

YOLSUZLUK KAVRAMINA GENEL BİR BAKI : PROBLEMLER VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Prof. Dr. Turgay BERKSOY,

Marmara Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, E-mail: tberksoy@marmara.edu.tr

Ör. Gör. Nuh Ekrem YILDIRIM,

Akdeniz Üniversitesi, Korkuteli Meslek Yüksekokulu, E-mail: nuhyildirim@akdeniz.edu.tr

ÖZET

Yolsuzluk problemi, ülkelerde çözüm bekleyen temel problemlerden birisidir. Çünkü, hem gelişmiş hem de az gelişmiş ülkelerde görülen yolsuzluklar ekonomide yatırım, büyüme ve gelir dağılımı gibi makroekonomik büyüklükleri olumsuz etkilemektedir. Yolsuzluklar, her toplumda farklı şekillerde görülebilmektedir. Bu çalışmanın amacı, yolsuzlukla mücadele için ilave problemlere ve çözüm önerilerine genel bir bakı açıyla yer vermektir. Bu bağlamda, yolsuzluk kavramına ilişkin ve yolsuzluğun ülkeler üzerindeki muhtemel etkileri incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yolsuzluk, Yolsuzluk Algılama Endeksi, Turkey

JEL Kodları: B22, D73, E02

AN OVERVIEW OF CORRUPTION: PROBLEMS AND SOLUTIONS

ABSTRACT

The problem of corruption is one of the fundamental problems that are waiting for solutions in the countries. Because, corruption in both developed and underdeveloped countries affects macroeconomic size such as investment, growth and income distribution in the economy. Corruption can be seen in different forms in every society. The purpose of this study is to give an overview of the problems and solutions to the fight against corruption. In this context, the concept of corruption and its possible effects on the countries have been examined.

Keywords: Corruption, Corruption Perception Index, Turkey

JEL Codes: B22, D73, E02

1. G R

Yolsuzluklar, az geli mi veya geli mi tüm ülkelerde temel problemler arasında yer almaktadır. Ülkelerde geni bir alanda görülen ve birçok nedeni olan yolsuzluk, ekonomide kültürel ve sosyal yapıda ciddi bozulmalara sebep olmaktadır. Literatürde farklı tanımları bulunan yolsuzluk kavramının herkes tarafından anlaşılır net bir tanımı yoktur. Çünkü her ülkenin ekonomik, sosyal, kültürel yapıları farklıdır hatta aynı ülke içinde bölgeler arasında bile farklılıklar söz konusudur.

Do aşısı gereği gizli bir eylem olan yolsuzluk; ekonomilerde yatırım, büyüme, gelir dağılımı gibi makroekonomik büyüklükleri olumsuz etkilemektedir. Dolayısıyla, temel amacı topluma hizmet etmek olan devlete yolsuzlukla mücadele konusunda önemli görevler düşmektedir. Devlet, üstüne düşen bu görevleri ulusal ve uluslararası boyutta, kurumlarla işbirliği çerçevesinde yürütmelidir. Aynı zamanda halkla bütünleşerek devlete olan güven duygusu pekiştirilmelidir.

Çalışmamızın amacı, yolsuzluk olgusuna kavramsal açıdan bakmaktır. Bu bağlamda, yolsuzluğun tanımı yapılmış, ölçülmesine dair görüşlere yer verilmiştir. Bunun yanı sıra, yolsuzluk ölçümünde en yaygın kullanılan Yolsuzluk Algılama Endeksi'ne göre bölgelerin ve bazı ülkelerin yolsuzluk düzeyleri konusunda değerlendirilmeler yapılmıştır. Ayrıca, ülkemizin de Yolsuzluk Algılama Endeksi'ne göre skoruna ve ülkeler endeksinde sıralamasına yer verilmiştir. Son olarak yolsuzluğa yol açan sebepler, ekonomiler üzerindeki muhtemel etkiler ve çözüm önerileri hakkında bilgi verilmiş, bu konuda da değerlendirilmeler yapılmıştır.

2. YOLSUZLUĞUN TARİHÇESİ VE BOYUTLARI

Eski bir problem olan yolsuzluk, Hindistan'da M.Ö. 4. Yüzyılda kamu yönetimi üzerine yazılmış olan Kau-tilya'nın Arthashastra isimli eserine kadar uzanmaktadır. Nasıl ki dilin ucundaki balın veya zehrin tadını almamak imkansızdır, bir kamu görevlisinin de yemek yememesi –en azından kralın gelirlerinden bir kısmını- imkansızdır. Suda hareket eden balıkların suyu yutup yutmadığını bilemeyeceğimiz gibi, devlet görevinde çalışan kamu görevlilerinin kendileri için para ayırıp ayırmadığını bilemeyiz. Eserin devamında Kau-tilya, malı zimmete geçirmenin 40 yolu olduğunu belirtmekte ve bu yolları sıralamaya devam etmektedir (Bardhan, 1997: 1320).

Dünya Bankası'nın ve IMF'nin 1996 yılında gerçekleştirdiği yıllık toplantısında, o dönemde Dünya Bankası Başkanı olan James Wolfensohn uluslararası finans kuruluşları ve kalkınma birliklerinin uzun süre ele almaktan kaçındığı, yeni bir konuyu masaya getirmiştir: yolsuzluk meselesi. Gelimekte olan ülkelerde ekonomik büyümeyi sağlamak ve yoksulluğu azaltmak için yolsuzluk kanserinden bahsetmeye ihtiyaç olduğunu ifade etmiştir. Bu konu malı ile yolsuzluk gibi siyasi bir hastalığın çözümü, ulusal ve uluslararası kalkınmanın en tepesine yükselmesi ve yolsuzlukla mücadele gündemi eklenmeye başlamıştır. O zamandan beri Dünya Bankası'nın, yaklaşık 100 ülkede soruşturma ve incelemelere yılda 10 milyon dolar harcama yapmış olduğu, 600'den fazla spesifik yolsuzlukla mücadele programının, 50'den fazla personelin çalıştığı inceleme departmanının oluşturulduğu rapor edilmiştir (Wanless, 2013: 39).

Yolsuzluk uzun yıllardır akademi ve siyaset dünyasında sınırlı bir ilgi alanına sahip olmuştur. Çoğu analiste göre; yolsuzluk kavramı son yıllarda daha büyük ilgi çekmektedir ve bu duruma Soğuk Savaş sonrası gelişmeler olmuştur. Soğuk Savaş dönemi boyunca geçerli olan argüman, üçüncü dünya ülke rejimlerinin komünizmle mücadele ettiği sürece, ABD ve müttefiklerinin bu ülkelerdeki yolsuzluklara (sık görülen yüksek yolsuzluklara) karşı

tolerans göstermesi ekinde olmu tur. Gerçekten de So uk Sava öncesinde müttetik politikacılar yolsuzluk problemini çok önemsememi lerdir. So uk Sava sonrası ticaretin geli mesi ve neo liberal politikalarla, daha önce emsali görülmemi yolsuzluklar görülmeye ba lamı tur (Seligson, 2002: 408-409).

Dünyanın önde gelen ekonomik kurulu ları da yolsuzlu un ekonomik, ahlaki ve sosyal tradejisini kabul etmeye ba lamı lardır. Ekonomik birli i ve Kalkınma Örgütü (OECD), Amerikan Devletleri Örgütü (OSA), Avrupa Birli i (EU), Dünya Ticaret Örgütü (WTO) gibi kurulu lar da, yolsuzluk sorununu kabul etmeye ba lamı tur. Yolsuzlu u önlemek ve kontrol etmek için mevzuat hazırlamaya ba lamı lar, denetim ve cezalar uygulamaya koymu lardır. Yolsuzlukla ilgili konulara giderek artan akademik bir ilgi vardır. Yolsuzlu a Kar ı Hong Kong Ba ımsız Komisyonu'nun 25.Yıl Dönümü (1974-1999), Yolsuzlu a Kar ı Uluslararası Konferansla (19-28 Mart 1999) kutlanmı tur. IX. Uluslararası Yolsuzlukla Mücadele Konferansı (IACC), 10-15 Ekim 1999 tarihinde Güney Afrika'nın Durban kentinde toplanmı tur. IACC, toplumda dürüstlü ün ve effaflı ın te vik edilmesi, yolsuzlu un ortadan kaldırılması için önde gelen forumlardan biridir. Georgetown Danı manlı ı, Temmuz 2000'de San Paulo'da düzenlenen Uluslararası Toplum, Ekonomik ve Etik toplantısının 'yolsuzluk' konulu toplantısına sponsor olmu tur. Yabancı Yolsuzluklar Uygulama Yasasının uygulanmasından sonra dergilerde yayımlanan makaleler yaygınla mı tur. ABD eski Ticaret Temsilcisi Michael Kantor; güçlü insanlar ve bu insanların parasıyla etkileyebilece i ki iler oldu u sürece, yolsuzlu un var oldu unu gözlemlemi , yolsuzlu u yaygın bir ekinde rü vet olarak nitelendirmi tir. 21. Yüzyılda nüfuz sahibi olan üç kurulu ; Caux Round Table, effaflık Örgütü (IT) ve Uluslararası Ticaret Odası (ICC) bu alanda uzun yıllardır çalı maktadır (Ryan, 2000: 332-335).

