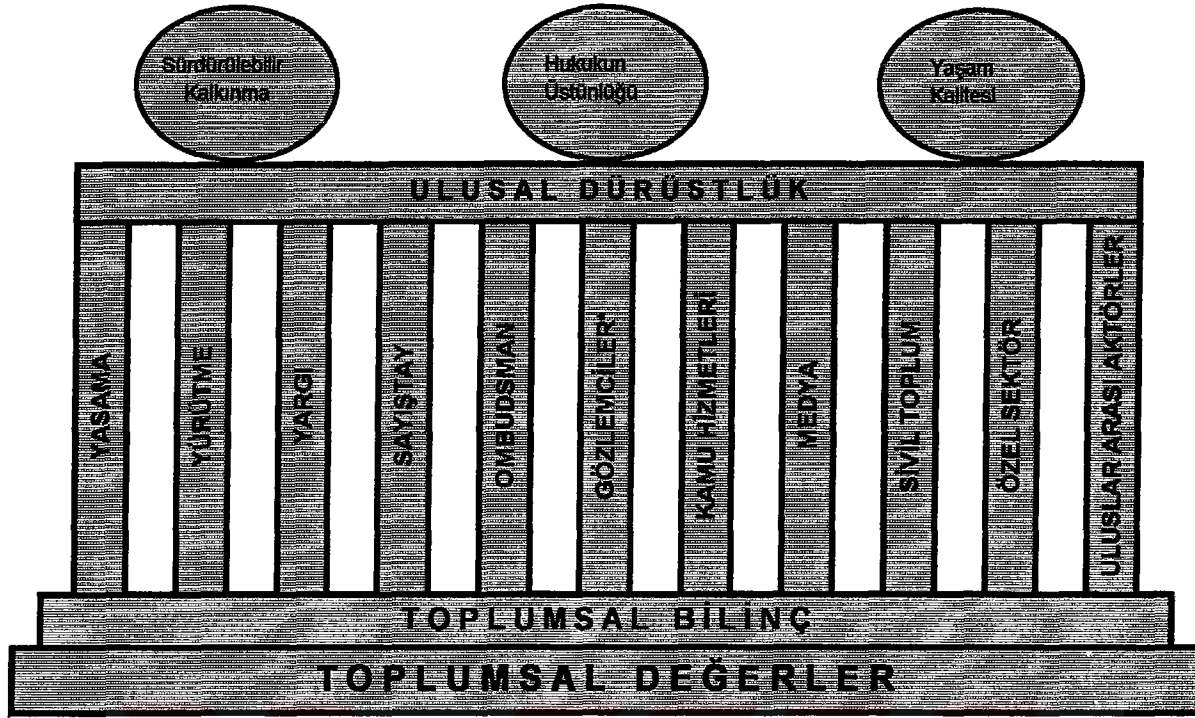
²⁸⁶Hongying WANG and James N. Rosenau, "Transparency International and Corruption as an Issue of Global Governance", *Global Governance*, 7, 2001, s. 31.

²⁸⁷Transparency International Mission Statement, [http:// www.transparency.de.](http://www.transparency.de.), (11.06.2000).

- Ulusal ve uluslararası yolsuzluklarla mücadele için devletleri, sivil toplumu ve özel sektörü harekete geçirecek ulusal, bölgesel ve küresel işbirliğini sağlamak.
- Yolsuzluklarla mücadelede, ulusal alt birimleri arasında ilişkileri geliştirmek ve faaliyetlerine yardımcı olmak.
- Yolsuzluklarla mücadele stratejileri geliştirmek ve uygulamaya koymak.
- Yolsuzluklar konusunda bilgi toplamak ve bu bilgileri yaymak.
- Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, yolsuzlukların etkileri ve sonuçları konusunda halkı eğitmek için basın kampanyaları, seminerler, konferanslar düzenlemek ve özel raporlar hazırlamak.
- Uluslararası ticari işlemlere katılanların uygulamalarla ilgili standartlara bağlılıklarını artırmak.
- Hükümetlerin isteği üzerine, ülkede var olan hukuki ve kurumsal yapılarla ilgili uygulamaları incelemek. Bu incelemelerde hükümete yolsuzluklarla mücadele ve şeffaflığın güçlendirilmesi ile ilgili önerilerde bulunmak.

Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün en önemli amaçlarından birisi yolsuzluklarla mücadele stratejileri geliştirmek ve uygulanmasına yardımcı olmaktır. Örgüt yolsuzluklarla mücadele için ülkelere, Ulusal Dürüstlük Sistemi (National Integrity System) oluşturmalarını önermektedir. Ulusal Dürüstlük Sisteminin, en önemli amacı *yolsuzluğu riski yüksek, getirisi düşük bir faaliyet haline getirmektir*. Bu sistemde üzerinde önemle durulan nokta bireyleri suçlamak yerine yolsuzlukların olduğu sistemi değiştirmektir.²⁸⁸ Örgütün önerdiği Ulusal Dürüstlük Sistemi Şekil-17 'da gösterilmiştir.

²⁸⁸ LANGSETH, STAPENHURST, POPE, (1997), s.9



Şekil 17. Ulusal Dürüstlük Sistemi

*Yolsuzluk Araştırma – Soruşturma Birimleri

Kaynak: POPE, (2000), s. 35.

Uluslararası Şeffaflık Örgütü Ulusal Dürüstlük Sistemini, düz bir çatısı (ulusal dürüstlük sistemi) bulunan ve her biri ulusal dürüstlük sisteminin bir parçası olan on bir sütun (yasama, yürütme, yargı, sayıştay, ombudsman, gözlemciler, kamu hizmetleri, medya, sivil toplum, özel sektör ve uluslar arası aktörler) tarafından desteklenen bir tapınağa benzetmektedir. Tapınağın çatısında bulunan ve “sürdürülebilir kalkınma”, “hukukun üstünlüğü” ve “yaşam kalitesini” temsil eden üç tane top bulunmaktadır.²⁸⁹

Tapınak, toplumsal değerler ve ulusal bilinç yapısı üzerine bina edilmiştir. Eğer toplum bilinçli ise ve güçlü değerlere sahipse üzerlerine dikilmiş sütunlara destek verecek ve fazladan güç sağlayacaktır. Diğer yandan eğer toplum yeteri kadar bilinçlenmemişse ve güçlü değerlere sahip değilse sütunlara destek vermeyecek ve ulusal dürüstlük sistemini ayakta tutacak güç zayıflayacaktır.²⁹⁰

²⁸⁹POPE, (2000), s.36

²⁹⁰POPE, (2000), s.36

Her sütun bağımsız olup değişik derecelerde güçlere sahip olabilir. Eğer sütunlardan birisi güç kaybına uğrarsa diğer sütunların yükü ağırlaşacaktır. Sütunların çoğunluğunun güçleri zayıflarsa yüklerini kaldıramayacaklar ve üzerlerinde yuvarlanmadan duran “sürdürülebilir kalkınma”, “hukukun üstünlüğü” ve “yaşam kalitesini” temsil eden üç top yuvarlanarak düşecek ve dengesi bozulan tapınak yerle bir olacaktır.²⁹¹

Ulusal dürüstlük sistemini ayakta tutan sütunlar ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir. Bu sütunların bazıları zayıf bazıları güçlü olabilir. Örneğin Singapur’da medya (yetersiz basın özgürlüğü) zayıfken, güçlü bir yolsuzluklarla mücadele bürosu bulunmaktadır. Eğer ulusal dürüstlük sistemi tek bir sütuna veya birkaç sütuna bağlı olursa sistem çökmeye karşı dirençsizdir. Güçlü bir ulusal dürüstlük sisteminin kurulması, sistemi ayakta tutacak sütunların güçlü zayıf yönlerinin iyi tespit edilmesi ve zayıf olan sütunların güçlendirecek önlemlerin alınmasına bağlıdır.²⁹²

Ulusal dürüstlük sistemi, yolsuzluk sorununa yeni teşhisler koymakta ve çözümler sunmaktadır. Bu sistem yolsuzluklarla mücadelede kurumlara (sütunlara) ayrı ayrı bakmamakta aksine tüm kurumları bir bütün olarak ele almakta ve kurumlar arasındaki ilişkileri dikkate almaktadır. Sisteme göre, yolsuz olmayan dürüst olarak çalışan yargı sisteminin varlığı, yolsuzlukların yoğun olduğu güvenlik teşkilatı varken anlamsız olmaktadır.²⁹³

Ulusal dürüstlük sistemi, yatay hesap verirlilik (horizontal accountability) olarak adlandırılmaktadır. Bu sistemde her kurum (sütün) birbirlerinin dürüstlüğünü desteklemekte ve birbirlerine güç vermektedir.²⁹⁴

²⁹¹ POPE, (2000), s.36

²⁹² POPE, (2000), s.36

²⁹³ POPE, (2000), s.37

²⁹⁴ POPE, (2000), s.33

SONUÇ

Yolsuzluk dünyada her ülkede görülebilen potansiyel bir sorundur. Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasi yapılarından dolayı yolsuzluklar bu ülkelerde daha yaygın olarak görülmekte ve bu ülkeler üzerine etkisi daha şiddetli olmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde yolsuzlukların ekonomik, siyasi ve sosyo – kültürel nedenleri bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde yolsuzlukları besleyen ekonomik faktörler; devletin ekonomideki rolü ve izlemiş olduğu politikalar, yoksulluk, gelir dağılımında eşitsizlik, fiyat kontrolleri, ticari kısıtlamalar, çoklu kur sistemleri, devlet sübvansiyonları, kıt kaynaklar, enflasyon, düşük ücretler, yetersiz denetim, kötü yönetim, kötü çalışma koşulları, karaborsa, kayıt dışı ekonomi şeklinde sıralanabilir.

Gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluklara neden olan siyasi faktörlerin temelinde, kıt kaynaklara ulaşma, dağıtımında etki sahibi olma ve bu kaynakları kontrol altında tutma eğilimi yatmaktadır. Bu ülkelerde bürokrasinin/kamu hizmetinin politize olması yolsuzluklara neden olan önemli faktördür. Politize olmuş bir kamu yönetimi karar alınması aşamasında da siyasi düşünceleri ön plana çıkaracağından toplumun genel menfaatlerinden ziyade kişilerin ve siyasi partinin çıkarları temel hedef olarak belirlenecektir. Bunun sonucunda bürokraside partizanlık, patronaj ve hizmet kayırmacılığı şeklinde yolsuzluklar artmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde bürokrasinin siyasal ve idari işlevlerdeki ağırlığı ve gücü, bürokrasi dışı güçlerin zayıflığı (sivil toplum kuruluşlarının eksikliği ve yetersizliği) ve bürokrasi üzerindeki denetimlerinin yetersizliği, toplumsal yapıda aile bağlarının ve yükümlülüklerinin yaygın olması, hediye ve bahşiş verme geleneğinin yaygın olması gibi sosyo - kültürel nedenler yolsuzluklarda önemli rol oynamaktadır.

Yolsuzlukların gelişmekte olan ülkelerde olumlu etkileri ya da sonuçlar doğuracağı yönünde çeşitli görüşler ileri sürülmüştür. Bu görüşleri ileri sürenlere göre yolsuzluk siyasal, toplumsal ve ekonomik gelişmede olumlu etkilere sahiptir. Yolsuzluğun olumlu etkilerine ilişkin görüşler tartışmaya açık varsayımlara dayanmaktadır. Yolsuzlukların olumlu etkilerinin olabileceği kabul edilse dahi, yolsuzluğun kısa ve uzun dönem maliyetleri ile bu etkileri karşılaştırıldığında, yolsuzlukların maliyeti çok yüksek olmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluklar, ekonomik, sosyal ve siyasi sonuçlar doğurmaktadır. Yolsuzluklar ekonomik büyümeyi engellemekte, gelir dağılımını bozmakta, sermaye akımlarını, yabancı direkt yatırımları ve yerli yatırımları olumsuz etkilemektedir. Ayrıca, demokrasiyi baltalamakta, devlete ve kurumlarına olan güveni sarsmakta, ulusal birliği zedelemekte sosyal ve siyasi istikrarsızlıklara neden olmaktadır.

Çalışma genel olarak değerlendirildiğinde şu sonuçlar elde edilmiştir.

- Yolsuzluk, ekonomik, siyasi ve sosyo-kültürel boyutu bulunan tüm toplumlarda görülebilen ancak gelişmekte olan ülkelerde daha yaygın olarak görülen bir sorundur.
- Yolsuzluk ile ekonomik gelişmişlik düzeyi arasında negatif bir ilişki bulunmaktadır. Ekonomik gelişme düzeyi (kişi başına düşen milli gelirle ölçülmektedir) artarken yolsuzluklar azalmakta, ekonomik gelişme düzeyi azalırken yolsuzluklar artmaktadır.
- Yolsuzluk ve ekonomik özgürlükler (devletin ekonomide rolünün ve müdahalelerinin az olması) arasında negatif bir ilişki vardır. Yolsuzluk, ekonomik özgürlükler artarken azalmakta ancak ekonomik özgürlükler azalırken, artmaktadır.
- Yolsuzluk ile demokrasi (sivil ve siyasal özgürlükler) arasında negatif bir ilişki bulunmaktadır. Yolsuzluk, demokratikleşme artarken azalmakta ancak demokratikleşme azalırken, artmaktadır.

- Yolsuzluk ile kamu sektörü ücret düzeyi arasında negatif bir ilişki bulunmaktadır. Yolsuzluk, ücretler düzeyi artarken azalmakta, ücretler azalırken artmaktadır.
- Yolsuzluk ile ülkelerin dışa açıklık düzeyi arasında negatif bir ilişki vardır. Dışa açıklık düzeyi yüksek olan ülkelerde yolsuzluk daha az, dışa açıklık düzeyi düşük olan ülkelerde yolsuzluklar daha fazladır.
- Etnik farklılıkların fazla olduğu toplumlarda yolsuzluklar daha fazla, az olduğu toplumlarda daha az olmaktadır.
- Bürokrasi- kırtasiyecilik ile yolsuzluklar arasında pozitif bir ilişki vardır. Diğer bir ifade ile bürokrasi ve kırtasiyeciliğin yoğun olduğu ülkelerde yolsuzluk daha fazla, az olduğu ülkelerde yolsuzluklar daha az olmaktadır.
- Yolsuzluklar ile hukuk sisteminin (kanunlar ve kuralların) etkinliği arasında negatif bir ilişki bulunmaktadır. Hukuk sistemi etkin olarak işleyen ülkelerde yolsuzluklar az olurken, hukuk sistemi etkin olarak işlemeyen ülkelerde yolsuzluklar daha fazla olmaktadır.
- Yolsuzluk ile gelir dağılımının bozukluğu (Gini Katsayısı) arasında istatistiksel olarak anlamlı pozitif bir ilişki bulunamamıştır. Bu durum şöyle açıklanabilir gelir dağılımının bozukluğu yolsuzluklara neden olmamakta ancak yolsuzluklar gelir dağılımının bozukluğunu artırmaktadır.
- Yolsuzluklar ile okullaşma düzeyi arasında istatistiksel olarak anlamlı ve negatif bir ilişki bulunamamıştır.

Yolsuzluk tek bir nedene bağlı olamayan karmaşık bir olgudur. Yolsuzluklarla mücadele kısa sürede sonuç alınacak tek cepheli bir savaş değildir. Yolsuzluk olgusunun karmaşıklığından dolayı, yolsuzlukla mücadelenin bir çok cephede yürütülmesi gerekmektedir. Yolsuzluklarla mücadele ancak sosyal, kültürel, ekonomik, siyasi ve yasal sektörleri kapsayan ulusal (yerel ve kurumsal) hatta uluslararası önlemlere bağlıdır.

Yolsuzluklarla mücadele, mikro ve makro stratejilerden oluşmalıdır. Yolsuzluklarla mücadelede, mikro strateji kamu gücünü elinde tutan dolayısıyla kendi çıkarları için kötüye kullanan kamu görevlisine yönelik stratejilerdir. Bu bağlamda, kamu görevlisinin takdirine bağlı kararların ve işlemler sınırlandırılmalıdır. Kamu görevlisinin yolsuzluklardan beklediği kazançları azaltılmalıdır. Yolsuzluk faaliyeti sonucunda cezalandırma olasılığı artırılmalıdır. Yolsuzluk faaliyetlerine verilecek cezaların katı ve caydırıcı olması sağlanmalıdır.

Makro strateji ise yolsuzluklarla mücadelenin çok cepheli savaşıdır. Makro strateji yolsuzluklara neden olan ekonomik, siyasal ve sosyo-kültürel faktörleri belirleyen ve teşhis koyan bir stratejidir. Makro strateji ekonomik istikrarın sağlanmasını, yolsuzluklarla mücadeleye kararlı ve istekli bir siyasi iradeyi, ekonomik reformları (özelleştirme, liberalleşme), kamu sektörü reformlarını, hukuksal ve yargısal reformları, sosyal reformları (sivil toplum ve medya) ve uluslararası kuruluşların baskı ve yardımlarını kapsayan geniş bir yelpazeden oluşan stratejidir.

