



ATLAS INTERNATIONAL REFEREED JOURNAL ON SOCIAL SCIENCES

Open Access Refereed E-Journal & Refereed & Indexed
ISSN:2619-936X



Vol:5, Issue:17

2019

pp.32-59

Article Arrival Date: 26.01.2019

Published Date: 25.04.2019

YOLSUZLUK VE EKONOMİK ETKİLERİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ¹

ECONOMICAL IMPACTS OF CORRUPTION: THE CASE OF TURKEY

Öğr. Gör Kutay İŞLER

Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Köyceğiz MYO, Mülkiyet Koruma ve Güvenlik Bölümü Dahı, Muğla/Türkiye

Dr. Öğr. Üyesi Filiz KUTLUAY TATAR

Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, Niğde/Türkiye

Doi Number : <http://dx.doi.org/10.31568/atlas.267>

Article Type : Research Article



ÖZET

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

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

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

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

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

ABSTRACT

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

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

¹ Bu çalışma “Yolsuzluk Ekonomisi ve Türkiye ” Konulu Niğde Üniversitesi SBE İktisat Anabilim Dalında Yapılan Yüksek Lisans Tezinden Türetilmiştir.

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

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

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

1. GİRİŞ

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

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

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

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

2. YOLSUZLUK OLGUSU, ÖZELLİKLERİ VE TÜRLERİ

Yolsuzluk, içerisinde birçok alanı kapsaması nedeniyle net bir tanımlamanın yapılması son derece zordur. Kapsamı çok geniş olan yolsuzluk olgusunu barındırdığı unsurları ayrı ayrı ön plana çıkararak yapılmış çok çeşitli bilimsel tanımlamalar bulunmaktadır.

Yaygın bir tanıma göre ise, kamusal gücün kişisel menfaat sağlamak amacıyla kötüye kullanılması olan yolsuzluk, daha kapsamlı olarak kamu gücüyle sınırlı olan veya olmayan herhangi bir görevin kişisel menfaatler için kötüye kullanılmasıdır (TBMM, agis, 2003).

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

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

“...doğrudan doğruya ya da dolaylı yollardan rüşvet ve yasadışı bir menfaat temin eden kişinin yürüttüğü görevlerin veya gerekli davranışların yasalara uygun bir şekilde yerine getirilmesinde sapmalara yol açan rüşvet veya başka her türlü yasadışı menfaatin talep edilmesi, teklif edilmesi, verilmesi ya da kabul edilmesi” biçiminde tanımlanmıştır (Özbaran, 2003: 18).

Bu anlamda yolsuzluğun çıkar elde etme amacına yönelik olması nedeniyle taraflardan birisi menfaat sağlamak için bu yetkilerini kullanma yoluna gider. Yani yolsuzluğu gerçekleştirecek taraf çıkarlarına hizmet edecek yetkiye sahip olmaktadır (Hamidov, 2006: 7- 8). Diğer taraftan bu yetkileri kullanan veya kullanma gücüne sahip kesimlerin, söz konusu bu yetkilerini kullanırken uymak zorunda oldukları belirli mevzuatlar vardır ve bunlar toplumsal yasalar, kanunlar gibi yazılı veya örf adetler gibi sözlü kuralları kapsamaktadır (Gür, 2014: 194). Toplumsal yaşamı düzenleyen bu kuralların kişisel hırslar nedeniyle çiğnenmesi veya bu kurallar üzerinde hak sahibi olanları kurallar dışında bırakarak yolsuzluklar meydana getirilmektedir. Çoğu zaman menfaat sağlama maksadıyla uyulmayan bu kurallar, meşru olmadığı için toplumdan saklanmaktadır. Nihayetinde yolsuzluğun gerçekleşebilmesi için tarafın veya tarafların çıkarları olması gerekmektedir. Bu durumda çıkar sağlayarak yolsuzluğa sebep olan taraf, bunun karşılığında maddi veya manevi bir kazanç elde etmektedir (Özsemerci, 2003: 8).

Görüldüğü gibi eylemi yolsuzluk olarak nitelendirebilmemiz için temelinde yetki unsurunu, yetki veren kuralları, kuralların ihlal edilmesini ve çıkar unsurunu ayrı ayrı veya tamamını aynı anda içermesi gerektiği görülecektir.

Yolsuzluğun içerisinde barındırdığı kamu gücü ve yetkisinin günümüzde siyasal işlevlere ve politik işlevlere ilişkin olarak iki biçimde kullanıldığı görülmektedir.

Siyasal olarak karar alma sürecinde kendi çıkarlarına hizmet eden bazı gruplar siyasal karar alma mekanizmasını engelleyerek veya baskı altına alarak kamu yararına alınan kararların aksine kendi çıkarları doğrultusunda karar alınmasını sağlamaktadırlar. Holdingler, sendikalar vb. gibi çıkar ve baskı grupları kendi menfaatleri doğrultusunda lobicilik yapabilmektedir. Kamu yetkisinin, siyasal yönetim sürecinde çıkar gözetilerek, yasal düzenlemelere aykırı bir şekilde kullanılması siyasal yolsuzluk olarak tanımlanmaktadır (Berkman, 2009: 22).