Önceden Dünya Bankası gibi önemli kurulu lar yolsuzlu u ele alma konusunda isteksiz olmu , bu kurulu larca yolsuzluk sıklıkla ülkenin kendi içsel ve politik problemi olarak görülmü tür. Ancak artan ele tirilerle kar ı kar ıya kalınmasıyla bu kurulu lar, yolsuzlu u çalı malarını etkileyen kaçınılmaz bir ikilem olarak tanımaya ba lamı lardır. Örne in Dünya Bankası, artık yolsuzlu u azaltmayı amaçlayan ayrıntılı ve geni politikalar geli tirmi tir. Dünya Bankası politikalarının 4 boyutu vardır:

- ❖ Dünya Bankası projelerinde dolandırıcılı ı ve yolsuzlu u önlemek
- ❖ Kurulu taki yolsuzluk ile ilgili bir meseleyi yoluna koymak
- ❖ Yolsuzlu un azaltılması için uluslararası çaba sarf etmek
- ❖ Yolsuzlukla mücadelede talep eden ülkelere yardım etmektir (Special Report on Corruption and Development Aid).

Yolsuzlu un niteli i ve sonuçları, ça da toplumlarda geçmi e kıyasla belirgin bir de i iklik geçirmi tir. Demokrasi öncesi toplumlarda yöneticilerin faaliyetleri me ru görüldü ü için yolsuzluk belirgin bir problem olmamı tur. Ancak günümüzde siyasetçilerin gücünün kamuoyunun deste ine dayalı olması, yolsuzlu a yeni bir boyut kazandırmı , yolsuzluktan kurtulmak gerekti i kabul görmü tür. Yolsuzluk; feodalizm, kapitalizm, sosyalizm, komünizm gibi tüm sistemlerde ortaya çıkmaktadır. Yolsuzluk, toplumun tüm sınıflarını, tüm durumları (barı veya sava), tüm ya grubunu, tüm zaman dilimini (antik, ortaça , modern) etkilemektedir (Balanchandrudu, 2006: 819). Dolayısıyla yolsuzluk problemi; ülkelerin tarihsel, sosyolojik, kültürel boyutuyla geni bir çerçevede incelenmelidir. Ancak bu inceleme yapılırken her ülkenin farklı yapısal özelliklere sahip oldu u gerçe i göz önünde bulundurulmalıdır.

3. YOLSUZLUK UN TANIMI, KAPSAMI VE UNSURLARI

Yolsuzluk, bariz olarak Batı kökenli bir kelimedir. Farklı kullanılan-özellikle Batı'da yollarla yolsuzluk; ahlaki yargı, oportünizm ve karmaşık bir anlamı yansıtmaktadır. Bu bağlamda, yolsuzluk hem normatif bir kavram hem de insanlara zarar verebilecek etkilere sahip bir dizi uygulama olduğunu unutmamak gerekir (Harrison, 2007: 676).

Yolsuzluk kavramının çeşitli tanımları yapılmıştır. Literatürde görülen birlikteliğin varlığının oldukça zor olduğu yolsuzluk kavramının bazı tanımları aşağıdaki gibidir:

Geçmişte olduğu gibi günümüzde de yolsuzluk tanımını en yaygın ve net şekilde kullanan Dünya Bankasıdır. Dünya Bankası'na göre yolsuzluk; kamu gücünün özel menfaatler için kötüye kullanılmasıdır. Buna göre kamu görevlisinin kişisel menfaati için rüşvet istemesi veya kabul etmesi durumunda bir kamu görevi istismar edilmektedir. Sadece ırksal, etnik ve dini gruplarla ilişkili olmayan yolsuzluk kavramı, ülkeden ülkeye hatta ülkenin bir bölgesinden başka bir bölgesine büyük farklılıklar gösterir (<http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm>., 1 Aralık 2016).

Uluslararası Saydamlık Örgütü yolsuzluk kavramını; emanet edilen gücün özel menfaat için kötüye kullanılması (<https://www.transparency.org/what-is-corruption/#define>, 2 Aralık 2016) olarak tanımlamıştır, kavramı kamu gücüyle sınırlamayıp daha kapsamlı bir yolsuzluk tanımı yapmıştır.

Burada bahsedilen özel menfaat kavramı; para veya diğerleri varlığı elde etmekle ilgilidir ancak aynı zamanda güç ve statüdeki artışları da kapsayabilir. Yakın arkadaşları ve akrabalar için gelecekte söz almak da özel bir menfaat olarak kabul edilebilir. Kamu gücü, göreve atanan bürokratlar ve seçilen politikacılar tarafından uygulanmaktadır. Bu tür kamu gücü; yargı, kamu ihaleleri, izahatlar üzerine yapılan düzenlemeler ve permisler, özelleştirme, döviz (gümrük, ticari izinler ve uluslararası mali izahatlar dahil), vergiler, polis hizmetleri, sübvansiyonlar, belediye hizmetleri (su, elektrik, telefon, çöp toplama, sağlık bakımı), kamu hizmetleri (eğitim, sağlık) gibi çeşitli sektörlerde uygulanmaktadır (Lambsdorff, 2007: 16).

Başka bir çalışmaya göre yolsuzluk; kamu görevlilerinin kamusal yetkilerinden kaynaklanan makamlarını özel menfaatleri için kötüye kullandıklarında ortaya çıkan etik, ahlaki bağırsızlık durumudur (Martinez-Vazquez ve diğeri., 2006: 3).

Yolsuzluk; ülkelerin sosyal ve kültürel tarihine, siyasi ve ekonomik gelişimine, bürokratik geleneklerine ve politik kökenlerine dayanmaktadır. Yolsuzluk kavramı, kurumsal zayıflıkların ve ekonomi politikalarının piyasayı olumsuz etkilediği durumlarda artma eğilimi gösterir, kaynakların yanlış yönlendirilmesiyle beraber ekonomik ve sosyal gelişmeyi bozar. Yolsuzluğun dinamiklerini açıklamak için basit bir model geliştirilmiştir. Yolsuzluk (C) = Tekel Gücü (M) + Takdir Yetkisi (D) – Hesap Verebilirlik (A). Diğer bir deyişle; yolsuzluğun kapsamı kamusal bir izahatdaki tekel gücünün ve takdir yetkisi gücünün miktarına bağlıdır. Tekel gücü, gelişmiş ülkelerde yüksektir ancak takdir yetkisi gücü, idari kuralların ve düzenlemelerin zayıf olduğu gelişmekte olan ülkelerde ve geçiş ekonomilerinde yüksektir. Hesap verebilirlik ise; zayıf bir yönetim ve mali sistemin, kamu hizmetlerinin yetersiz etik standartlarının bir sonucu olarak zayıf olabilir (Stapenhurst, 2000: 1).

Günümüzde yaygın hale gelen yolsuzluk, artık evrensel bir kavramdır. Genel olarak dar anlamda kullanılan, ahlaki değerler ve kamu hizmetleriyle sınırlı olan yolsuzluk kavramı, geniş çaplı uygulamalar yapmaktadır. Ahlaki ya da toplumsal davranış kurallarında kopma meydana gelmekte, yasal veya idari kurallar ihlal edilmektedir. Yolsuzluk olgusuyla birlikte, kamu mülkiyeti kamu görevlileri tarafından kişisel kazançlar için

satılmakta, örneğin; kamu görevlileri gümrük geçişlerinde izin ve lisans sağlanması veya rakiplerin girişinin yasaklanmasıyla genellikle rüvet almaktadır. Devlet; lisans, izin vs. gerektiren malların sağlanması konusunda geniş yetkilere sahip olduğu sürece özel firmalardan rüvet toplayabilir. Bazı gelişmekte olan ülkelerde GSMH'nin büyük bir bölümünü oluşturan yolsuzluk, gelişmiş ülkelerde de yaygındır (Shleifer ve Vishny, 1993: 599).