EKLER**Ek 1. Ülkeler Listesi**

1- Arjantin	24- Honduras	47- Peru
2- Ermenistan	25- Macaristan	48- Filipinler
3- Azerbaycan	26- Hindistan	49- Polonya
4- Bangladeş	27- Endonezya	50- Romanya
5-Beyaz Rusya	28- Jamaika	51- Rusya
6- Bolivya	29- Ürdün	52- Senegal
7- Bostvana	30- Kazakistan	53-Slovak Cum.
8- Brezilya	31- Kenya	54- Slovenya
9- Bulgaristan	32- Letonya	55-Güney Afrika
10- Kamerun	33-Litvanya	56- Tayvan
11- Şili	34- Malavi	57- Tanzanya
12- Çin	35- Malezya	58- Tayland
13- Kolombiya	36- Mauritius	59- Tunus
14- Kosta Rika	37- Meksika	60- Türkiye
15-Cote d'Ivoire	38- Moldova	61- Uganda
16- Hırvatistan	39-Fas	62- Ukrayna
17-Çek Cum.	40- Mozambik	63- Uruguay
18- Ekvator	41- Namibya	64- Venezuela
19-Mısır	42- Nikaragua	65- Vietnam
20- El Salvador	43-Nijerya	66-Yugoslavya
21- Estonya	44- Pakistan	67- Zambiya
22- Gana	45- Panama	68-Zimbabve
23- Guatemala	46- Paraguay	

Ek-2 Uluslararası Şeffaflık Örgütü 1998-99-2000 Yılları Yolsuzluk Algılama Endeksleri

Ülkeler	1998 Yılı yolsuzluk Endeksi Puanı	Standart Sapma	Anket Adedi	1999 Yılı yolsuzluk Endeksi Puanı	Standart Sapma	Anket Adedi	2000 Yılı yolsuzluk Endeksi Puanı	Standart Sapma	Anket Adedi
Arjantin	3	0.6	9	3	0.8	10	3.5	0.6	8
Ermenistan	-	-	-	2.5	0.4	4	2.5	0.6	3
Azerbaycan	-	-	-	1.7	0.6	5	1.5	0.9	4
Bangladeş	0.4	0.7	4	-	-	-	-	-	-
Beyaz Rusya	3.9	1.9	3	3.4	1.4	6	4.1	0.8	3
Bolivya	2.8	1.2	4	2.5	1.1	6	2.7	1.3	4
Bostvana	6.1	2.2	3	6.1	1.7	4	6	1.6	4
Brezilya	4	0.4	9	4.1	0.8	11	3.9	0.3	8
Bulgaristan	2.9	2.3	4	3.3	1.4	8	3.5	0.4	6
Kamerun	1.4	0.5	4	1.5	0.5	4	2	0.6	4
Şili	6.8	0.9	9	6.9	1	9	7.4	0.9	8
Çin	3.5	0.7	10	3.4	0.7	11	3.1	1	11
Kolombiya	2.2	0.8	9	2.9	0.5	11	3.2	0.8	8
Kostarika	5.6	1.6	5	5.1	1.5	7	5.4	1.9	4
Cote d'Ivoire	-	-	-	2.6	1	4	2.7	0.8	4
Hırvatistan	-	-	-	2.7	0.9	5	3.7	0.4	4
Çek Cum.	4.8	0.8	9	4.6	0.8	12	4.3	0.9	10
Ekvator	2.3	1.5	3	2.4	1.3	4	2.6	0.9	4
Mısır	2.9	0.6	3	3.3	0.6	5	3.1	0.7	7
El Salvador	3.6	2.3	3	3.9	1.9	4	4.1	1.7	4
Estonya	5.7	0.5	3	5.7	1.2	7	5.7	1.6	4
Gana	3.3	1	4	3.3	1	4	3.5	0.8	4
Guatemala	3.1	2.5	3	3.2	2.5	3	-	-	-

Honduras	1.7	0.5	3	1.8	0.5	3	-	-	-
Macaristan	5	1.2	9	5.2	1.1	13	5.2	1.2	10
Hindistan	2.9	0.6	12	2.9	0.6	14	2.8	0.7	11
Endonezya	2	0.9	10	1.7	0.9	12	1.7	0.8	11
Jamaika	3.8	0.4	3	3.8	0.4	3	-	-	-
Ürdün	4.7	1.1	6	4.4	0.8	6	4.6	0.8	5
Kazakistan	-	-	-	2.3	1.3	5	3	1.2	4
Kenya	2.5	0.6	4	2	0.5	4	2.1	1.1	12
Letonya	2.7	1.9	3	3.4	1.3	7	3.4	1.3	3
Litvanya	-	-	-	3.8	0.5	6	4.1	0.3	4
Malavi	4.1	0.6	4	4.1	0.5	4	4.1	0.4	4
Malezya	5.3	0.4	11	5.1	0.5	12	4.8	0.6	11
Mauritius	5	0.8	3	4.9	0.7	4	4.7	0.8	5
Meksika	3.3	0.6	9	3.4	0.5	9	3.3	0.5	8
Moldova	-	-	-	2.6	1	4	2.6	0.9	4
Fas	3.7	1.8	3	4.1	1.7	4	4.7	0.7	4
Mozambik	-	-	-	3.5	2.2	3	2.2	0.2	3
Namibya	5.3	1	3	5.3	0.9	3	5.4	0.8	4
Nikaragua	3	2.5	3	3.1	2.5	3	-	-	-
Nijerya	1.9	0.5	5	1.6	0.8	5	1.2	0.6	4
Pakistan	2.7	1.4	3	2.2	0.7	3	-	-	-
Panama	2.5	0.9	5	-	-	-	-	-	-
Paraguay	1.5	0.5	3	2	0.8	4	-	-	-
Peru	4.5	0.8	6	4.5	0.8	6	4.4	0.5	5
Filipinler	3.3	1.1	10	3.6	1.4	12	2.8	1	11
Polonya	4.6	1.6	8	4.2	0.8	12	4.1	0.8	11
Romanya	3	1.5	3	3.3	1	6	2.9	1	4
Rusya	2.4	0.9	10	2.4	1	13	2.1	1.1	10
Senegal	3.3	0.8	3	3.4	0.8	3	3.5	0.8	3
Slovak Cum.	3.9	1.6	5	3.7	1.5	9	3.5	1.2	7

Slovenya	-	--	-	6	1.3	6	5.5	1.1	6
Güney Afr.	5.2	0.8	10	5	0.8	12	5	0.9	10
Tayvan	5.3	0.7	11	5.6	0.9	12	5.5	1.4	11
Tanzanya	1.9	1.1	4	1.9	1.1	4	2.5	0.6	4
Tayland	3	0.7	11	3.2	0.7	12	3.2	0.6	11
Tunus	5	2.1	3	5	1.9	3	5.2	1.5	4
Türkiye	3.4	1	10	3.6	1	10	3.8	0.8	8
Uganda	2.6	0.8	4	2.2	0.7	5	2.3	0.6	4
Ukrayna	2.8	1.6	6	2.6	1.4	10	1.5	0.7	7
Uruguay	4.3	0.9	3	4.4	0.9	3	-	-	-
Venezuela	2.3	0.8	9	2.6	0.8	9	-	-	-
Vietnam	2.5	0.5	6	2.6	0.5	8	2.5	0.6	8
Yugoslavya	3	1.5	3	2	1.1	6	1.3	0.9	3
Zambiya	3.5	1.6	4	3.5	1.5	4	3.4	1.4	4
Zimbabve	4.2	2.2	6	4.1	0.9	6	3	1.5	7