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

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

Bazı yolsuzluk türleri kanunlar nezdinde cezai yaptırımlarla tanımlanmış iken bazı yolsuzluk türleri ise dolaylı bir şekilde cezalandırılmaktadır. Bu anlamda kanunlar; rüşvet, zimmet, haraç (irtikap), suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama (kara para aklama), dolandırıcılık, görevi kötüye kullanma, içeriden öğrenenler ticareti (insider trading) gibi net bir şekilde yapılan yolsuzlukları doğrudan cezalandırmakta iken dolaylı olarak cezai yaptırıma bağlanan veya suç sayılmayan yolsuzluk türleri incelendiğinde; rant kollama, lobicilik, oy ticareti, kayırmacılık, patronaj gibi türler yasalarca doğrudan suç olarak tanımlanmamakla birlikte ahlaki olarak eleştirilere konu olabilecek eylemler ve dolaylı cezai yaptırımlara bağlanmış olaylar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çok çeşitli şekillerde uygulanan yolsuzluk türleri olmasına rağmen günden güne kişisel faydanın maksimize edilmesinin temini amacıyla yeni yolsuzluk uygulama şekillerde türetilmekte ve uygulanmaktadır. Ancak ne kadar fazla yolsuzluk türü uygulanıyor olursa olsun tüm bunların ortak karakteristik özellikleri vardır. Bunlar (Şimşek, 2001: 1):

- ✓ Yolsuzluk en az iki kişinin etkileşimi ile gerçekleşir. Bu etkileşim için yazılı bir belge bulunmaz ve sözlü anlaşma yapılmak suretiyle gerçekleşir.
- ✓ Yolsuzluk meşru olmadığı için genellikle insanlardan saklanır. Ancak yolsuzluk, toplumun tümüne yayılmışsa veya artık normalleşmişse ya da yolsuzlukla adı geçen kesimlerin çok güçlü destekçileri varsa bu durumda artık gizliliğe gerek duyulmaz.
- ✓ Yolsuzluk kavramı karşılıklı menfaatleri içerir. Birisinde yetki vardır ancak her ikisinde de ortak çıkarlar vardır.
- ✓ Yolsuzluğa neden olacak eylemler içerisine giren taraflar, girişimlerini gizlemek ve yasalara açıkça karşı gelmemek için yasal bir takım boşluklar arayarak yasal mazeretlerin gerisine sığınır.
- ✓ Yolsuzluk olgusu şahsi çıkarların toplumu ilgilendiren ortak çıkarlar üzerinde tutulması esasına dayanır.
- ✓ Yolsuzluk, kurallara riayet etmeme amacı güttüğü için toplumda güven duygusunu zedelemektedir.

3. YOLSUZLUĞUN ÖLÇÜLMESİ VE NEDENLERİ

3.1. Yolsuzluğun Ölçülmesi

Küreselleşme, yolsuzlukları ülke sınırlarının içerisinde gerçekleşen bir iç sorun olmaktan çıkararak uluslararası düzeyde çözülmesi gereken ciddi bir sorun haline getirmiştir. Uluslararası ticaretin daha fazla oranda yapılması, beraberinde çok uluslu şirketlerin bulaştığı yolsuzluk olaylarının artmasına yol açmıştır (Çaha, 2009: 105-106).

Yolsuzluğun net olarak ölçümünün yapılması pek de mümkün olmamakla birlikte yolsuzluğun algısının ölçümünün yapılması daha mümkün görünmektedir. Dünya çapında çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından geliştirilen ve araştırmacılarca da kullanılan çeşitli ölçüm endeksleri yardımıyla yolsuzluk algısı ölçülebilmektedir.

Başarılı bir yolsuzluk göstergesinin içerisinde barındırması gereken dört temel özellik vardır (Bayar, 2007: 6). Bunlar:

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

Bu anlamda araştırma yapan çok sayıda kuruluş endeksleri söz konusudur. Bunlardan bazıları; içerisinde 3 endeks (Yolsuzluk Algılama Endeksi (CPI), Rüşvet Verenler Endeksi (BPI), Küresel Yolsuzluk Barometresi (GCB)) barındıran Uluslararası Şeffaflık Endeksleri (TL), Uluslararası Risk Rehberi Yolsuzluk Endeksi (International Country Risk Guide), Şeffaf Olmama Endeksi (OPIN), Global Rekabet Endeksi (GCI) ve Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobaton Yolsuzluk Endeksi (KKZ) olarak karşımıza çıkmaktadır.

Araştırma yapan çok sayıda kuruluştan en önemlisi, Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından oluşturulmuş Yolsuzluk Algılama Endeksi'dir. Söz konusu endekste, ülkeler yolsuzluğun derecesine göre sıralanmaktadır. Endeks, yolsuzluğa neden olan faktörleri birleştirmek suretiyle genel bir gösterge yaratarak bu sayede yolsuzluk anlamında ülkelerin birbirlerini kıyaslayabilmesine olanak sağlamaktadır. Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün 2016 yılı yolsuzluk algılama endekslerine göre Türkiye, 41 puan ile 176 ülke arasında 75'inci sırada yer alırken 2017 yılı endeksine göre 40 puan alarak 180 ülke arasından 81'inci sırada kalmıştır.

Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından oluşturulmuş diğer bir endeks ise Rüşvet Verenler Endeksi'dir. Bu zamana kadar 1999, 2002, 2006, 2008 ve son olarak 2011 yılında yayımlanan endekste katılımcılara, yurtdışında iş yapmak, mal almak veya satmak ya da ihale alabilmek için rüşvet verip vermeyecekleri gibi sorular yöneltilerek oluşturulmuştur. 2011 yılı verilerine göre Rüşvet Verenler Endeksinde Türkiye 7,5 puan ile 28 ülke arasından 19'uncu sırada bulunmaktadır.

3.2. Yolsuzluğun Nedenleri

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

3.2.1. Yönetsel Nedenler

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

Devletler piyasa başarısızlıklarını tekrar düzeltebilmek maksadıyla piyasalara müdahale etmektedir. Bu müdahale ise bürokratlar tarafından toplanılan bilgiler çerçevesinde politikaların uygulanması şeklinde yine bürokratlar tarafından yapılmaktadır (Tosun, 2002: 77). Bu amaçla bürokratlar, devlet tarafından kamusal kaynakların kullanılması anlamında yetkilendirilmiş olup,

hayati öneme sahip rolleri üstlenmişlerdir. Başarılı siyasal politikaların uygulanabilmesi için etkin ve verimli çalışan bürokratlar gereklidir. Özellikle az gelişmiş ve gelenekçi toplumlarda bürokrat seçimi yapılırken objektiflikten uzak, etkin ve verimli personel yerine niteliksiz ve kayırmış bürokratlar göreve getirilmektedir. Nitekim kamu iktisadi teşebbüslerin başındaki bürokrat, şirket sahibi olmadığı gibi kar ve zarar konularıyla ilgilenmemektedir. Bürokratlar daha çok bireysel çıkarlarına ilişkin kendisine ödenen ücret, itibar ve terfi gibi homojenlikten uzak konularla ilgilenmektedir. Bu nedenle bürokrasinin kalitesi düşük olmakta bu da yolsuzlukları arttırmaktadır (Çelen, 2007: 65).

Kamu hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi için işlemlerin ve uygulama usullerinin net kurallarla düzenlenmesi gerekir. Bu düzenlemelerin ve yetkilendirmelerin objektif olarak konulması ve homojen bir yapıda olması gerekir. Kuralların karmaşık yapıda olması, kamuoyuna kapalı yani kapalı kapılar ardında gizli bir şekilde yapılması, kuralları uygulamakla yetkilendirilenlere usul kargaşasına neden olan bireysel yorum yapma ve takdir yetkisine dayalı tasarrufuna bırakma konusunda çeşitli haklar vermektedir (Çelen, 2007: 56). Bunun bir sonucu olarak yetkilendirilenler, vatandaşlara başvuru süreçleri ve hakları konusunda bilgilendirme yapmamaktadırlar. Bu da aynı içeriğe sahip konularda tutarsız kararların alınmasına, işlemlerin yavaş ilerlemesine ve işlerin uzamasına neden olmaktadır. Bu durum, hizmet almak isteyen kurum ve vatandaşlara ciddi bir zaman maliyeti yüklemektedir. Ayrıca iş sahiplerini bıktırarak vazgeçirmek veya yasal olmayan yollarla işlerini çözme yöntemine gitmesine neden olmaktadır. Bu da yolsuzluğun ciddi bir şekli olan rüşvet kavramının gerçekleşmesi için gayet elverişli bir ortam yaratmaktadır (Tepav, 2006: 52).

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

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

Aşırı istihdamın bir etkisi olarak kamu personeline ödenen ücretlerin az olması personelin moral ve motivasyonu'nu etkilediği gibi başka ek işler araması veya kamu hizmeti icra ederken hakkı olmayan menfaat temin etme isteği doğurmaktadır. Diğer bir konu da aynı nitelikte çalışan personele aynı ücretlerin verilmemesi yani arada orantısız biçimde büyük farkların olması yine personeli huzursuz etmekte bu da hakkını illegal yollarla arama yoluna gitmelerini sağlayarak çeşitli yolsuzluklara neden olmaktadır (Tepav, 2006: 53).

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

Kamusal faaliyetlerde yürütülen işlemlerin gizli yapılmasını öngören geleneksel yapı, bireyleri siyasal süreçten uzaklaştırdığı gibi kamu yönetiminde rol oynayan görevlilerin kendi yetkileri artırmak için bilgi saklamalarına da neden olmaktadır. Bununla beraber zaman zaman kamu içerisindeki kurumların bile kendi aralarında bilgi sakladıkları görülmektedir. Kamu makamları tarafından vatandaşları ilgilendiren karmaşık yapıdaki kararların gerekçelerinin açıklamaması, bilgi paylaşımının olmayışı ve kuralların gerektiği şekilde kimselere duyurulmadan kapalı kapılar ardında değiştirilmesi, kişisel menfaatlere yol açtığı gibi yolsuzluklara birer birer davetiye

çıkarmaktadır. Vatandaşları önemli ölçüde ilgilendiren yaşamsal öneme haiz bazı kuralların kamuoyundan gizlercesine çıkarılması, şeffaflık ilkesi ile çoğu ülkenin temel yapı taşı olan demokrasiye de ters düşmektedir (Tepav, 2006: 54).