Hükümetler her zaman vatandaşların en iyi çıkarını sağlama noktasında hareket etmezler. Yozlaşmış politikacıların yüksek rüvet toplamasının ve onu saklamasının kolay olduğu faaliyetler üzerinde kamu kaynaklarını daha fazla harcayacağı beklenmektedir. Dolayısıyla, karlı fırsatlar sunan devlet harcamalarında iki noktaya dikkat çekilmektedir. Birincisinde; rant kollama davranışlarını motive eden rantların varlığı vurgulanmaktadır. Bunun sonucunda, rekabet derecesinin yüksek olduğu piyasalarda faaliyet gösteren firmalar tarafından üretilen ürünlerde büyük rüvet fırsatları bulunacaktır. İkincisinde; yolsuzluğun yasaldığı ve gizli olması, yolsuzluk yapan kişilerin gerçek değerinin bilinmesinin zor olduğu malları seçeceğine vurgu yapılmaktadır. Bu nedenle, yüksek teknoloji ürünleri özellikle araştırılmalıdır. Sınırlı sayıda oligopolistik firma tarafından üretilen yüksek teknoloji ürünlerin (örneğin: askeri uçaklar) uluslararası ticareti, yolsuzluğa özellikle elverişlidir. Buna karşın, olgunlaşmış teknoloji gerektiren temel eğitim, çok sayıda tedarikçi tarafından sağlanabilir. Bu nedenle, büyük altyapı projelerinde veya gelişmiş savunma teçhizatlarında, ders kitaplarına ve öğretmen maaşlarına oranla daha kolay rüvet alınması beklenebilir (Mauro, 1998: 263-264).

Yukarıda yer alan yolsuzluk tanımları kapsamında bir değerlendirme yapıldığında, yolsuzluğun üç temel unsurdan oluştuğu söylenebilir. Bunlar; bir tarafça diğer tarafa karlılık olarak verilen bir hediye, resmi görevlere ilişkin olarak gerçekleştirilecek veya sunulacak hizmetler için bir tekerlek olarak verilen / alınan ödül veya bedel, ahlaksız yollarla gerçekleştirilen bir işlemdir (Bhagwan, 2007: 727-729).

4. YOLSUZLUK VE YOKSULLUK İLİŞKİSİ

Kararlı bir ölçü olan yoksulluğun birkaç tanımı vardır. Çoğunlukla yoksulluk, satın alma gücü paritesine göre, bir kişinin günlük 1 \$'dan daha az bir gelir kazanması olarak tanımlanmaktadır. Başka bir görüşe göre de yoksulluk; düşük gelir, düşük eğitim / sağlık durumu, ifade etmektedir.

Yolsuzluk sıklıkla gizli yapıldığı için ölçülmesi zordur ve Dünya Bankası, Uluslararası Effaflık Örgütü gibi bazı kuruluşlar tarafından göstergeler yoluyla ölçülmektedir. Bu göstergeler genellikle yolsuzluk-yoksulluk araştırmalarında kullanılır (Chetwynd ve diğeri., 2003: 5-6).

Yolsuzluk ve yoksulluk arasındaki ilişkinin incelenmesinde, literatürde iki modelden söz edilmektedir. Birincisi ekonomik model, ikincisi yönetimsel modeldir.

Ekonomik modele göre; artan yolsuzluk, ilk olarak ekonomik büyüme faktörlerini etkilemekte, ekonomik büyümeyi azaltmakta, gelir dağılımında adaletsizliği artırmakta ve yoksulluk artmaktadır.

Yönetimsel modeline göre; artan yolsuzluk, ilk olarak yönetimsel faktörlerini etkilemekte, yönetimsel kapasitesini azaltmakta ve yoksulluk artmaktadır. Yönetimsel; bir ülkede uygulanan gelenek ve kurumlar olarak tanımlanmaktadır. Bu, 1-hükümetçe seçilen, izlenen süreci, 2-etkin şekilde politikalar uygulayan hükümetin kapasitesini, 3-vatandaşın

gözetilmesi ile ekonomik ve sosyal etkileimi yöneten kurumların durumunu, içerir (Chetwynd ve diğ., : 7-12).

5. YOLSUZLUKUN TÜRLERİ

Akademik literatürde birçok tanımı yapılan yolsuzluk kavramı birçok ölçüde ayrıdır:

- ❖ Kabaca 'küçük' ve 'büyük' yolsuzluk terimlerine denk düşen, politik sistemin düzeyine göre (merkezi hükümet, tara, belediye),
- ❖ Yasal olmayan eylemlerin amacına göre; yasaların ve kuralların içeriğini etkilemek / yasa ve kuralların uygulanmasını etkilemek,
- ❖ Yolsuzluğa katılan aktörlere göre; şirketler, hane halkları ve kamu görevlilerinin çeşitli kombinasyonları,
- ❖ Belli aktörlerin özelliklerine göre; örneğin, küçük / büyük firmalar veya fakir / zengin hane halkları için talep edilen rüvetler,
- ❖ İdari kurullar veya hizmetlere göre; vergi ve gümrük, işletme ruhsatı, teftiş, mahkemeler, kamusal eğitim ve sağlık tesisleri,
- ❖ Rüvetin büyüklüğüne / sıklığına göre ya da işletmeler ve hane halkları için yarattığı belirsizliğe göre (Neck, 2006: 5).

Yolsuzluğun bazı biçimleri; kamu görevlilerinin aldığı rüvet, zimmete geçirme, dolandırıcılık, irtikap ve iltimastır. Yolsuzluk, politik ve bürokratik-adli yolsuzluk diye ikiye ayrılabilir. En yüksek siyasi karar vericilerin oluşturduğu yolsuzluk, politik veya büyük yolsuzluk olarak bilinir. Politik yolsuzluk, büyük sözleşmelerde özel menfaatin lehine olunması ve politika oluşturmaya etkilemek için ödenen büyük rüvetleri içerir. Bürokratik ve adli yolsuzluklar, mevcut politikaları uygulamakla görevli bürokratlar ve adli görevlilerin vatandaşlarla günlük etkileimi sonucunda ortaya çıkan yolsuzluklardır. Kamu görevlilerinin yozlaşmış davranışlarının firmaların ve hane halkının maliyet yapısını etkilediği göz önüne alındığında, ekonomistler uzun süredir yolsuzluğun bir ekonominin performansını nasıl etkilediği konusunda analizler yapmış, özellikle yolsuzluğun büyüme oranını etkilediğini ileri sürmüşlerdir (Swaleheen, 2011: 23).

Ekonomik teori, yolsuzluğa ilişkin 2 temel argümanı geliştirmiştir. Birincisi yolsuzluğun egzogen, diğeri endojen olduğudur. Genel teorik bir bakış açısıyla yolsuzluk üç temel biçimde tanımlanabilir. Birincisi, şirketlerin ve tüzel kişilerin özel maddi imkanlar elde etmesi ve işletmelerin hızlandırılması için yapılan yolsuzluklardır. Örneğin; yasal anlamda pasaport alma hakkına sahip bir kişinin, işletmelerini daha hızlı yapabilmek için kamu görevlisine rüvet vererek pasaport alabilmesi gibi. İkinci yolsuzluk türü; yasal kuralların ihlal edildiği ve kuralların taraflı uygulandığı idari yolsuzluklardır. Teorik alandaki yolsuzlukların büyük çoğunluğu idari yolsuzluk alanındadır. Bu yolsuzluk türü, yolsuzluğun Asil-Vekil modeline tekabül eder. Üçüncüsü, devleti ele geçirme yolsuzlukları olup; kuralları ve düzenlemeleri, yolsuzluk yapan şirketlerin lehine çevirmeyi amaçlayan yolsuzluklardır. Dünya Bankası tarafından geliştirilen bu yolsuzluk türünde; mevzuat ve kamu politikaları halkın değil, birkaç oligarkın –özellikle çok güçlü kişileri- lehine düzenlenmektedir (Begovic, 2005: 3-4).

Literatürde, yolsuzluğun üçlü sınıflandırması daha yapılmaktadır. 1-sınırlı (parochial) yolsuzluk; sadece akrabalık, arkadaş vb. taraflarla iktidar sahiplerinin desteğine erişilen durumu ifade eder. 2-piyasa yolsuzluğu; kim olduğun önemli olmaksızın, en çok para ödeyebilecek

olanlara tanınan ayrıcalıkla dair bir süreçtir. 3-sistemik yolsuzluk; kamuda gücü elinde bulunduranların kendilerine / mü terilere yasadı ı fayda aktarmak için kullandıkları siyasi bir olgudur (Balanchandrudu, 811). Yolsuzlu un sınıflandırılması de i ik biçimlerde de olsa hepsinde ortak olan nokta, yolsuzlu a taraf olanların maddi / manevi haksız kazançlar sa lamasıdır.