Kaynak: Transparency International The Corruption Perception Index, 1998

Ek-3 Ekonomik Modelde Kullanılan Açıklayıcı Değişkenlere Ait Veriler

Ülkeler	1998 Yılı Ekonomik Özgürlükler Endeksi	1998 yılı Toplam İthalatı (%GSYİH)	1990 Yılı Gini Katsayıları	Ortalama Kamu Ücretlerinin Kişi Başına Düşen Milli Gelire Oranı	1998 yılı Kişi Başına Düşen Milli Gelir	1998 Yılı Kişi Başına Düşen Milli Gelir in Logaritmik Değerleri
Arjantin	2.6	11.15	47	2.4	8970	3.952792
Ermenistan	3.45	52.07	-	-	480	2.681241
Azerbaycan	4.4	58.89	-	-	490	2.690196
Bangladesh	3.75	18.46	28	4.1	350	2.544068
Beyaz Rusya	4.05	67.98	28	1	2200	3.342423
Bolivya	2.65	30.33	42	3.4	1000	3
Bostvana	2.75	52.26	-	3.5	3600	3.556303
Brezilya	3.35	9.82	60	-	4570	3.659916
Bulgaristan	3.65	54.17	28	1.4	1230	3.089905
Kamerun	3.5	33.27	49	3.7	610	2.78533
Şili	2.15	30.75	56	4.2	4810	3.682145
Çin	3.75	22.66	36	1.3	750	2.875061
Kolombiya	3	24.21	54	2.4	2600	3.414973
Kostarika	2.8	48.35	46	-	2780	3.444045
Cote d'Ivoire	-	38.07	38	-	700	2.845098
Hırvatistan	3.75	49.03	-	-	4520	3.655138
Çek Cum.	2.2	61.39	26	-	5040	3.702431
Ekvator	2.95	32	43	2	1530	3.184491
Mısır	3.35	37.56	32	4.7	1290	3.11059
El Salvador	2.45	36.74	50	3.6	1850	3.267172
Estonya	2.15	27.09	35	1.2	3390	3.5302
Gana	3	39.16	34	4	390	2.591065
Guatemala	2.8	28.9	59	-	1640	3.214844
Honduras	3.15	55.78	53	4	730	2.863323

Macaristan	2.9	39.65	27	0.6	4510	3.654177
Hindistan	3.7	14.88	31	4	430	2.633468
Endonezya	2.85	28.46	33	1.6	680	2.832509
Jamaika	2.6	73.38	40	-	1680	3.225309
Ürdün	2.75	78.35	41	2.7	1520	3.181844
Kazakistan	4.1	35.11	33	-	1310	3.117271
Kenya	3.05	41.46	54	6.2	330	2.518514
Letonya	2.85	60.96	29	-	2430	3.385606
Litvanya	3	59.13	35	-	2440	3.38739
Malavi	3.65	43.83	62	-	200	2.30103
Malezya	2.4	99.26	48	3.4	3600	3.556303
Mauritius	2.65	64.96	37	1	3700	3.568202
Meksika	3.25	22.91	50	-	3970	3.598791
Moldova	3.35	76.43	35	-	410	2.612784
Fas	2.95	32.14	39	4.5	1250	3.09691
Mozambik	4.1	30.47	-	-	210	2.322219
Namibya	2.75	62.68	-	-	1940	3.287802
Nikaragua	3.5	77.96	50	3.2	390	2.591065
Nijerya	3.3	35.52	39	-	300	2.477121
Pakistan	3.2	24.63	31	1.9	480	2.681241
Panama	2.4	43.09	57	-	3080	3.488551
Paraguay	2.85	50.87	59	-	1760	3.245513
Peru	2.8	18.37	45	-	2460	3.390935
Filipinler	2.65	43.34	44	2.3	1050	3.021189
Polonya	2.95	27.97	27	-	3900	3.591065
Romanya	3.3	25.61	27	0.9	1390	3.143015
Rusya	3.45	26.78	48	-	2300	3.361728
Senegal	3.25	44.83	54	11.8	530	2.724276
Slovak Cum.	3.05	74.84	20	-	3700	3.568202
Slovenya	3.1	58.14	26	-	9760	3.98945

Güney Afr.	2.9	24.79	62	5.6	2880	3.459392
Tayvan	-	-	31	-	-	-
Tanzanya	3.25	61.19	38	1.8	210	2.322219
Tayland	2.4	47.78	50	4.2	2200	3.342423
Tunus	2.75	51.27	40	3	2050	3.311754
Türkiye	2.8	23.35	43	2	3160	3.499687
Uganda	2.8	19.7	41	-	320	2.50515
Ukrayna	3.8	42.85	37	1	850	2.929419
Uruguay	2.7	25.05	38	2.1	6180	3.790988
Venezuela	3.5	27.45	50	1.8	3500	3.544068
Vietnam	4.7	-	35	1	330	2.518514
Yugoslavya	-	-	32	-	-	-
Zambiya	3.05	45.76	47	3.2	330	2.518514
Zimbabve	3.9	43.04	57	6.8	610	2.78533

Ek-4 Ekonomik Modelde Kullanılan Verilerle İlgili Açıklayıcı İstatistikî Bilgiler

Değişkenler	N	Minimum	Maksimum	Aritmetik Ortalama.	Standart Sapma
1998 Yılı Yolsuzluk Endeksi	57	1.40	6.80	3.5614	1.2401
1999 Yılı Yolsuzluk Endeksi	68	1.10	6.90	3.4603	1.2524
2000 Yılı Yolsuzluk Endeksi	68	1.10	7.40	3.4338	1.2857
1998-99-2000 Yılları Ort.Yolsuzluk Endeksi	68	0.73	7.03	3.2931	1.3101
Toplam İthalat / GSYİH	65	9.82	99.26	42.2820	18.7558
Ücretler	41	-	11.80	3.0122	2.1013
Log (Kişi Başına Düşen Milli Gelir)	66	2.30	3.99	3.1328	0.4400
Ekonomik Özgürlükler Endeksi	66	2.15	4.70	3.1215	0.5397
Gini Katsayısı	62	20	62	41.3871	10.6930

Ek- 5 Bağımlı Değişken İle Açıklayıcı Değişkenler Arasındaki Parametrik Olmayan Korelasyonlar (Ekonomik Model)

Spearman	1	2	3	4	5	6	7	8
1-Yol.End.1998	1	0.96	0.91	0.19	0.11	0.53	-0.45	-0.07
2-Yol.End.1999	0.96	1	0.93	0.17	0.05	0.59	-0.49	-0.02
3-Yol.End.2000	0.91	0.93	1	0.19	0.07	0.66	-0.53	-0.03
4-Top.lthalat	0.19	0.17	0.19	1	0.05	-0.03	-0.07	-0.12
5-Ücretler	0.11	0.05	0.07	0.05	1	-0.22	-0.13	0.54
6-Log(KBDMG)	0.53	0.59	0.66	-0.03	-0.22	1	-0.49	-0.02
7-Ekonomik Özgürlükler	-0.45	-0.49	-0.53	-0.07	-0.13	-0.49	1	-0.16
8-Gini Katsayısı	-0.07	-0.02	-0.03	-0.12	0.54	-0.02	-0.16	1

Ek-6 Sosyal Modelde Kullanılan Açıklayıcı Değişkenlere Ait Veriler

Ülkeler	Bürokrasi ve Kirtasiyecilik Endeksi	Hukuk Sistemi Etkinlik Endeksi	Demokrasi Endeksi	Etnik Farklılık Endeksi	Orta-Lise Düzeyi Okullaşma Oranı (1992)	Kukla Değişken Hukuk Sistemi Menşei İngiliz Olan Ülkeler	Kukla Değişken Hukuk Sistemi Menşei Fransız Olan Ülkeler
Arjantin	0.262	0.319	2.5	0.18	9.2	0	1
Ermenistan	-0.655	-0.146	4	-	-	0	0
Azerbaycan	-0.833	-0.563	5	0	-	0	0
Bangladesh	-0.565	-0.929	3	0	-	1	0
Beyaz Rusya	-0.659	-0.876	6	-	7	0	0
Bolivya	-0.223	-0.355	2.5	0.6	4	0	1
Bostvana	0.221	0.502	2	0.38	2.5	1	0
Brezilya	-0.220	-0.222	3.5	0.06	4	0	1
Bulgaristan	-0.814	-0.150	2	0.12	7	0	0
Kamerun	-0.645	-1.015	6	0.85	1.6	0	1
Şili	1.166	1.086	2	0.05	7.8	0	1
Çin	0.016	-0.040	5.5	0.23	5	0	0
Kolombiya	-0.057	-0.783	3.5	0.06	7.5	0	1
Kostarika	0.554	0.553	2.5	0.05	5.7	0	1
Cote d'Ivoire	-0.180	-0.335	5	0.86	-	0	1
Hırvatistan	0.150	0.146	4	-	-	0	0
Çek Cum.	0.595	0.543	1.5	-	9.2	0	0
Ekvator	-0.562	-0.721	2.5	0.33	5.6	0	1
Mısır	-0.138	0.128	6	0.02	3	0	1
El Salvador	-0.262	-0.656	2.5	0.05	4.2	0	1
Estonya	0.258	0.507	1.5	-	9	0	0
Gana	-0.287	-0.014	3.5	0.71	3.5	1	0