Vergi kanunlarının karmaşık bir sistem içerisinde olması mükellefler açısından vergileme maliyetlerini arttırdığı gibi ciddi uyuşmazlıkların oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Vergileme sürecinde yolsuzlukları arttıran birçok neden bulunmaktadır (Çelen, 2007: 59). Bunlar:

- ✓ Kanunların karışık bir yapıda olmasının bir sonucu olarak, anlaşılması güç ve yoruma açık olması, mükelleflerin yükümlülükleri yerine getirmesinde yardıma ihtiyaç duymaları,
- ✓ Vergi ödemelerinde vergi verenler ile vergi toplayanların sıklıkla karşı karşıya gelmeleri,
- ✓ Vergi idaresinde çalışanların ücretlerinin düşük olması,
- ✓ Vergi idarelerinde yapılan yolsuzlukların görmezden gelinmesi, tespitinin zor olması ve ortaya çıkarıldığında ise cezaların hafif kalması,
- ✓ Vergi teşviklerinde ve vergilerin tahakkuklarında denetlenecek makamların, kişi veya kurumların objektif kriterlerden uzak, tamamen keyfi olarak yapılması,
- ✓ Devletin, vergileme işlemlerini yürüten kurumlar üzerindeki denetiminin zayıf ve etkinsiz olmasıdır (Tanzi, 1998/2001: 117-118).

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

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

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

Yolsuzlukların nedenlerinden biriside mevcut hukuk sistemleri ve yasalardaki boşluklardır. Suçluların yakalanma ihtimallerinin düşük olması, cezaların yaptırım güçlerinin düşük olması ile adaletin geç işlemesi yolsuzlukları artırmaktadır. Büyük seviyelerdeki rüşvetlerde, rüşvet alıp verme ilişkisi içerisinde bulunanlardan ziyade arada bulunanların cezalandırılması yolsuzluğu teşvik etmektedir. Özellikle zaman aşımı kavramının varlığı ve sıklıkla uygulanması, yolsuzluğu gerçekleştirenlerin yargılanmayacağı izlenimini doğurmaktadır (Çaha, 2009: 109).

3.2.2. Ekonomik Nedenler

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

Yolsuzluğa neden olan iktisadi nedenler arasında en belirgin özelliğe sahip olanı şüphesiz enflasyondur. Bunun nedeni, her geçen gün yeni icatların ortaya çıkması, teknolojinin hızla gelişmesi kısacası uygarlığın çağ atlamasıyla beraber ihtiyaçlar artmaktadır. Ancak enflasyonun

yüksek olması satın alma gücünü düşürdüğünden vatandaşların yaşamlarını zorlaştırmakta ve yasal olmayan yollara başvurma ihtimalini yükseltmektedir (Tepav, 2006: 64).

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

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

Kayıt dışı ekonomi kapsamında belirli faaliyetler, hem tüm boyutlarıyla yasal hem de ekonomik anlamda üretken olduğu halde farklı sebeplerle kamu otoritelerinden gizlenmektedir. Söz konusu gizlemedeki amacın; vergilerden, sosyal güvenlik katkılarının ödenmesinden ve yasalarla belirlenmiş düzenlemelerden kaçınmak olduğu bilinmektedir. Kayıt dışı ekonomilere örnek olarak işçisinin ücreti yüksek olduğu halde işveren tarafından asgari ücret olarak Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmesi, alışverişlerde makbuz verilip alınmadan alım ve satım yapılması, sigorta yapmadan işçi çalıştırılması, izinsiz ürün satılması vb. işlemler bütünü kayıt dışı ekonomileri oluşmasının sebepleri olarak karşımıza çıkmaktadır (Tepav, 2006: 68).

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

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

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

Gelir dağılımı incelendiğinde bireyler arasındaki gelir dağılımının eşit bir şekilde paylaşılmaması yolsuzluğun sebeplerinden birisidir. Kamu personeli arasındaki maaş/ücret farklılıkları yolsuzluklar için bir zemin inşa etmektedir.

Yolsuzluk ile gelir dağılımı arasındaki etkileşim incelendiğinde gelir dağılımında görülen bozulma yolsuzluğun nedeni olduğu gibi sonucu da olmaktadır. Kamu görevlileri gelir dağılımlarındaki bozulmalar sebebiyle yolsuzluk yapma arayışına girebilmektedir. Aynı zamanda yolsuzluğun bir sonucu olarak da gelir dağılımı bozulmaktadır. Nitekim yolsuzluklar, kaynak dağılımını bozarak, yabancı sermaye yatırımlarını düşürerek, rüşvet miktarını artırarak, şeffaflığı azaltarak vb. gibi durumlar neticesinde gelir dağılımını bozabilmektedir (Karakaş, 2007: 56).

3.3.3. Sosyal Nedenler

Yolsuzluğun temelde birçok nedeni olduğu gibi sosyal nedenler de esasında pek görünmeyen ancak en önemli unsurları içeren nedenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplumun yeterli bilince sahip olmaması ile beraber aynı zamanda eğitim eksikliği yolsuzluklara zemin hazırlamaktadır.