6. YOLSUZLU UN ÖLÇÜLMESİ

Tüm ülkelerde farklı derecelerde görülen sosyal, politik ve ekonomik bir yansıması olan yolsuzluk olgusunda önemli soru udur: yolsuzlu u ölçmek mümkün müdür e er mümkünse nasıl? Yolsuzluk, do rudan ölçülebilir bir de i kendir. Bununla birlikte yolsuzluk ölçümüne odaklanan endekslerin sayısı son yıllarda büyük artı göstermi tir. Yaygın olarak kullanılan bu endeksler; Uluslararası effaflık Örgütü'nün Yolsuzluk Algılama Endeksi ve Dünya Bankası'nın Küresel Yöneti im Göstergeleri ile daha yeni nesil ölçme ve de erlendirme araçları olan; Uluslararası effaflık Örgütü'nün Küresel Yolsuzluk Barometresi (GCB) ve Küresel Dürüstlük Örgütü'nün (Global Integrity) Küresel Bütünlük Endeksi'dir (Rohwer, 2009: 42-43). Ayrıca PricewaterhouseCoopers'in Opasite Endeksi de, küresel yatırımcılara önemli katkılar sunmaktadır (Lipseş, 2001: 35).

Her alandaki yolsuzlukla mücadelede ilerleme sa lanması, problemlerin te his edilmesi ve sonuçların izlenmesi için yolsuzlu un ölçülmesi gerektirir. Bu durum, yolsuzlu un önlenmesine yönelik önlemlerin geli tirilmesinde Dünya Bankası ve sivil toplum kurulu ları gibi kurulu lara olan ilgiyi artırmı tir. Bu da yolsuzlu un en iyi nasıl ölçülece i ve ilerlemenin izlenmesi konusunda yeni tartı malara neden olmu tur. Bu ba lamda, yolsuzluklarla ilgili do ru bilinen 6 yanlı ve bunlara ili kin gerçekler u ekildedir:

Do ru Bilinen Yanlı 1: Yolsuzluk, ölçülebilir de ildir.

Gerçek: Yolsuzluk, üç geni yoldan ölçülebilir. 1-İlgili payda ların görü lerinin toplanması ile ölçülebilir. Bu; firmaların, kamu görevlilerin, ki ilerinin anketlerinin yanı sıra, STK'ların özel sektörün görü lerini içerir. 2-Ülkelerin kurumsal özelliklerinin takip edilmesi ile ölçülebilir. Bu; satın alma uygulamaları, bütçe effaflı ı gibi yolsuzluk fırsatları / te vikleri hakkında bilgi sa lar. 3-Özel projelerin dikkatli denetlenmesi ile ölçülebilir. Bu, sadece projenin finansal denetimi ile veya projenin çıktısı ile harcamaların daha ayrıntılı kar ıla tırmasına dayanabilir.

Do ru Bilinen Yanlı 2: Subjektif veriler, objektif verilerin yerine mu lak ve genel yolsuzluk algısını yansıtır.

Gerçek: Yolsuzluk, genellikle ka it üzerinde olmadı ından bireylerin gerçek tecrübelerine dayanan yolsuzluk algılamaları bazen en iyisidir ve sahip oldu umuz tek bilgi vardır. Örne in vatanda lar, mahkemelerin ve polislerin yolsuzlu a bula tı na inanırsa, nesnel gerçekli in ne oldu una bakmaksızın hizmet kullanmak istemeyeceklerdir. Ayrıca ankete dayalı yolsuzluk soruları artık daha spesifik, odaklı ve niceliksel hale gelmi tir.

Do ru Bilinen Yanlı 3: Subjektif veriler, yolsuzlu un ölçülmesinde kullanım için daha güvenilir de ildir.

Gerçek: Yolsuzlu un kesin ölçülmesinde hiçbir yolsuzluk ölçümü %100 güvenilir de ildir. Bu ölçüm hatası iki sorundan kaynaklanır. 1-spesifik ölçümlerde gürültünün (noise) olmasıdır. 2-yolsuzlu un spesifik ölçümünün ba ka yolsuzluklarla kusursuz ekilde ili kili olmasıdır. Mahkemelerde yolsuzlukla ilgili bir anket sorusu örnekleme hatasına tabi olaca ı

gibi, bir ticari risk de erlendirme kurulu u tarafından ihale yolsuzlu unun de erlendirilmesi do ru olmayabilir.

Belirli yolsuzluk biçimlerinin –özellikle ülke düzeyindeki yolsuzluk-izlenmesi kaçınılmaz olarak bir veya daha fazla ölçüm problemine yol açar. Yolsuzlu un ölçülmesine yönelik tüm yakla ımlar, yöneti im ve daha geni bir yatırım atmosferi, belirsizlik içerir.

Do ru Bilinen Yanlı 4: Yolsuzlukla mücadelede ilerleme kaydetmek için yolsuzlukla ilgili katı objektif önlemlere ihtiyacımız vardır.

Gerçek: Yolsuzluk gizli oldu undan, kesin nesnel önlemler getirmek neredeyse imkansızdır. Ayrıca objektif verilerin; uzmanlardan, vatanda lardan ve firmalardan gelen raporlardan mutlaka daha bilgilendirici oldu una dair bir karine yoktur.

Do ru Bilinen Yanlı 5: Yolsuzlu un sübjektif ölçütleri uygulanabilir de ildir ve bu yüzden yolsuzlukla mücadelede politika yapıcılara yol gösteremez.

Gerçek: irketlerin ve bireylerin katıldı ı birkaç farklı anket, hükümetin farklı alanlarında yolsuzluk hakkında ayrıntılı sorular sorabilmektedir. Ayrıca yolsuzlukla ilgili genel algının izlenmesi, bir hükümetin yolsuzlukla mücadele stratejisinin ba arısını izlemek için tek ba ına olmasa bile faydalı sonuçlar ortaya koyabilir.

Do ru Bilinen Yanlı 6: Yüksek yolsuzlu a sahip ço u ülke aynı zamanda hızlı bir büyüme gösterdi inden, yolsuzlu un yakından takip edilmesine gerek yoktur.

Gerçek: Yolsuzluk de erlendirmesinde dü ük puan alan ancak son on yılda etkileyici bir büyüme performansı yakalayan ülkeler yolsuzlukla mücadele kapsamında dikkat çekmektedir (Kaufmann ve di ., 2006: 1-5).

Uygulamada yolsuzlu un ölçülmesinde de ba lıca zorluklarla kar ıla ılmaktadır. Yolsuzlu u ölçmek isteyen bir ki inin / firmanın kar ıla tı ı ilk zorluk; yolsuzluk kavramının herkes tarafından anla ılan tutarlı bir tanımının olmamasıdır. Yolsuzluk kavramı, farklı kültürlerde ve ortamlarda farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Ayrıca, uluslararası kurulu ların genel bir yolsuzluk kavramı olu turma çabalarına ra men, yasal olarak ortaya çıkan yolsuzluk davranı ı, görev alanları arasında de i iklik gösterir.

Yolsuzlu un genel bir tanımı yapıldı ını varsaysak bile ara tırmacılar, yolsuzlu un ölçülebilir genel esaslarının olu turulmasında zorluklarla kar ıla ır. Yolsuzluk vakalarının sayısına dayalı kesin ölçümler ile de faydalı olmayabilir. istatistikler mevcut olsa bile (yolsuzluk suçuyla ilgili mahkum sayısı vb.), ço u yolsuzluk faaliyeti cezasız kalmakta ve tespiti yapılmamaktadır. Tüm yolsuzluk eylemlerinin e it ekilde olu tu unu da söyleyemeyiz; küçük yolsuzlukların büyük kamu ihalelerindeki yolsuzluklardan farklı etkisi vardır. Ayrıca bu tür farklılıklar, suç istatistiklerinde yer almayabilir (KPMG in Central and Eastern Europe Ltd., 2011: 1)

Uygulamada ülkeler yaygın olarak Yolsuzluk Algılama Endeksi'ni (Perception Corruption Index, CPI) kullanmaktadır. Uluslararası effaflık Örgütü tarafından 1995 yılından beri yolsuzlu un ölçülmesi için kullanılan bir endeks olan CPI vasıtasıyla yolsuzlukların niceliksel ölçümü yapılarak, yolsuzlukların ülkeler arasındaki da ılımı ortaya konmaktadır. 2012 yılı öncesindeki çalı malarda endeks rakamı 0 ile 10 arasında de i en de erler almaktaydı. Buna göre; endeks rakamının 0'a e it olması o ülkede yolsuzluk algısının çok yüksek oldu u (çok kirli), 10'a e it olması da tersine o ülkede yolsuzluk algısının çok dü ük oldu u (çok temiz) anlamına gelmekteydi. Bir ülkenin sırası, endekste yer alan di er ülkelere / bölgelere göre ülkenin kaçınıcı sırada oldu unu gösterir.