Guatemala	-0.225	-1.106	4	0.48	4.1	0	1
Honduras	-0.409	-0.895	2.5	0.1	4	0	1
Macaristan	0.606	0.706	1.5	0.07	9.8	0	0
Hindistan	-0.264	0.160	3	0.74	2.4	1	0
Endonezya	-0.528	-0.918	6.5	0.69	4.1	0	1
Jamaika	-0.484	-0.728	2.5	0.01	5.3	1	0
Ürdün	0.630	0.708	4	0.03	5	0	1
Kazakistan	-0.824	-0.590	5.5	-	-	0	0
Kenya	-0.899	-1.220	6	0.83	2.3	1	0
Letonya	0.068	0.155	1.5	-	9	0	0
Litvanya	0.127	0.180	1.5	-	-	0	0
Malavi	-0.625	-0.409	2.5	0.62	1.7	1	0
Malezya	0.714	0.834	4.5	0.61	5.6	1	0
Mauritius	0.172	1.279	1.5	0.71	4.1	0	1
Meksika	0.179	-0.474	3.5	0.17	4.9	0	1
Moldova	-0.460	-0.019	3	-	-	0	0
Fas	0.267	0.678	5	0.35	3	0	1
Mozambik	-0.331	-1.046	3.5	0.79	-	0	1
Namibya	0.044	0.954	2.5	0.73	1.7	1	0
Nikaragua	-0.547	-0.726	3.5	0.1	4.5	0	1
Nijerya	-1.321	-1.097	6.5	0.86	1.2	1	0
Pakistan	-0.744	-0.760	4.5	0.62	1.9	1	0
Panama	-0.277	-0.392	2.5	0.19	-	0	1
Paraguay	-1.100	-0.695	3.5	0.41	4.9	0	1
Peru	0.173	-0.522	4.5	0.43	6.5	0	1
Filipinler	0.126	-0.078	3	0.72	7.6	0	1
Polonya	0.674	0.538	1.5	0.04	8.2	0	0
Romanya	-0.570	-0.088	2.5	0.12	7.1	0	0
Rusya	-0.595	-0.722	4	-	9	0	0
Senegal	0.047	-0.097	4.5	0.78	0.9	0	1

Slovakya	-0.032	0.134	2	-	9.2	0	0
Slovenya	0.567	0.825	1.5	-		0	0
Güney Afr.	-0.010	-0.351	1.5	0.83	3.9	1	0
Tayvan	1.294	0.928	2	0.26	-	0	0
Tanzanya	-0.485	0.161	5	0.89	2	1	0
Tayland	0.010	0.413	3.5	0.36	3.9	1	0
Tunus	0.633	0.648	5.5	0.07	2.1	0	1
Türkiye	-0.412	-0.010	4.5	0.16	3.6	0	1
Uganda	-0.251	-0.013	4	0.84	1.1	1	0
Ukrayna	-0.893	-0.707	3.5	-	6	0	0
Uruguay	0.618	0.270	1.5	0.07	8.1	0	1
Venezuela	-0.849	-0.662	2.5	0.05	6.5	0	1
Vietnam	-0.300	-0.437	7	0.12	4.9	0	0
Yugoslavya	-0.953	-0.806	6	-	-	0	0
Zambiya	-0.399	-0.402	4.5	0.83	2.7	1	0
Zimbabve	-1.129	-0.146	5	0.6	3.1	1	0

Ek-7 Sosyal Modelde Kullanılan Verilerle İlgili Açıklayıcı İstatistik Bilgiler

Değişkenler	N	Minimum	Maksimum	Aritmetik Ortalama.	Standart Sapma
1998 Yılı Yolsuzluk Endeksi	57	1.40	6.80	3.5614	1.2401
1999 Yılı Yolsuzluk Endeksi	68	1.10	6.90	3.4603	1.2524
2000 Yılı Yolsuzluk Endeksi	68	1.10	7.40	3.4338	1.2857
1998-99-2000 Yılları Ort. Yolsuzluk Endeksi	68	0.73	7.03	3.2931	1.3101
Bürokrasi ve Kırtasiyecilik	68	-1.32	1.29	-0.1742	0.5522
Hukuk Sistemi	68	-1.22	1.28	-0.1407	0.6211
Sivil ve Siyasal Özgürlükler (Demokrasi)	68	1.50	7	3.5441	1.5277
Etnik Farklılık Endeksi	54	0	0.89	0.3851	0.3171
Orta ve Lise Düzeyi Okullaşma Oranı	55	0.90	9.80	4.9400	2.5117
Kukla Değişken (Hukuk Menşei İngiliz Olanlar)	66	0	1	0.2576	0.4407
Kukla Değişken (Hukuk Menşei Fransız Olanlar)	66	0	1	0.4394	0.5001

Ek-8 Bağımlı Değişken İle Açıklayıcı Değişkenler Arasındaki Parametrik Olmayan Korelasyonlar (Sosyal Model)

Spearman	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1-Yol.End.1998	1	0.96	0.91	0.047	-0.094	-0.24	0.67	0.68	-0.42	0.19
2-Yol.End.1999	0.96	1	0.93	-0.042	0.034	-0.19	0.69	0.73	-0.52	0.26
3-Yol.End.2000	0.91	0.93	1	-0.057	0.034	-0.24	0.72	0.77	0.51	0.23
4-Kukla Değişken	0.047	-0.042	-0.057	1	-0.52	0.42	-0.027	-0.20	0.10	0.57
5-Kukla Değişken	-0.094	0.034	0.034	-0.52	1	-0.18	-0.11	0.20	0.062	0.018
6-Etnik Farklılık	-0.24	-0.19	-0.24	0.42	-0.18	1	-0.11	-0.19	0.29	-0.63
7-Hukuk ve Kanunlar	0.67	0.69	0.72	-0.027	-0.11	-0.11	1	0.76	-0.44	0.17
8-Bürokrasi ve Kırtasiye	0.68	0.73	0.77	-0.20	0.20	-0.19	0.76	1	-0.44	0.32
9-Sivil ve Siyasal Öz.	-0.42	-0.52	-0.51	0.10	0.062	0.29	-0.44	-0.44	1	-0.51
10-Orta-Lise Oku. Düzeyi.	0.19	0.26	0.23	-0.57	0.018	-0.63	0.17	0.32	-0.51	1

KAYNAKLAR**KİTAPLAR**

ACKERMAN, R. Susan, *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*, Cambridge University Press, New York, NY, USA, 1999.

ACKERMAN, Susan - Rose, *Corruption: A Study in Political Economy*, New York, Academic Press, 1978.

AKTAN, Coşkun C., *Kirli Devletten Temiz Devlete*, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999.

ALATAS, Syed H., *Corruption: Its Nature, Causes and Functions*. Ashgate Publishing Limited, England, 1990.

APTER, David, *Ghana in Transition*, Princeton University Press, 1972.

ARNOLD, Heidenheimer, *Political Corruption : Readings in Comparative Analysis*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1970.

BARTH, James R., Thomas, W. HALL, Joel KURTZMAN, Shang-Jin, WEI, *The Opacity Index*, Price Waterhouse Coopers, January 2001.

BENSON, George, *Political Corruption in America*, Lexington Books, Massachusetts, 1978.

DEMİR, Osman, *Ekonomide Devlet*, Birinci Basım, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara, Yayın No.71, 1997.

ELLIOT, Kimberly A., *Corruption and the Global Economy*. Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997.

HOLM, Niels E., "The Ombudsman – A Gift of Scandinavia to the World" in the Danish Ombudsman, Ed., Hans Gammeltoft Hansen – Flemmingi Axmark, Copenhagen, Djof Publishing ,1955.

HOPE, Kempe R. and CHIKULO, Bornwell C., *Corruption and Development in Africa : Lessons from Country Case- Studies*, Macmillan Press Ltd, London, 2000.

HUNTINGTON, Samuel, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven, 1968.

KLITGAARD, Robert, *Controlling Corruption*, Berkeley: University of California Press, Paperback Edition, 1991.

MYRDAL, Gunnar, *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of the Nations*, Random House, New York, 1968.

MYRDAL, Gunnar, *The Challenge of World Poverty*, Penguin, 1970.

OFOSU-AMAAH, W. Paatii, Raj Soopramanien, Kishor Uprety, *Combating Corruption: A Comparative Review of Selected Legal Aspects of State Practice and Major International Initiatives*, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington DC, USA, 1999.

OSTERFIELD, David, *Prosperity Versus Planning: How Government Stifles Economic Growth* , Oxford University Press, 1992.