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

Devletin en temel görevlerinden biriside herkese eşit bir şekilde eğitim ve sağlık hizmetlerini verme zorunluluğudur. Ancak hızlı nüfus artışı eşit muameleyi gerektiren ve tam anlamıyla sunulması gereken eğitim ve sağlık hizmetlerinde aksamalara sebebiyet vermektedir. Uygulamada tüm vatandaşlara eşit şekilde olması gereken muamele parası olanlara daha iyi ve daha hızlı bir hizmet şekline dönüşmektedir. Nüfusun hızla artmasıyla beraber zaten yetersiz olan kamu hizmetlerinden kimlerin yararlanacağı; rüşvet, zor kullanma, kayırmacılık gibi yolsuzluk yöntemleriyle belirlenmektedir (Hasdemir, 2006: 119-120).

Yolsuzlukla mücadele etmek sadece devletin tek başına yapabileceği kadar basit bir olgu değildir. Çok kapsamlı bir mücadele gerektiren yolsuzlukların giderilmesinde en temelinde insan olmak üzere vatandaş, kurum, kuruluş ve devlet olmak üzere herkes üzerine düşen vazifeyi yerine getirmesiyle etkili mücadele söz konusu olmaktadır. Burada sivil toplum kuruluşlarının varlığı ve etkin işleyişi de hayati öneme sahiptir. Kamuoyu oluşturulmasında önemli vazifeleri olan sivil toplum kuruluşları, vatandaşların görüşlerini ve fikirlerini örgütlü bir biçimde ortaya koymak ve bu düşünceler ışığında siyasal ve toplumsal yaşama etki yapabilmek adına meydana getirdikleri örgütlenmelerdir. Yolsuzlukların bulunmadığı, şeffaf bir kamu yönetimine kavuşulmasında ve siyasal yapıdaki çarpıklıkların azaltılmasında sivil toplum kuruluşlarına önemli roller düşmektedir (Şener, 2001: 41).

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

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

4. YOLSUZLUĞUN EKONOMİK ETKİLERİ VE LİTERATÜR TARAMASI

Özellikleri bakımından çok çeşitlilik göstermekle beraber yolsuzluklar, toplumun değer yargılarıyla beraber toplumsal yaşamı olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Bu anlamda toplumsal yapı üzerindeki negatif etkileri, ekonomik yapıyı da etkilemektedir. Bu etki çerçevesinde başta ekonomik kurallar olmak üzere, ekonomik istikrar, ekonomik kalkınma, gelir dağılımı, rekabet,

yabancı yatırımlar, enflasyon, tasarruflar, kayıt dışı ekonomi ve kamu finansman dengesi gibi çeşitli ekonomik alanlar yolsuzluklardan olumsuz anlamda etkilenmektedir. Bu etkilenmeler ise ekonomik yaşama ciddi maliyetler getirmektedir (Dökmen, 2012: 41).

Yine yolsuzluğun ekonomik etkilerini iki kısımda incelemek mantıklı olacaktır. Bu çerçevesinde yolsuzluğun olumlu sonuçlar doğuracağını destekleyen birinci kuşak ve yolsuzluğa karşı çıkan ikinci kuşak ampirik çalışmaların varlığından bahsedilmektedir.

4.1. Birinci Kuşak Çalışmalar

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

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

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

4.2. İkinci Kuşak Çalışmalar

Hiçbir ampirik bulgu ile desteklenmeyen ve tamamen gözleme dayalı birinci kuşak görüşler, 1990'lı yıllarda görülen çok derin finansal krizler sonrasında sorgulanır hale gelmiş ve krizlerin asıl sorumlusunun yolsuzluklar olduğu ortaya konulmuştur. Bu dönemden sonra yolsuzluğun nedenleri irdelenmeye başlanmış, çözüm önerileri bulunmaya çalışılmış ve mücadele yöntemleri geliştirilmeye başlanarak ikinci kuşak çalışmalar yapılmaya başlamıştır (Oral, 2009: 52-53).

Yolsuzluk düzeyi ile tasarruflar arasında hem doğrudan hem de dolaylı ilişkinin varlığından söz edilebilir. Yolsuzlukların tasarrufları doğrudan etkilemesi anlamında, yolsuzluk düzeyinin ülkeden sermaye kaçışına sebep olduğu ve bu durumda ulusal tasarruf düzeyini iki yönlü olarak düşürdüğü bilinmektedir. Örneğin, yolsuzluğun bir hayli yüksek olduğu geri kalmış ülkelerdeki sermaye, gelişmiş ülke bankalarına kaçmaktadır. Yolsuzluğun, kamu tasarruf düzeyinin ana belirleyicisi olan kamu gelirlerini düşürmesi ve kamu harcamalarını beklenilenin dışında artırması kamu tasarruf düzeyini azaltmaktadır. Yolsuzlukların çok yüksek olduğu ülkelere yabancı tasarrufların çekilmesi güçleşmekte daha da fazlası olarak yabancı tasarrufların geldikleri yerlere tekrar dönmesi bile görülebilmektedir (Çelen, 2007: 95). Pecorino (1992), tarafından yapılan çalışmada, yolsuzluk seviyesinin yükselmesi sonucu toplam tasarrufların miktarının azaldığı tespit edilmiştir.

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

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

olduğu savunulmaktadır. Söz konusu düşünce kapsamında rüşvet unsuru, ihalenin en verimli firmalara verilmesini sağlayarak toplam verimliliği artıran bir eylem olduğu iddia edilmektedir.