Dünya genelinde bu endeksin öneminin artmasıyla ve her sene geli tirilmesiyle birlikte CPI'yı olu turmak için kullanılan yöntem 2012 yılında güncellenmiştir. 2012 yılından sonra yapılan çalı malarda CPI'da artık ülkeler 0 ile 100 arasında puanlanmıştır. 0 puan, bir ülkenin a rı derecede bozuldu unu, 100 puan ise çok temiz algılandı nı gösterir. Bazı ülkeler iyi puan almakta ancak hiç biri 100 puan alamamaktadır (Transparency International, <http://www.transparency.org/>, 10 Aralık 2016).

A a ıdaki tabloda, Yolsuzluk Algılama Endeksinin dünya genelinde bölgelere ve yıllara göre (2014-2015) ortalama da ılımları yer almaktadır. Bununla beraber, her bölgenin CPI ortalamasının yanında o bölgedeki en yüksek ve en dü ük CPI'ya sahip ülke / ülkeler de yer almaktadır. Buna göre 2014 yılında CPI'nın en yüksek oldu u (dü ük yolsuzluk) bölge, Avrupa Birli i & Batı Avrupa (66 puan); en dü ük oldu u (yüksek yolsuzluk) bölgeler, Do u Avrupa & Orta Asya ile Sahra Altı Afrika (her iki bölgede 33'er puan) olmu tur. 2015 yılında ise CPI'nın en yüksek oldu u (dü ük yolsuzluk) bölge yine Avrupa Birli i & Batı Avrupa (67 puan); en dü ük oldu u (yüksek yolsuzluk) bölgeler yine Do u Avrupa & Orta Asya ile Sahra Altı Afrika (her iki bölgede 33'er puan) olmu tur. Küresel ortalama da 2014 yılında 43 olan CPI de eri, 2015 yılında da de i memi 43 olarak gerçekte mi tir. CPI de erlerine bakıldı nda yolsuzlukta en temiz ülke 2014 yılında Danimarka (92 puan), en kirli ülkeler Kuzey Kore ve Somali (her iki ülkede 8 puan) olmu tur. 2015 yılında ise en temiz ülke yine Danimarka (91 puan), en kirli ülkeler yine Kuzey Kore ve Somali (her iki ülkede 8 puan) olmu tur (Tablo 1).

Tablo 1. Yolsuzluk Algılama Endeksinin (CPI) Bölgelere ve Yıllara Göre Ortalama Da ılımları (2014-2015)

Bölgeler	2014	2015
<i>Amerika</i>	45 (en yüksek: Kanada 81 puan, en dü ük: Haiti, Venezuela 19 puan)	40 (en yüksek: Kanada 83 puan, en dü ük: Haiti, Venezuela 17 puan)
<i>Avrupa Birli i & Batı Avrupa</i>	66 (en yüksek: Danimarka 92 puan, en dü ük: Yunanistan, talya, Romanya 43 puan)	67 (en yüksek: Danimarka 91 puan, en dü ük: Bulgaristan 41 puan)
<i>Ortado u & Kuzey Afrika</i>	38 (en yüksek: Birle ik Arap Emirlikleri 70 puan, en dü ük: Sudan 11 puan)	39 (en yüksek: Katar 71 puan, en dü ük: Sudan 12 puan)
<i>Do u Avrupa & Orta Asya</i>	33 (en yüksek: Gürcistan 52 puan, en dü ük: Türkmenistan 17 puan)	33 (en yüksek: Gürcistan 52 puan, en dü ük: Türkmenistan 18 puan)
<i>Asya Pasifik</i>	43 (en yüksek: Yeni Zelanda 91 puan, en dü ük: Kuzey Kore 8 puan)	43 (en yüksek: Yeni Zelanda 88 puan, en dü ük: Kuzey Kore 8 puan)
<i>Sahra Altı Afrika</i>	33 (en yüksek: Botswana 63 puan, en dü ük: Somali 8 puan)	33 (en yüksek: Botswana 63 puan, en dü ük: Somali 8 puan)
<i>Küresel Ortalama</i>	43	43

Kaynak: Transparency International, <http://www.transparency.org/> (10 Aralık 2016).

Türkiye'nin 2008-2011 yılları arasındaki CPI de erlerine bakıldı nda; ülkemiz 2008 yılında 4,4 puan ile endeks sıralamasında 58.sırada yer almı , bu rakamlar sırasıyla 2009 yılında 4,4 puan ile 61.sıra, 2010 yılında 4,4 puan ile 56.sıra ve 2011 yılında 4,2 puan ile 61.sıra olarak gerçekte mi tir (Tablo 2).

Tablo 2. Türkiye'nin Yıllara Göre Yolsuzluk Algılama Endeksleri (2008-2011)

Yıllar	Türkiye'nin Puanı	CPI	Türkiye'nin Sıralaması	Endekste Sayısı	Ülke
2008	4,6		58	180	
2009	4,4		61	180	
2010	4,4		56	178	
2011	4,2		61	183	

Kaynak: Transparency International, <http://www.transparency.org/> (10 Aralık 2016).

2012'den beri kullanılan yeni metodolojiye göre Türkiye'nin 2012-2015 yılları arasındaki CPI de erleri a a rdaki tabloda gösterilmi tir. Buna göre; ülkemiz 2012 yılında 49 puan ile endeks sıralamasında 54.sırada yer almı , bu rakamlar sırasıyla 2013 yılında 50 puan ile 53.sıra, 2014 yılında 45 puan ile 64.sıra ve 2015 yılında 42 puan ile 66.sıra olarak gerçekte mi tir (Tablo 3). Bu sonuçlara göre ülkemiz gerek CPI puanları gerekse endeks sıralaması açısından giderek alt sıralara dü mektedir.

Tablo 3. Türkiye'nin Yıllara Göre Yolsuzluk Algılama Endeksleri (2012-2015)

Yıllar	Türkiye'nin Puanı	CPI	Türkiye'nin Sıralaması	Endekste Sayısı	Ülke
2012	49		54	176	
2013	50		53	177	
2014	45		64	175	
2015	42		66	168	

Kaynak: Transparency International, <http://www.transparency.org/> (10 Aralık 2016).

Türkiye'de yolsuzlu a kurumsal, bireysel, ekonomik, sosyal, hukuksal birçok faktör neden olmaktadır. Bu konuda idari, hukuksal, ekonomik her alanda önlemler alınıp, ülkenin yapısına uygun çözüm sunulması gerekmektedir. Ülkemizin yolsuzlukla mücadelesinde CPI puanlamasında ve endeks sıralamasında daha üst sıralarda yer alması, ülkemizin kredibilitésinin artırılmasında güçlü bir unsur olacaktır.

7. YOLSUZLU UN SEBEPLER , EKONOM ÜZER NDEK ETK LER VE ÇÖZÜM ÖNER LER

Yolsuzlu un sebeplerini tartı madan önce, yolsuzluk davranı nın çok çe idi oldu u gibi yolsuzlu a katkıda bulunan çok sayıda faktörün oldu unu belirtmek gerekir. Bu yüzden, yolsuzlu u sistematik bir ekilde sınıflandırmak zordur. Bu olgunun karma ıklı ı politik yolsuzlu un nedenlerinin kapsamlı bir ekilde açıklanmasını imkansız hale getirmektedir. Yolsuzluk olgusu neredeyse her eye atfedilebilse de ara tırmalar; toplumsal, ekonomik, politik, örgütsel ve bireysel faktörlerin yolsuzluk vakalarını açıklamak için önemli oldu unu göstermektedir (Graaf, 2007: 42-43).

Niçin bazı demokrasiler di erlerinden daha çok yozla mı tır? Bu sorunun cevabı için; demokratikle me, sosyoekonomik geli me ve sosyal çatlamlar (social cleavages) düzeyine bakılmı tır. Bununla birlikte, yolsuzluk seviyesi benzer ekonomik, sosyal özelliklere ve benzer demokratikle me seviyelerine sahip ülkelerde büyük ölçüde de i mektedir (Tavits, 2007: 218).

Hukukçular, sıkça yolsuzlu u azaltmanın yolunun görevi kötüye kullanmanın cezasını artırmaya yönelik hukuk sisteminde reform yapma gere ini savunmaktadır. adamları bazen yolsuzluk sorununu bürokratların benzer sorumluluklara sahip özel sektör çalı anlarına göre daha dü ük maa almasına ba lamaktadır. Buna göre, bürokratlara özel irketlerdeki gibi davranılmasını ve devlet memurlarının maa larının artırılması gerekti ini savunmaktadırlar. Rü vetin varlı mının rekabetin yüksek oldu u yerlerde sürdürülmesinin daha zor oldu u, dolayısıyla yolsuzlu un azaltılmasının bir yolunun da rekabetin artırılması oldu u öne sürülmektedir. Teorik olarak yolsuzlu un rekabet üzerindeki etkisi belirsizdir. Vergi denetmenleri ve vergi müfetti leri gibi kontrol etme hakkına sahip bürokratlar görevi kötüye kullanma davranı ları konusunda dürtüye sahip oldukları için, daha az rekabet firmaların daha yüksek rant elde etmesi anlamına gelir. Yüksek rantlar, yolsuzluk için ola anüstü fırsatlar yaratmaktadır (Ades ve Tella, 1999: 982).