OWUSU, Maxwell, *Uses and Abuses of Political Power*, University of Chicago Press, 1970.

PHONGPAICHIT, Pasuk, Sungsidh PIRIYARANGSAN, *Corruption and Democracy in Thailand*, Bangkok, Silkworm Books, 1996.

RENO, William, *Corruption and State Politics in Sierra Leone*, Cambridge University Press, 1995.

ROBINSON, Mark, *Corruption and Development*, Frank Cass Publisher, London, 1998.

ROGOW, Arnold A. and H.D. LASWELL, *Power, Corruption and Rectitude*, Englewood Cliffs, N.J:Prentice Hall, 1963.

SCOTT, James C., *Comparative Political Corruption*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall, 1972.

ŞENER, Nedim, *Tepeden Tırnağa Yolsuzluk*, Metis Yayınları, Siyahbeyaz Dizisi, İstanbul, 2001.

THEOBALD, Robin, *Corruption, Development and Underdevelopment*, Duke University Press, Durham, 1990.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME and OECD DEVELOPMENT CENTER, *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, Management Development and Governance Division, Bureau for Development Policy, New York, 1998.

WORLD BANK, *Helping Countries Combat Corruption. Progress at the World Bank since 1997*, Operational Core Services and Poverty Reduction and Economic Management Network, Washington D.C., 2000.

WORLD BANK, *Helping Countries Control Corruption: The Role of the World Bank*, Washington D.C., 1997.

WORLD BANK, *World Development Report 1998-1999: Knowledge for Development*, Oxford University Press, Inc., 1999.

WORLD BANK, *World Development Report* ,1999-2000.

WRAITH, Ronald and Simpkins E., *Corruption in Developing Countries*, London, Allen and Unwin, 1963.

MAKALELER

ACKERMAN, R. Susan, "The Political Economy of Corruption" (Ed), ELLIOT, Kimberly A., *Corruption and the Global Economy*, Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997.

ADES, Alberto, Rafaei DITELLA, "Competition and Corruption." *Oxford Applied Economics Discussion Paper Series* , No. 169, April 1994; Kimberly A. ELLIOT, (ed) içerisinde *Corruption and the Global Economy*, 1997.

AKTAN, Coşkun C., "Dünyada ve Türkiye'de Yolsuzluklar (Yolsuzlukların Ölçülmesi, Ekonomide Serbestleşmeve Demokratikleşme ile İlişkisi Üzerine Bazı Uluslararası Analizler)", *Yeni Türkiye: Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II*, No.14, Mart-Nisan 1997, ss.1202-1208.

ALAM, M.S., "A Theory of Limits on Corruption and Some Implications", *Kyklos*, 48, 1995.

AL-MARHUBI, Fahim, "Corruption and Inflation", *Economic Letters*, Vol.66, 2000.

AZFAR, Omar, LEE Young, and SWAMY Anand, "The Causes and Consequences of Corruption", *Annals*, 573, January 2001, s.42-56.

BARDHAN, Pranab, "Corruption and Development: A Review of Issues", *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXV, September 1997.

BARRETO, Raul A., "Endogenous Corruption, Inequality and Growth: Econometric Evidence", *Working Paper*, No. 2, School of Economics, Adelaide University, Australia, 2001.

BARRO, Robert, "The Control of Politicians : An Economic Model", *Public Choice* 14, Spring 1973, s. 19-42.

BAYLEY, David H., "The Effects of Corruption in Developing Nations" *The Western Political Quarterly* 19 , December 1996.

BECK, Paul ve Michael W. Maker, "A Comparison of Bribery and Bidding in Thin Markets," *Economic Letters*, Vol.20,1986, s.1-5.

BECKER, Gary, "If You Want to Cut Corruption, Cut Government", *Business Week*, No:3454, December 11, 1995.

BERKMAN, Ümit, "Yolsuzluğun Etkileri ve Sonuçları: Literatürdeki Görüşler ve Tartışmalar", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: LXIII, No:34, Temmuz-Aralık 1988.

BERKMAN, Ümit, *Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, No. 203, 1983.

BEYLAN, Ömer, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü*, İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı Yayınları, No:12, Ankara, 1978.

BIRD, Richard, "Expenditures, Administration and Tax Reform in Developing Countries", *International Bureau of Fiscal Documentation: Bulletin*, June 1990.

BRAUN, Miguel, Rafael Di TELLA, "Inflation and Corruption", *Harvard Business School Working Paper*, February 4, 2000.

BRINKERHOFF, W. Derick, "Identifying and Assessing Political Will or Anti- Corruption Efforts" *Working Paper*, No.13, A Publication of USAID's Implementing Policy Change Project, 1999.

BROADMAN, G. Harry, Francesca Recanatini, "Seeds of Corruption: Do Market Institutions Matter?", *Policy Research Working Paper*, 2368, The World Bank, Europe and Central Asia Region, Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit June 2000.

CAIDEN, Naomi, "Shortchanging the Public", *Public Administration Review*, Vol.39, No.3, May - June 1979.

CAMPOS, J. Edgardo, Donald Lien, Sanjay Pradhan, "The Impact of Corruption on Investment: Predictability Matters" , *World Development*, Vol.27, No.6, 1999, s.1059-1067.

CARRILLO, Juan D., "Graft, Bribes, and the Practice of Corruption", *Journal of Economics and Management Strategy*, Vol.9, Number 2, Summer 2000.

CHAND, K. Sheetal, MOENE O. Karl, "Controlling Fiscal Corruption", *World Development*, Vol.27, No.7, 1999.

CHARAP, Joshua and Christian Harm, "Institutionalized Corruption and the Kleptocratic State", *IMF Working Paper*, International Monetary Fund, 1999.

CİNGİ, Selçuk, "Yolsuzluk Olgusu ve Ekonomik Analizi", *Yeni Türkiye: Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı*, Sayı.13, Ocak-Şubat 1997.

CORONEL, Gustavo, "Curbing Corruption in Venezuela", *Journal of Democracy*, Vol.7, No.3, 1996, ss.157-165.

DEYSINE, Anne, "Political Corruption :A Review of Literature," *European Journal of Political Research*, 8,1980.

DININO, Phyllis , Sahr J. KUPUNDEH, Robert LEIKEN, *A Handbook on Fighting Corruption*, The United States Agency for International Development, Center for Democracy and Governance, 1999.

EHRlich, Isaac, T. Lui, "Bureaucratic Corruption and Endogenous Economic Growth", *Journal of Political Economy*, Vol.107, No: 6, 1999.

EIGEN, Peter, "Combating Corruption Around The World", *Journal of Democracy*, Vol.7, No. 1, January 1996, s158-168.

ELLIOT, Kimberly Ann, "Corruption as an International Policy Problem: Overview and Recommendations." *Corruption and Global Economy*, ed. by K.A. ELLIOT, Institute for International Economics, Washington D.C, 1997.

FISMAN, Raymond and Roberta GATTI, "Decentralization and Corruption : Evidence Across Countries", *The World Bank Policy Research Working Paper, 2290*, The World Bank, Development Research Group, Macroeconomics and Growth, February 2000.

FJEDSTAD, Odd - Helge, "Controlling Fiscal Corruption: Theoretical Approaches and Illustrations from Tanzania", *Working Paper*, No. 6, Chr. Michelsen Institute, 1999.

FJEDSTAD, Odd - Helge, "Tax Evasion and Corruption in Local Governments in Tanzania: Alternative Economic Approaches" , *Working Paper*, No. 14, Chr. Michelsen Institute, 1996.

FRIEDMAN, Eric, Simon JOHSON, Daniel KAUFMANN, Pablo ZOIDO-LOBATON, "Dodging the Grabbing Hand : The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries", *Journal of Public Economics*, 2000.

GALTUNG, Fredrik, "Criteria for Sustainable Corruption Control", *The European Journal of Development Research*, Vol.10, No.1, June 1998, s.105-128.

GARANT, Patrice, "Mediateur ou Ombudsman", *Actualite Juridique Droit Administratif* , 20 Mai, Paris , 1973.

GETZ, Katleen A., VOLKEMA, Rojer J., "Culture, Perceived Corruption and Economics : A model of Predictors and Outcomes", *Business and Society*, vol.40, No.1, March 2001, s.7-30.

GILLESPIE, Kate, Gwenn OKREHLIK, "The Political Dimension of Corruption Cleanups" *Comparative Politics*, Vol.24 No. 1, October 1991.

GLYNN, Patrick, Stephen J. Kobrin and Moises Naim, "The Globalization of Corruption", (Ed), ELLIOT, Kimberly A., *Corruption and the Global Economy*. Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997.