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

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

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

Tüm bunların dışında yolsuzluk, ekonomik büyüme oranını düşürdüğü gibi kaynakların dağıtımının da yanlış yapılmasına yol açacağından büyümenin kalitesinde de negatif bir etkiye sahip olacaktır (Gökten, 2009: 23).

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

Uğur ve Dasgupta (2011), ülkeden ülkeye ve zamansal farklılıklara göre bazı değişkenlikler gösterse de genel anlamda yolsuzlukların, ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilediğini tespit etmişlerdir (İleten: Beşel ve Savaşan, 2014: 75).

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

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

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

Katma değer vergisi gibi dolaylı vergiler, mal alındığı esnada ödendiği için söz konusu malın fiyatının parçası gibi düşünülmekte dolayısıyla bu vergiler alım esnasında ödendiği için yolsuzluk yapabilme ihtimali daha düşük olmaktadır. Gelir ve kurumlar vergisi gibi dolaysız vergiler ise beyan edilen rakamlar üzerinden ücretlendirilmekte bu da dolaysız vergilerin yolsuzluk yapmaya daha müsait olduğu vergi türleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca bazı vergilerin

ödenmesinde vergi daireleri ile muhatap olunmazken bazılarında muhatap olma zorunluluğu vardır. Bu muhataplık ise bazı fırsatçılara yolsuzluk yapabilme zemini hazırlamaktadır.

Gelir dağılımının adaletsiz dağıtımı yolsuzluğun bir nedeni olduğu gibi yolsuzlukta gelir dağılımını olumsuz yönde etkilemektedir (Yurdakul, 2013: 95). Ekonominin önemli batakları olan yolsuzluk, yalnızca ekonomide kaynak dağılımındaki etkinliği bozmamakta, aynı zamanda gelir dağılımını da dolaylı yollardan etkilemektedir. Finans ve emek piyasaları ile kamuda giderek artan yolsuzluklar, ekonomik yapının bozulması ile birlikte sermaye birikimin yavaşlamasına sebep olurken, ilerleyen dönemlerde gelir dağılımını bozan etkiler de göstermektedir (İleten: Borluk, 2014: 1). Aynı şekilde konum olarak iyi durumda olan kişilerin nüfusun diğer geri kalanının aleyhine olacak şekilde devlet faaliyetlerinden daha fazla yarar sağlamasına imkan vermesi bakımından yolsuzluk, gelir adaletsizliğini arttırmaktadır (Tanzi, 1998/2001: 131).

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

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

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

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

Yolsuzluk düzeyi ile kayıt dışı ekonomi arasında genel de eş yönlü olarak güçlü bir ilişki söz konusudur. Ülkede kayıt dışılığın artması, yolsuzluk düzeyini arttırabilmektedir. Bu anlamda kayıt dışı sektörün yolsuzluk oluşturu etkisini ortaya koyan çeşitli ampirik araştırmalar vardır. Bu anlamda Akçay'ın 23 geçiş ülke ekonomisi üzerinde yapmış olduğu araştırma çerçevesinde yolsuzluğa sebep olan iki temel nedeninden birisinin kayıt dışı ekonomi (diğerinin ekonomik özgürlük) olduğu ortaya çıkmıştır. Buna göre bu ülkelerde kayıt dışı sektörde her %1'lik artışın yolsuzluk endeksinde 0,02 düzeyinde (1 ile 10 arasında) artışa neden olduğu ortaya konulmuştur. Yine Choi ve Thum tarafından yapılan diğer başka araştırma sonucunda ekonomi aktörlerinin kayıt dışı alana yönelmesinin kamu çalışanlarını da yolsuzluğa yönlendireceği sonucuna

varmışlardır. Dreher ve Schneider'in 120 ülkeyi kapsayan ve 1994-2002 yılları arasında yapmış oldukları araştırmaya göre, düşük gelirli ülkelerde kayıt dışı ekonominin varlığı yolsuzluk oranını yükseltmediği ortaya konulmuştur (İleten: Bağırzade, 2015: 48).

Doğrudan yabancı sermaye girişimcilerinin, ülkede var olan yolsuzluklar neticesinde ödemek zorunda oldukları maliyet bir tür vergi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu maliyet de doğrudan yabancı yatırımların kar oranlarını düşürdüğü için toplam yabancı yatırım hacminin azalmasına sebep olmaktadır (Çelen, 2007: 123).

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

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

Wei ve Kaufman tarafından az gelişmiş 45 ve gelişmiş 12 ülke üzerinde yapılan araştırmada da, yolsuzluktaki bir birimlik artışın doğrudan yabancı yatırımların ülkeye girişleri üzerinde yaklaşık olarak %16 oranında azaltıcı etkisinin bulunduğu tespit edilmiştir (İleten: Topkaya, 2014: 76-81).