Yukarıda bahsedilen etkenlerin dı nda yolsuzluk olgusuna yol açan birtakım sebepler vardır. Bu sebepler a a ıdaki gibidir:

1. Yolsuzluk birçok durumda ortaya çıkar. Devlet tarafından mal ve hizmet alım-satımı durumunda, sübvansiyonların da ıtılmasında, kamu kurulu larının özelle tirilmesinde, ücretli bir yolun i letilmesi gibi imtiyazların sa lanmasında vb.
2. Belirsiz yasalar ve yönetmelikler. Kamu sektörünü ve onun yetkilerini ilgilendiren net kuralların eksikli i, firmaların / ki ilerinin devletten fayda elde etmek için bo luklar yaratmaktadır. Ayrıca, kamu sektöründeki görevlilerin çok fazla takdir yetkisine sahip olması yolsuzlu a neden olmaktadır
3. Gücün kötüye kullanılma fırsatı. Bütün hükümetler; düzenlemeler yapma, vergi tahsil etme, yasaları uygulama ve haksızlıklara kar ı yaptırım uygulama gücüne sahiptir. Kamu görevlileri bu yetkileri kötüye kullanmayı seçebilir ve vatanda lara haksız uygulama yapabilir. Yanlı i lem yapmamı olan firmalar / ki iler bile resmi i lemlerle ilgili gecikmeyi önlemek için rü vete ba vurabilir. Yasa dı ı faaliyette bulunan i letmeler, savcılıktan kaçınmak veya ayrıcalıklı i lem görmek için rü vet verebilir.
4. Ki i ba ına gelir dü üktür. Yolsuzluk ve zayıf yöneti im arasında negatif korelasyon vardır. Daha zengin ve daha yüksek insani geli me puanı olan (Birle mi Milletler nsani Geli me Göstergesi) ülkeler, daha az yolsuzluk ve daha iyi i leyen hükümetlere sahip olma e ilimindedir. Ayrıca dü ük gelir düzeyi, yolsuzlu un hem sebebi hem de sonucu olabilir.
5. Mülkiyet haklarının ve hukukun üstünlü ünün zayıf uygulanması. Yasaların ve düzenin zayıf uygulanması, iyi tanımlanmamı mülkiyet hakları yolsuzlu a neden olur. Zayıf tanımlanan mülkiyet hakları, kamusal ve özel mülkiyet arasındaki sınırları bulanık hale getirir. Mülkiyet belirsizli i sadece yerli yatırımları caydırmakla kalmayıp, yabancı sermaye giri ini de engeller. A ırı

bürokrasi ve yargı sisteminin zayıf olması durumunda yolsuzlu un gerçekle mesi daha olasıdır.

6. Kapalı ekonomik ve politik sistemler. Kapalı sistemler, toplumsal e itsizliklere daha yatkındır, bu durum devletin ele geçirilmesi yoluyla yüksek seviyeli yolsuzluklara yol açar. Daha yüksek politik ve ekonomik özgürlü ün daha dü ük yolsuzlukla ili kili oldu u ileri sürülmektedir.
7. Tarihsel ve kültürel faktörler. Ülkelerin belirli tarihsel ve kültürel özellikleri bazı durumlarda yolsuzlukların ülkeler çapında farklı açıklanmasına yol açabilir. Örne in; bazı kültürlerde hediye vermek yaygın kabul gören bir davranı ken, bazı ülkelerde bir yolsuzluk hareketi olarak görülebilir (Bhargava, 2005: 2-3).

Vito Tanzi yolsuzlu a katkıda bulunan çe itli faktörler oldu unu ileri sürmü tür. Bu faktörlerin bir kısmı do rudan, bir kısmı dolaylı etkiye sahiptir. Do rudan etkiye sahip faktörler unlardır: 1-düzenlemeler ve izinler, 2-karma ık vergi sistemleri, 3-hükümetin harcama kararları, 4-kamusal mal ve hizmetlerin piyasa fiyatlarının altında sunulması, 5-kamu görevlilerinin ekonomik kararlar üzerindeki takdir yetkisi, 6-siyasi partilerin finansman ihtiyacı. Dolaylı nedenler arasında; 1-bürokrasinin kalitesi, 2-kamu ücret düzeyi, 3-hem içsel hem dı sal kurumsal kontroller, 4-ceza sisteminin önemi, 5-kuralların, yasaların ve sürecin effaflı 1, 6-ülke liderinin örnek davranı 1, yer almaktadır (Tanzi, 1999: 5). Bu faktörler, geli mi / az gelmi her ülkedeki yolsuzluk eylemlerini farklı düzeylerde etkilemektedir. Bu noktada yolsuzlukla mücadele stratejilerinin do ru belirlenmesi gerekmektedir.

Yolsuzlukla ilgili olumlu ve olumsuz olmak üzere iki görü vardır. Olumlu görü te olanlar, yolsuzlu u ticaret tekerindeki ya olarak görmektedir. Yolsuzluk, normalde daha zorlukla kar ıla abilecek olan sürecin hızlandırılması ve i lemlerin kolayla tırılması olarak görülür. Yolsuzluk, sınırlı özgürlük durumlarında serbest piyasaların ortaya çıkmasını sa lar aksi halde rekabet, tekelci bir hale dönü ür.

Bununla birlikte birçok bilim insanı, yolsuzluk konusunda olumsuz görü e sahiptir. Çünkü yolsuzlu un refahı artırabilece i alanlar oldukça kısıtlıdır. Bu bilim insanlarına göre; yolsuzlu u ticaretin tekerindeki kum gibi olarak görmektedir. Ekonomideki kaynakların yolsuzlukla mücadele kapsamında bo a harcandı na i aret etmektedir ve kaynak da ılımı bozulmaktadır. Bu kaynaklarla di er alanlarda daha karlı yatırımlar yapılabilir. Ayrıca rü vetin ödenmesi, malların teslim edilmesini / hizmetin yerine getirilmesine garanti etmez. Çünkü rü vet yasadı ı bir yol oldu u için yatırımcılar mahkemeye gitme talebinde bulunmazlar. Rü vet talebi yerine getirilse bile, firmalar artan maliyetlerle kar ı kar ıya kalırlar. Rü vet ödenene kadar, kamu görevlisi resmi bir izinin onayını iptal edebilir, böylece firmanın maliyeti artabilir. Kamu görevlileri, daha fazla rü vet fırsatı yaratmak amacıyla ilave düzenlemeler yapma dürtüsüne sahiptir (Cuervo-Cazurra, 2006: 808).

Yolsuzluk, yenilikçi faaliyetleri sekteye u ratma e ilimi gösterir. nstanların kabiliyetleri ve çabaları, sermaye ve bilgi birikimi gibi verimli yatırımlar yerine rant-kollama faaliyetlerine yönelir. Ayrıca yolsuzluk belirli bir sınıfı desteklemekte ve fırsat e itsizli i yaratmaktadır. Verimlilikte dü meden dolayı fırsatlarda azalmaya ek olarak, gelir ve servet e itsizli ine benzer ekilde fırsat e itsizli i, beklenmeyen durumlara ve sosyal e itsizli e neden olacaktır. Son zamanlarda yapılan ara tırmalar, mevcut yolsuzluk düzeyinin geli ime elveri siz oldu unu ortaya koymaktadır (Mo, 2001: 66-67).

Genelde yolsuzlukların, rant arayışının söz konusu olduğu yerlerde olduğu kaynak da ılımları üzerinde olumsuz etkileri olduğu kabul edilmektedir. Ancak revizyonistler, yolsuzluğun kaynakların etkin olarak da ılımına katkı sağladığını ya da da ıtım etkinliğini arttırdığını savunmaktadırlar. Bu durum revizyonistlerin savunduğu savların önemli bir biçimde politik sisteme dayalı olduğunu göstermektedir. Kayırmacı politik sistemlerde yanlış kaynak tahsisi daha yüksek miktarda meydana gelmektedir (Kurer, 1993: 259).

Yolsuzlukların ülkelerin makroekonomik büyüklükleri ile doğrudan / dolaylı bağlantısı olduğu ileri sürülmektedir. Bu bağlamda, yolsuzlukların genel olarak ekonomi üzerindeki etkilerine ve diğer faktörlerle olan ilişkisine aşağıdaki tabloda toplu biçimde yer verilmiştir (Tablo 4).