GOUDIE, W. Andrew, David Stasavage, "Corruption: The Issues", *Technical Paper*, No: 122, OECD Development Center, 1997.

GRAY, Cheryl W., Daniel KAUFMANN, "Corruption and Development," *IMF: Finance and Development*, March 1998.

GUPTA, Sanjeev, DAVOODI Hamid, ALONSO - TERME Rosa " Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?" *IMF Working Paper*, 98/76, Washington: International Monetary Fund, 1998.

GUPTA, Sanjeev, Hamid DAVOODI, Erwin TIONGSON, "Corruption and Provision of Health Care and Education Services", *IMF Working Paper*, 116, June 2000.

HAAN, Jakob de, Jan-Egbert Sturm, "On the Relationship Between Economic Freedom and Economic Growth", *European Journal of Political Economy*, Vol.16, 2000, s.215-241.

HARAHAP, M. Rudy, "Strategies for Preventing Corruption in Indonesia", *Working Paper*, No.3, Asia Pacific School of Economics and Management, Australian National University, 1999.

HOPE, Kempe R., "Politics Bureaucratic Corruption and Maladministration in the Third World" *International Review of Administrative Sciences*, Vol.51, No. 1, 1985.

HORS, Irene, "Fighting Corruption In Customs Administration : What Can We Learn From Recent Experiences?", *Technical Papers*, No. 175, OECD Development Center, April 2001.

HUSTED, Bryan W., "Wealth, Culture, and Corruption", *Journal of International Business Studies*, Vol.30, No. 2, 1999.

HUTHER, J. and A. Shah, "Anti Corruption Policies and Programmes : A Framework for Evaluation", *World Bank Policy Research Working Paper*, No.2501, December, 2000.

JABBRA, J.G., "Bureaucratic Corruption in the Third World: Causes and Remedy ", *Indian Journal of Public Administration*, Vol. 22, October- December 1976.

JOHNSON, O.E.G, "An Economic Analysis of Corrupt Government with Special Application to Less Developed Countries", *Kyklos*, Vol.28, No. 1, 1975, s.47-61.

JOHNSON, Simon, Daniel KAUFMANN, and Pablo ZOIDO-LOBATON, "Regulatory Discretion and the Unofficial Economy" *American Economic Review, Papers and Proceedings LXXXVIII*, May 1998, s.387-92.

JOHNSON, Simon, Daniel Kaufmann, John McMillan, Christopher Woodruff, "Why do Firms Hide? Bribes and Unofficial Activity After Communism" , *Journal of Public Economics*, 76, 2000.

JOHNSTON, Michael, "Fighting Systemic Corruption: Social Foundations for Institutional Reform", (Ed) , ROBINSON, Mark, *Corruption and Development*. Frank Cass Publisher , London,1998.

JOHNSTON, Michael, "Fighting Systemic Corruption: Social Foundations for Institutional Reform", (Ed) , Mark, ROBINSON, *Corruption and Development*, Frank Cass Publisher, London,1998.

JOHNSTON, Michael, "Public Officials, Private Interests, and Sustainable Democracy: When Politics and Corruption Meet ", (Ed) , Kimberly A. ELLIOT, *Corruption and the Global Economy*, Institute For International Economics, Washington DC, 1997.

JOHNSTON, Michael, "The Vices-and Virtues of Corruption", *Current History*, September 1997.

KAUFMANN, D., A. Kraay and P. Zoido - Lobaton, "Governance Matters", *World Bank Policy Research Working Paper* 2196, 1999b.

KAUFMANN, Dani, Aart KRAAY, Pablo ZOIDO-LOBATON, "Aggregating Governance Indicators", *World Bank Policy Research Working Paper* 2195, 1999.

KAUFMANN, Daniel, "Revisiting Anti-Corruption Strategies: Tilt Towards Incentive-Driven Approaches?", in *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, United Nations Development Programme and OECD Development Center Publication ,1998.

KAUFMANN, Daniel, Shang-Jin Wei, " Does " Grease Money" Speed Up the Wheels of Commerce", *Policy Research Working Paper*, 2254, The World

Bank, Development Research Group, Public Economics and World Bank Institute, Governance, Regulation and Finance, December 1999.

KIMBRO, B. Marinilka, "A Cross Country Empirical Investigation of Corruption and Its Relationship to Economic, Cultural, and Institutional Variables: An Examination of the Role of Accounting and Financial Statements Quality", *Paper Presented at 12th PACAP-FMA Finance Conference, Melbourne Australia, July 6-8, 2000.*

KLITGAARD, Robert, "Political Corruption, Strategies for Reform," *Journal of Democracy, Vol.2 No.4 Fall, 1991.*

KNACK, Stephen, Omar Azfar, "Are Larger Countries Really More Corrupt?", *Policy Research Working Paper, 2470, The World Bank, Development Research Group, Regulation and Competition Policy, November 2000.*

KRUGER, Ann, "The Political Economy of the Rent - Seeking Society, " *American Economic Review 64, No.3, June 1974.*

KUPUNDEH, Sahr J., "Political Will in Fighting Corruption", in *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries, United Nations Development Programme and OECD Development Center Publication, 1998.*

KURER, Oscar, "Clientelism, Corruption, and the Allocation of Resources", *Public Choice, Vol. 77, 1993.*

LA PORTA, Rafael, Florencio Lopez-de SILANES, Andrei SHELEIFER, Robert Vishny, "The Quality of Government," *The Journal of Law, Economics and Organizations, Vol.15, No:1, 2000.*

LAMBSDORFF, Johann G., "An Empirical Investigation of Bribery in International Trade", *European Journal for Development Research*, Vol.10, No.1. 1998.

LAMBSDORFF, Johann G., "Corruption in Empirical Research: A Review", *Working Paper*, Transparency International, (1999a).

LAMBSDORFF, Johann G., "The Transparency International Corruption Perception Index 1999 - Framework Document", Transparency International, Berlin, 1999.

LANGSETH, Peter, Rick STAPENHURST, Jeremy POPE, "The Role of a National Integrity System in Fighting Corruption", *Working Paper*, The Economic Development Institute of the World Bank, 1997.

LANGSETH, Petter, Rick STAPENHURST, Jeremy POPE, "The Role of a National Integrity System in Fighting Corruption", The Economic Development Institute of the World Bank, *Working Paper*, 1997.

LAPALOMBARA, Joseph, "Structural and Institutional Aspects of Corruption", *Social Research* 61, No.2 Summer, 1994.

LARMOUR, P., "Corruption and Governance in the South" *Pacific Studies*, 20 (3), 1997.

LEITE, Carlos, Jens WEIDEMANN, "Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth", *IMF Working Paper*, 85, 1999.

LEVIN, Mark, Georgy Satarov, "Corruption and Institutions in Russia", *European Journal of Political Economy*, Vol. 16, 2000.

LI, Hongyi, XU Lixin Colin, ZOU Heng-Fu, "Corruption, Income Distribution and Growth", *Economics and Politics*, Vol.12, No.2, July 2000, ss.155-182.

LIEN, Donald H.D., "A Note on Competitive Bribery Games," *Economic Letters*, Vol.22, 1986, s.337-341.

LUI, Francis, "An Equilibrium Queuing Model of Bribery," *Journal of Political Economy*, 93, August, 1985.

MANNING, Nick, D.J.GALLIGAN, Rick MESSICK, "Using an Ombudsman to Oversee Public Officials" The World Bank Poverty Reduction and Economic Management Network Notes, No: 19 April 1999.

MAURO, Paolo, "Corruption and Growth," *The Quarterly Journal of Economics*, August, 1995, s. 681-712.

MAURO, Paolo, "The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditures: A Cross – Country Analysis " (Ed), ELLIOT, Kimberly A., *Corruption and the Global Economy*, Institute For International Economics, Washington, DC, June 1997.

MAURO, Paolo, "Why Worry About Corruption", *IMF Economic Issues* 97/6, Washington D.C., 1997.

MBAKU, John M, "Controlling Corruption in Africa: A Public Choice Perspective" in *Corruption and Development In Africa*, Ed.: Kempe RONALD and Bornwell C. CHIKULO, ST. Martin's Press, Inc., New York, 2000.

MCCOY, Jennifer L. and Heather HECKEL, "The Emergence of a Global Anti-Corruption Norm", *International Politics*, 38, March 2001, s.65-90.

McMULLAN, M., "A Theory of Corruption" *Sociological Review* ,9:2
June 1961, s.181-201.