5. TÜRKİYE'NİN YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE GÜÇLÜ VE ZAYIF TARAFLARI

Ülkemizde yolsuzlukla mücadele, son yıllarda hem toplumsal farkındalığın giderek artması hem de uluslararası kuruluşlarla etkileşimin giderek artması neticesinde önemli ölçüde ivme kazanmıştır. Son yıllarda siyasi erkin yolsuzluklarla mücadelede kararlı davrandığı gözlemlenmektedir. Bu anlamda toplumsal ve siyasal uzlaşının sağlanabilirliği önemli ölçüde artmaktadır. Her geçen gün kamusal hizmetlerde işlemlerin basite indirgenmesine ve şeffaflığın sağlanmasına yönelik çaba harcanmaktadır. Ancak tüm bu çabalar yolsuzluk konusunda tam ve yeterli önemlerin alınabildiğini göstermemektedir. Zira yolsuzlukla mücadele ele alınırken sorun tüm yönleriyle ele alınmalıdır çünkü yolsuzluk olgusu net bir takım somut konulardan oluşmamakta aksine içinde on binlerce kalem sorunu barındırmaktadır.

5.1. Güçlü Taraflar

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

I. Saydamlığın artırılması ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi stratejisi kapsamındaki önlemler

Söz konusu yolsuzlukla mücadele kapsamında, ülkemizde saydamlığın artırılması ile kamuda yönetimin etkinliğinin geliştirilmesi amacıyla 2/1/2002 tarihli ve 2002/3 sayılı Bakanlar Kurulu kararı kapsamında ve bünyesinde; Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı temsilcilerinin bulunduğu "Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonu" kurulmuş ve bu komisyona yardımcı olmak maksadıyla da bir Çalışma Grubu oluşturulmuştur. Bu çerçevede "Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı" hazırlanmış ve planın amaçları şu şekilde sıralanmıştır:

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

Ülkemizde kamu hizmetlerinin sunumundan kaynaklı problemlerin öncelikle giderilmesi ve yolsuzluğu besleyen yapı ve hizmetlerin sunum şekillerinin değiştirilmesi amacıyla sorun ve öneriler tespit edilmiştir (Masak, agis, 2002). Bu anlamda söz konusu aksaklıkların giderilerek yolsuzlukla etkin mücadele kapsamında ciddi reformlar gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Söz konusu komisyonun adı 2009 yılında değiştirilerek “Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Komisyonu” adını almıştır. Ardından 2010 ile 2014 yıllarını kapsayan ve ülkemizdeki sosyal ve ekonomik hayatı olumsuz yönde etkileyen, ahlaki değerlere zarar veren, toplumun kamu kurum ve kuruluşlarına ait güvenini sarsan yolsuzluklara karşı kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve her yerde şeffaflığın artırılması amacıyla “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi” yürürlüğe girmiştir. Yolsuzlukla mücadelede devletin attığı dev adımlardan birisi olan söz konusu strateji:

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

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

Hükümet yolsuzlukla mücadele kapsamında saydamlığın artırılması ve kararlı duruşunun devamlılığı niteliğindeki 2010 ve 2014 yıllarını kapsayan stratejideki tedbirleri de içine alacak

şekilde 2016 ve 2019 yıllarını kapsayan ve 21 maddeden oluşan yolsuzluk eylem planı açıklamıştır (Genelge, 2016/10).

II. Kayıt dışılıkla mücadele kapsamındaki önlemler

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

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

III. Mali suçları araştırma kurulu

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

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

IV. Bilgi edinme kanunu ve cumhurbaşkanlığı iletişim merkezi (CİMER)

Türkiye’deki yolsuzlukların önüne geçilmesinde destekleyici nitelikteki diğer bir kanun 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”dur. Bu kanun ile birlikte, yolsuzluk karşıtı şeffaf ve demokratik bir yönetimin gereği olarak ülkede yaşayan herkes, kamu kurum ve kuruluşları ile kamusal nitelikteki meslek kuruluşlarına ait faaliyetlere yönelik olarak bilgi edinme hakkını kullanabilmektedir. Diğer taraftan, bilgi edinme başvurusu ile ilgili yapılacak itirazlar

çerçevesinde verilen kararları incelemek ve kararlar vermek üzere “Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu” oluşturulmuş ve GRECO’nun tavsiyesi üzerine kurul 2009 yılından itibaren, kendine özgü bütçeye kavuşmuş ve personel sayısında artırıma gidilmiştir. Bu anlamda ülkedeki tüm bireyler şeffaf yönetimin gereği olarak her alanda en ufak bir şüphe duyması halinde usulüne uygun başvuru yaptığı takdirde isteyeceği tüm bilgileri sağlıklı ve doğru bir biçimde isteme hakkına sahip olmaktadır (Uğur, 2012: 331).

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

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

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

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

CİMER, vatandaşlarına rahatlıkla hesap verebilen, şeffaf ve açık olunan, yolsuzluklardan uzak, kamusal hizmetlerini daha hızlı ve verimli sunma gibi ilkeleri benimsemiştir. CİMER ile devlet kurum ve kuruluşlarının gizlilik adı altında performans ve verimliliklerini ölçmeyi engelleyen, bilgileri saklayan ve çıkar sağlamaya zemin oluşturan ve yolsuzluklara imkan sağlayan olguların arkasına sığınma dönemi son bulmaya başlamış ayrıca hiç kimsenin baskısı altında kalmadan korkusuzca vatandaşlık görevi olan yolsuzluğu ihbar edebilmenin önü açılmıştır (Turan, Aydılek ve Şen, 2015: 219-222).