Tablo 4. Yolsuzluk ile Bağlantılı Temel Önermeler

- ❖ Ekonomik büyüme, yoksulluğun azaltılmasıyla ilişkilidir.
- ❖ Hızlı tasarruf yükü, yoksullar üzerine çok ağırlı binmektedir.
- ❖ Yolsuzluk, düşük ekonomik büyüme ile ilişkilidir.
- ❖ Yolsuzluk, yurtiçi yatırımları ve doğrudan yabancı yatırımları azaltmaktadır.
- ❖ Yolsuzluk, hükümet harcamalarını artırmaktadır.
- ❖ Yolsuzluk, kamu sektörünün verimliliğini azaltmaktadır.
- ❖ Yolsuzluk, hükümet harcamalarının bile imini bozar ve fakirlere doğrudan fayda sağlayan hizmetlerden uzaktır.
- ❖ Daha iyi sağlık ve eğitim göstergeleri daha düşük yolsuzlukla pozitif ilişkilidir.
- ❖ Yolsuzluk, hükümet gelirlerini azaltmaktadır.
- ❖ Yolsuzluk, kamu altyapısının kalitesini azaltmaktadır.
- ❖ Yolsuzluk, sosyal sektörlerde harcamaları azaltmaktadır.
- ❖ Yolsuzluk, gelir eşitsizliğini artırmaktadır.
- ❖ Yolsuzluk, faktör mülkiyet eşitsizliğini artırmaktadır.
- ❖ Eşitsizlik, büyümeyi yavaşlatır.
- ❖ Yolsuzluk, vergi sisteminin kademelendirmesini azaltmaktadır.
- ❖ Yolsuzluk, azalan oranlı vergiler olarak rol oynar.
- ❖ Düşük gelirli hane halkları, gelirin yüzdesi olarak rüveti daha fazla ödeme yaparlar.
- ❖ Daha düşük rüveti içeren daha iyi yönetim, ekonomik büyümeyi önemli ölçüde etkiler.
- ❖ Daha iyi yönetim, daha düşük yolsuzluk ve yoksulluk seviyesi ile ilişkilidir.
- ❖ Kapsamlı, iyi kurumsallaştırılmış ve kararlı siyasi rekabet düşük yolsuzluk ile ilişkilidir.
- ❖ Güven, sosyal sermayenin bir bileşimidir. Daha yüksek sosyal sermaye, düşük yoksulluk ile ilişkilidir. Yolsuzluk hükümette ve diğer kurumlarda güveni zayıflatmakta, böylece sosyal sermayeyi zayıflatmaktadır.
- ❖ Kamu hizmetlerinde görülen çeşitli yolsuzluklar, devletin kamusal karar alma mekanizmasındaki görevlerini yerine getirmesini engellemektedir. Bu durum, devlet müdahalesini daha çok gerekli kılmaktadır.

Kaynak: Chetwynd ve diğeri, 15; Delavallade, 2006: 223.

ster geli mi ister az geli mi ülke olsun, her ülke yolsuzlukla mücadele etmeyi en temel görevlerden biri saymalıdır. Bu bağlamda, Dünya Bankası'na göre aşağıdaki 10 yolla yolsuzlukla mücadele edilmelidir.

1. *Yolsuzluk sadece rüvet de ildir:* İnsanlar özellikle yoksullar, kaynaklar israf edildiğinde zarar görürler. Bu nedenle rasyonel çözümler sunmak için farklı yolsuzluk türlerinin anlamak çok önemlidir.

2. *Halkın Gücü:* Vatandaşların hükümetleriyle etkileimde bulunması ve kararlarına katılması için gerekli önlemlerin, problemleri belirlenmesi ve çözüm fırsatları sunan yolların yaratılmasıdır.

3. *Ayrı bürokrasiyi azaltın:* İşlemleri izlemek için resmi ve gayri resmi işlemlerin bir araya getirilmesidir (Hükümet ve sivil toplum gruplarıyla birlikte çalışmak demektir).

4. *Teknoloji:* Temel paydaşlar (hükümet, vatandaşlar, işletmeler, sivil toplum grupları, medya, akademi vs.) arasında sürekli iletişim oluşturmaları için teknolojinin gücünün kullanılmasıdır.

5. *Malları sunun:* Kurumlara ve politikalara yatırım yapılmasıdır. Sürdürülebilir gelişme; bu kurumlardaki insanların, değişime ve yeniliklere izin veren kuralları ve uygulamaları desteklemesiyle sağlanır.

6. *Doğru tavakler:* Yolsuzlukla mücadele önlemlerinin piyasalarla ve sosyal güçlerle uyumlu hale getirilmesidir. Dürüstlük standartlarının benimsenmesi, özellikle Dünya Bankası Grubu ve diğer kalkınma kesimleriyle iş yapmak isteyen şirketler için akıllı bir karardır.

7. *Yaptırım problemleri:* Yolsuzlukların cezalandırılması, etkin bir yolsuzlukla mücadele çabasının yamsal bir bileşendir.

8. *Küresel ve yerel olarak hareket edin:* Yolsuzlukla mücadele eden vatandaşların, yolsuzluğun ölçüğü ve kapsamına uygun olarak yerel, ulusal, uluslararası ve küresel seviyelerde korunmasıdır.

9. *Htiyacılı olan ülkelerin kapasitelerini arttırın:* Kronik kırılmalıklardan etkilenen ülkeler genellikle yolsuzlukla mücadele için en az iç kaynaklara sahip ülkelerdir. İyi yönetimi desteklenmesi ve sürdürülmesi için uluslararası kaynakları harekete geçirebilecek yolların belirlenmesidir.

10. *Yaparak öğrenin:* İyi bir strateji sürekli olarak izlenmeli ve zemin değişimi üzerindeki durumlara kolayca adapte olabilmesi için değerlendirilmelidir (<http://blogs.worldbank.org/governance/here-are-10-ways-fight-corruption>, (3 Aralık 2016).

Son yıllarda, yolsuzluğun nedenleri ve yolsuzluğun doğrudan ekonomik sonuçları anlamaya yönelik ilgi artmıştır. Literatür, iki temel gruba ayrılmıştır. İlk grupta yer alan çalışmaları, yolsuzluğun belirtilerine odaklanmıştır. Bu konuya ilişkin yapılan çeşitli çalışmaları; bürokrasi, yasalar, kamu sektörü ücretleri, doğal kaynakların kullanılabilirliği, ekonominin rekabet düzeyi ve ticari verimlilik ve ülkenin sanayi politikası gibi faktörlerin yolsuzluğun kapsamını ve genişletici etkileyen temel faktörler olduğunu göstermiştir.

İkinci grupta yer alan çalışmaları ise, yolsuzluğun sonuçlarına odaklanmıştır. Bu alanda yapılan son çalışmaları; yolsuzluğun sonuçlarının üretimdeki büyümeye, kamu altyapısının niteliğine ve kamu yatırımlarına, dolaysız yabancı yatırımlara, gelir eşitsizliğine ve yoksulluğa olan etkilerini analiz etmiştir. Yolsuzluğun; ekonomik verimlilik, büyüme, eşitlik ve refah üzerinde zararlı etkileri olduğunu ortaya koymuştur (Gupta ve diğeri., 2000: 3).

Yolsuzluk sonucunda ekonomik büyüme sekteye u ramakta, büyümenin tekrar ivme kazanabilmesi için kamunun kurumsal yapısının güçlendirilmesi gerekmektedir.

7. SONUÇ

Günümüzde ülkelerde görülen temel problemler arasında yolsuzluk olgusu ön sıralarda yer almaktadır. Yüksek boyutlara ula an yolsuzluklar, ülkelerin iktisadi ve sosyal ya amlarında telafisi mümkün olmayan sonuçlar ortaya çıkarmı tır ve çıkarmaya da devam etmektedir. Uzun yıllardır akademi ve siyaset dünyasında sınırlı bir ilgi alanına sahip olan yolsuzluk problemini artık Dünya Bankası, Ekonomik Birli i ve Kalkınma Örgütü, Avrupa Birli i gibi dünyanın önde gelen kurulu ları da kabul etmeye ba lamı lardır. Bu ba lamda, yolsuzlu un önlenmesi ve kontrol edilmesi için denetim ve cezalar uygulamaya koymu lardır.

Yolsuzluk; kamu görevlilerinin aldı ı rü vet, kamu yönetimine emanet edilen kaynakların kamu görevlilerince zimmete geçirilmesi, dolandırıcılık gibi farklı ekillerde kendini göstermektedir. Ülkeden ülkeye hatta ülkenin bir bölgesinden ba ka bir bölgesine büyük farklılıklar gösteren yolsuzluklar; sa lık, ula tırma, e itim gibi geni bir alanda görülmektedir.