MENDEL, Toby, "Freedom of Expression and Investigative Journalism",
in *New Perspectives on Combating Corruption*, A Joint Publication of
Transparency International and the Economic Development Institute of the
World Bank Prepared on Occasion of Transparency International's Annual
Meeting, Kuala Lumpur, Malaysia, 11-16-September 1998.

MENDEZ, Fabio, "Regulations, Corruption and Income Distribution",
Working Paper, Department of Economics, Michigan State University, 2000.

MENDEZ, Fabio, Facundo SEPULVEDA, "Corruption and Growth:
Theory and Evidence", *Working Paper*, Department of Economics, Michigan
State University, 2000.

MOISES, Naim, "The Corruption Eruption", *Brown Journal of World
Affairs*, No.2, Summer 1995.

MORGAN, L. Amanda, "Corruption : Causes, Consequences and Policy
Implications, *Working Paper*, The Asia Foundation, San Francisco, 1998.

NYE, Joseph S., "Corruption and Political Development: A Cost Benefit
Analysis" *American Political Science Review*, Vol.LXI:2, June 1967

OSEI- HWENDIE, Bertha Z., Kwaku OSEI - HWENDIE, "The Political ,
Economic, and Cultural Bases of Corruption in Africa", (Ed)HOPE, Kempe R.
and, CHIKULO Bornwell C., *Corruption and Development in Africa : Lessons
from Country Case- Studies*, Macmillan Press Ltd, London, 2000.

OYAN, Oğuz , "Yolsuzluk Ekonomisi ", *Ekonomik Forum*, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Sayı.12, Aralık 2000.

PALDAM, Martin, "Corruption and Religion : Adding to the Economic Model?" , *Working Paper No. 21*, Center for Dynamic Modeling in Economics, Department of Economics, University of Aarhus, Denmark, 1999a.

PALDAM, Martin, "The Big Pattern of Corruption: Economics, Culture, and Seesaw Dynamics", *Working Paper No.11*, Center for Dynamic Modeling in Economics, Department of Economics, University of Aarhus, Denmark, 1999b.

PORTA, D. Della, Alberto Vannucci, "The ' Perverse Effects' of Political Corruption" , *Political Studies*, XLV, 1997.

PRENDERGAST, Canice, "Investigating Corruption" , *Policy Research Working Paper*, 2500, The World Bank, Development Research Group, Public Economics, December 2000.

QUAH, John S.T., " Bureaucratic Corruption in the ASIAN Countries: A Comparative Analysis of Their Anti-Corruption Strategies" , *Journal of South East Asian Studies*, 13(1), March 1982.

QUAH, John S.T., "Comparing Anti - Corruption Measures in Asian Countries: Lessons to be Learnt", *Asian Review of Public Administration*, Vol.XI, No. 2, July-December, 1999.

QUAH, John S.T., "Controlling Corruption in City – States: A Comparative Study of Hong Kong and Singapore" , *Crime, Law and Social Change*, No.22, 1995.

RAHMAN, A.T. Rafique, "Legal and Administrative Measures Against Bureaucratic Corruption in Asia", in Ledivina A.Carino,Ed., *Bureaucratic Corruption in Asia: Causes, Consequences and Controls*, Quezon City, the Philippines: JMC Press, 1986.

RAHMAN, Aminur, Gregory KISUNKO, Kapil KAPOOR, "Estimating the Effects of Corruption Implications for Bangladesh" , *Policy Research Working Paper*, 2479, The World Bank, South Asia Region, Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit, November 2000.

RAUCH, James E., Peter B. Evans, "Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries", *Journal of Public Economics*, 75, 2000.

RIJKEGHEM, Caroline V., Beatrice WEDER, "Corruption and the Rate of Temptation: Do Low Wages in the Civil Service Cause Corruption?" *IMF Working Paper*, 97/73, Washington : International Monetary Fund, 1997.

RILEY, Stephen P., "The Political Economy of Anti- Corruption Strategies in Africa ", (Ed) , Mark ROBINSON, *Corruption and Development*, Frank Cass Publisher , London,1998.

ROBERTSON-SNAPE, Fiona, "Corruption, Collusion and Nepotism in Indonesia" , *Third World Quarterly*, Vol. 20, No.3, 1999.

SANAL, Recep, "Kamu Kaynaklarını Eriten Yolsuzluk Olaylarının Hukuk Zemininde Önlenebilmesi Olanağı", *Maliye Dergisi*, Sayı: 135, Eylül-Aralık 2000.

SARDAN, Oliver J.P., "A moral Economy of Corruption in Africa?", *The Journal of Modern African Studies*, Vol.37, No.1, 1999.

ŞAYLAN, Gencay, "Değişim ve Yolsuzluk" *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 28, Sayı: 3, Eylül 1995.

ŞAYLAN, Gencay, "Toplumsal Değişme Yönetel Bozulma ve Yolsuzluk" *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 4, Aralık 1975.

SCHIAVO-CAMPO, S., De TOMMASO, G., MUKHERJEE, A., An International Statistical Survey of Government Employment and Wages, World Bank PRWP 1806, Washington, DC, 1997.

SCOTT, James C., "An Essay on the Political Functions of Corruption", *Asian Studies*, Vol.5, No. 2, 1977.

SHLEIFER, Andrei, Robert W. VISHNY, "Corruption" , *Quarterly Journal of Economics*, August 1993.

SVENSSON, J. "Who Must Pay Bribes and How Much? Evidence from A Cross – Section of Firms", *World Bank Policy Research Working Paper*, No.2486, November, 2000.

TANZI, Vito and DAVOODI Hamid, "Corruption, Public Investment, and Growth" *IMF Working Paper*, 97/139, Washington: International Monetary Fund, 1997.

TANZI, Vito, "Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures," *IMF Working Paper*, 98/63, Washington: International Monetary Fund, 1998.

TANZI, Vito, "Corruption, Governmental Activities and Markets" , *IMF Working Paper*, No:99, Washington: International Monetary Fund, 1994.

TEKELİ, İlhan, Gencay ŞAYLAN, "Rüşvet Kuramı", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 7, Sayı 3, Eylül 1974.

TREISMAN, Daniel, "The Causes of Corruption: A Cross National Study" *Journal of Public Economics*, 76, 2000, ss.399-457.

UL HAQUE, Nadeem, Ratna SAHAY, "Do Government Wage Cuts Close Budget Deficits? The Cost of Corruption." *IMF Staff Papers* , 43 No.4 December 1996.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, "Public Sector Management, Governance, and Sustainable Human Development", *Discussion Paper*, No.1, January 1995.

UNITED NATIONS, "International Cooperation in Combating Transnational Crime: New Challenges in the Twenty-First Century", *Background Paper for the Workshop on Combating Corruption*, 1999.

VINOD, H.D., "Statistical Analysis of Corruption Data and Using the Internet to Reduce Corruption", *Journal of Asian Economies*, Vol.10, 1999.

WANE, Waly, "Tax Evasion, Corruption, and the Remuneration of Heterogeneous Inspectors", *Policy Research Working Paper*, 2394, The World Bank, Development Research Group, Public Economics, July 2000.

WANG, Hongying and James N. Rosenau, "Transparency International and corruption as an Issue of Global Governance", *Global Governance*, 7, 2001.

WEI, Shang - Jin, "Corruption in Economic Development: Beneficial Grease, Minor Annoyance, or Major Obstacle?" *Policy Research Working Paper*, 2048, Washington DC. The World Bank, 1999.

WEI, Shang-Jin "How Taxing is Corruption on International Investors ?"
The Review of Economics and Statistics, Vol. LXXXII, No.1, 2000.

WERTHEIM, W.F., "Sociological Aspects of Corruption", in *Political Corruption*, (Ed), A.J. Heidenheimer, 1970.

ELEKTRONİK ORTAMDAKİ KAYNAKLAR

FRASER INSTITUTE, "Economic Freedom Ratings 1998",
<http://www.fraserinstitute.ca/econ>. (11.16.1999).

FREEDOM HOUSE, "Freedom in the World 1997-1998",
<http://www.freedomhouse.org>. (11.16.1999).

HERITAGE FOUNDATION," Index of Economic Freedom Rankings,
1998 ", <http://www.heritage.org/index>. (10.13.1999).

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, "The Corruption Perception Index
1998,1999,2000" , <http://www.transparency.de/index.html> (21.07.2000).

VOGL, Frank, "Laying Corruption to Rest", *Economic Reform Today*,
Center For International Private Enterprise, 1993/4, <http://www.cipe.org/ert/>
(08.14.2000)

WORLD BANK, Country Data: <http://www.devdata.worldbank.org/data-quary/> (09.06.2000)