Ülkelerde sık görülmeye ba lanan yolsuzlu u endeksler yoluyla ölçen birçok kurulu ortaya çıkmı tır. Uluslararası effaflık Örgütü, uzun yıllardır bu konuda çalı malarını sürdüren önemli kurulu lardan biridir. Yolsuzluk ölçülebilen bir kavram olsa bile, yolsuzluk kavramının herkes tarafından standart bir tanımının olmaması, kültürden kültüre de i iklik göstermesi, do ası gere i gizli bir eylem olması gibi nedenlerle ölçülmesinde bazı zorluklarla kar ıla ılmaktadır. Genel olarak geli mi ülkelerde, geli memi ülkelere göre yolsuzlu un yüksek olması dikkat çekicidir. Uluslararası effaflık Örgütü'nün ortaya koydu u Yolsuzluk Algılama Endeksine göre Türkiye'nin de erlendirmesi yapıldı nda, ülkemizin son yıllarda endeks puanları ve sıralaması alta do ru dü me göstermektedir. Bu durum, bize yolsuzlukla mücadelede ülkemizin aldı ı/alaca ı yapısal önlemlerin artırılması gerekti ini göstermektedir.

Yolsuzlu a yol açan birtakım sebepler söz konusudur. Bu sebepler içinde, bürokratların benzer pozisyonlara sahip özel sektör çalı anlarına göre daha dü ük maa alması, kamudaki yüksek rantlar, kamu kurulu larının özelle tirilmesi, kamu sektöründeki görevlilerin takdir yetkisinin geni olması, resmi i lemlerin yapılmasında gecikmeler, mülkiyet hakları ve yasaların zayıf uygulanması, a ırı bürokrasi, sayılabilir.

Yolsuzluklarla birlikte ülkelerin ekonomik büyümesi dü mekte, kamu sektörünün verimlili i azalmakta, gelir e itsizli i artmakta, hükümet harcamalarının bile imi bozulmaktadır. Buna benzer birçok etkiyle, halkın devlete olan güven duygusu sarsılmaktadır. Ayrıca yolsuzlukların ülkelere mali, ekonomik, sosyal birçok yönden zarar verdi i ileri sürülmektedir.

Yolsuzlukla mücadele ülkeler özellikle kendi yapısal durumlarına uygun çözümler üretmeye çalı malıdır. Bu ba lamda; vatanda ların hükümetleriyle etkile iminin iyi sa lanması, a ırı bürokratik i lemlerin azaltılması, kamusal te viklerin düzgün ekilde da ıtılması, yaptırım gücü yüksek yasal düzenlemeler olu turulması, yolsuzlukla mücadele eden ki i / kurulu ların en iyi ekilde korunması, kamu çalı anlarının maa ve çalı ma ortamlarının iyile tirilmesi gibi tedbirler alınarak yolsuzlukla mücadelede daha etkin olunmalıdır. Bu içsel çözümlerle birlikte yolsuzlukla mücadele eden ülkeler, uluslararası kurulu larla i birli i yaparak dı sal çözümler de üretmeye çalı malıdır.

Sonuç olarak, yolsuzlukla mücadelede kamu yönetiminde daha fazla effaflık ve hesap verebilirlik sa lanmalı, etik de erler özümsenmeli, yasal, idari vb. önlemlerin alınmasıyla halk-devlet bütünüle mesi en iyi ekilde sa lanmalıdır.

KAYNAKÇA

- ADES, Alberto ve TELLA, Rafael Di, 1999, Rents, Competition and Corruption, *The American Economic Review*, 89 (4), 982-993.
- BALACHANDRUDU, K. 2006, Understanding Political Corruption, *The Indian Journal of Political Science*, 67 (4), 809-816.
- BARDHAN, Pranab, 1997, Corruption and Development: A Review of Issues, *Journal of Economic Literature*, 35 (3), 1320-1346.
- BEGOVIC, Boris, 2005, Corruption: Concepts, Types, Causes and Consequences, *Center for International Private Enterprise Economic Reform Feature Service*, 1-7.
- BHAGWAN, Vishnu, 2007, Corruption & Good Governance, *The Indian Journal of Political Science*, 68 (4), 727-738.
- BHARGAVA, Vinay, The Cancer of Corruption, *World Bank Global Issues Seminar Series*, October 2005.
- CHETWYND, Eric, CHETWYND, Frances ve BERTRAM, Spector, Corruption and Poverty: A Review of Recent Literature Final Report, January 2003, Management Systems International 600 Water Street, SW Washington, DC 20024 USA.
- CUERVO-CAZURRA, Alvaro, 2006, Who Cares About Corruption?, *Journal of International Business Studies*, 37 (6), 807-822.
- DELAVALLADE, Clara, 2006, Corruption and Distribution of Public Spending in Developing Countries, *Journal of Economics and Finance*, 30 (2), 222-239.
- ELIZABETH, Harrison, 2007, Corruption, *Development in Practice*, 17 (4/5), 672-678.
- Governance for Development. World Bank, <http://blogs.worldbank.org/governance/here-are-10-ways-fight-corruption> (3 Aralık 2016).
- GRAAF, Gjalt De, 2007, Causes of Corruption: Towards A Contextual Theory of Corruption, *Public Administration Quarterly*, 31 (1/2), 39-86.
- GUPTA, Sanjeev, MELLO, Luiz De ve SHARAN, Raju, Corruption and Military Spending, IMF Working Paper, IMF Fiscal Affairs Department, WP/00/23, February 2000,
- Helping Countries Combat Corruption: The Role of The World Bank. <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm> (1 Aralık 2016).
- How Do You Define Corruption?. <https://www.transparency.org/what-is-corruption/#define> (2 Aralık 2016).
- KAUFMANN, Daniel, AART, Kraay ve MASTRUZZI, Massimo, Measuring Corruption: Myths and Realities, The World Bank, December 2006.

- <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corecourse2007/Myths.pdf> (4 Aralık 2016).
- KPMG in Central and Eastern Europe Ltd., 2011, Measuring and Comparing Corruption.
- KURER, Oskar, 1993, Clientelism, Corruption and the Allocation of Resources, *Public Choice*, 77 (2), 259-273.
- LAMBSDORFF, Johann Graf, 2007, *The Institutional Economics of Corruption and Reform, Theory, Evidence and Policy*, Cambridge University Press.
- LIPSEY, Roger, 2001, PwC's Opacity Index: A Powerful New Tool for Global Investors, *Journal of Corporate Accounting & Finance*, 12 (6), 35-44.
- MO, Pak Hung, 2001, Corruption and Economic Growth, *Journal of Comparative Economics*, 29 (1), 66-79.
- NECK, Stephan, Measuring Corruption in Eastern Europe and Central Asia: A Critique of the Cross-Country Indicators, World Bank Policy Research Working Paper 3968, July 2006.
- PAOLO, Mauro, 1998, Corruption and the Composition of Government Expenditure, *Journal of Public Economics*, 69 (2), 263-279.
- ROHWER, Anja, Measuring Corruption: A Comparison Between the Transparency International's Corruption Perceptions Index and the World Bank's Worldwide Governance Indicators, CES ifo Group Munich, CES ifo DICE Report 3/2009.
- RYAN, Leo V, 2000, Combating Corruption: The 21 st-Century Ethical Challenge, *Business Ethics Quarterly, Globalization and the Ethics of Business*, 10 (1), 331-338.
- SEL GSON, Mitchell A, 2002, The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries, *The Journal of Politics*, 64 (2), 2002, 408-433.
- SHLEIFER, Andrei ve VISHNY, Robert W, 1993, Corruption, *The Quarterly Journal of Economics*, 108 (3), 599-617.
- Special Report on Corruption and Development Aid, Singapore Institute of International Affairs, August 2003.
- STAPENHURST, Rick, The Media's Role in Curbing Corruption, The International Bank for Reconstruction and Development, 2000.
- SWALEHEEN, Mushfiq, 2011, Economic Growth with Endogenous Corruption: An Emperical Study, *Public Choice*, 146 (1/2), 23-41.
- TANZI, Vito, 1999, Governance, Corruption and Public Finance: An Overview, Governance, Corruption and Public Financial Management (Ed.Salvatore Schiavo-Campo), Asian Development Bank, 1-17.
- TAVITS, Margit, 2007, Clarity of Responsibility and Corruption, *American Journal of Political Science*, 51 (1), 218-229.
- Transparency International, <http://www.transparency.org/> (10 Aralık 2016).
- MARTINEZ-VAZQUEZ, Jorge, ARZE, F. Javier ve BOEX, Jameson, *Corruption, Fiscal Policy and Fiscal Management*, USAID Press, June 2006.

WANLESS, Megan, 2013, The World's Bank Fight Against Corruption: 'See Nothing, Hear Nothing, Say Nothing', *Hydra Interdisciplinary Journal of the Social Sciences*, 1(2), 38-48.