V. E-Devlet uygulamaları

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

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

yolsuzlukları azaltmada önemli rol üstlenmiştir. Türkiye’de e-devlet uygulamasının vatandaş kullanımına açılmasıyla (İleten: Giray, 2010: 160-163):

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

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

VI. Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzluklarla mücadele kanunu

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

VII. Yolsuzlukla mücadeleyle ilişkin diğer kanunlar

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

- ✓ 213 sayılı Vergi Usul Kanunu,
- ✓ 237 sayılı Taşıt Kanunu,
- ✓ 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu,

- ✓ 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun,
- ✓ 3069 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun,
- ✓ 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun,
- ✓ 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun,
- ✓ 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,
- ✓ 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,
- ✓ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- ✓ 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulmasına Dair Kanun,
- ✓ 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ilgili hükümleri,
- ✓ 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ilgili hükümleri,
- ✓ 5411 sayılı Bankacılık Kanunu,
- ✓ 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun,
- ✓ 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu,
- ✓ 5726 sayılı Tanık Koruma Kanunu,
- ✓ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu.

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

VIII. Yolsuzlukla mücadelede rol alan diğer kurum ve kuruluşlar

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

IX. Yolsuzlukla mücadelede taraf olunan uluslararası sözleşmeler

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

- ✓ 2003 yılında Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi,
- ✓ 2003 yılında Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi,
- ✓ 2003 yılında Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi,
- ✓ 2004 yılında Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi,
- ✓ 2004 yılında Hukuki veya Ticari Konularda Yabancı Ülkelerde Delil Sağlanması Hakkında Sözleşme,
- ✓ 2004 yılında Avrupa Konseyinin Suçtan Kaynaklanan Gelirlerin Aklanması, Araştırılması, Ele Geçirilmesi ve El Konulmasına İlişkin Sözleşmesi,
- ✓ 2006 yılında Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi onaylanmıştır. Ayrıca ülkemiz, 2004 yılında yolsuzluklarla mücadele alanında faaliyette bulunan Avrupa Konseyinin Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubuna (GRECO) üye olmuştur (Oral, 2009: 126).

5.2. Zayıf Taraflar

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

X. Teftiş ve denetim mekanizması ile ilgili aksaklıklar

Türkiye’de yolsuzlukla mücadeleyle ilişkin birçok denetim kurumu ve birimi olmasına rağmen, doğrudan yolsuzluklarla mücadeleyi amaçlayan bir kurumsal yapı bulunmaktadır. Türkiye’nin sorunu hali hazırda fazla sayıda bulunan teftiş ve denetlemeye yönelik kurum ve kurulların sayıca yetersizliği değil bunların etkili, koordineli ve kararlı bir mücadelenin olmamasıdır. Ülkemizde yüzü aşkın bir sayıda denetim ve teftiş kurumunun veya buna yönelik mekanizmasının bulunması, KİT ve belediyelerde görevli müfettişler hariç olmak üzere teftiş ve denetim birimlerinde on binlerce müfettiş, denetmen, hesap uzmanı, kontrolör ve denetim personeli bulunmasına rağmen söz konusu yolsuzlukların engellenememesi, ülkede teftiş ve denetim sisteminin etkisiz olduğunu göstermektedir (Uğur, 2012: 323).

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

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

XI. Kamu kesimi ile ilgili aksaklıklar

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

Ayrıca, kamuoyunda aracı veya kayırma olmadan ve rüşvet verilmeden işlerin yürütülemeyeceği konusundaki algılamaların değiştirilmesi gerekmektedir. Yolsuzlukların ihbar edilmesi karşısında ihbar edenin herhangi bir yasal güvence altına alınamaması esasında çok etkin olabilecek bir

sistemi etkinsiz kılmaktadır. Bu anlamda yolsuzlukları ihbar ve şikâyet edenler için kapsamlı güvence sağlayan yasal mekanizma yaratılmalıdır.

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

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

XII. Kamu ihale kurumu ve kamu ihale kanunu ile ilgili aksaklıklar

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

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

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

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

f) İdarelerin yaklaşık maliyeti 225,403 Türk Lirasına (İkiyüz yirmibeş bindörtüyüzüç) kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları (2018 dönemine ilişkin)

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

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

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

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun da istisna hükümlerine yer veren 3.madde de şuan için 22 adet değişiklik yapılması ve yapılması planlanan yeni değişikliklerin gündemde olması

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

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

XIII. E-Devlet uygulamalarındaki ve kullanımındaki aksaklıklar

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

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

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

XIV. Vergilendirme konusundaki aksaklıklar

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

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

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

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

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

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

XV. Diğer zayıf taraflar

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

Yolsuzlukla etkin mücadele edebilmek için olması gerekenden çok daha fazla sayıda çıkarılmış kanun bulunmakta ve bu kanunların birçoğu güncellikten uzak olmakta ve birbirinden bağımsız hareket etmektedir. Hâlbuki sürekli aynı doğrultuda yeni kanunlar çıkarmak yerine mevcut kanunlar güncellenmeli ve birbirlerini tamamlar hale getirilecek düzenlemeler yapılmalıdır.

Yolsuzluğun bütününü ele alan bir “Yolsuzlukla Mücadele Kanunu” bulunmamaktadır. Sadece yolsuzlukları kapsayacak şekilde çıkarılacak olan böyle bir kanun altında mevcut dağınık yasalar düzenlenip bu kanun çatısı altında toplanmalıdır (Uğur, 2012: 333). Diğer taraftan yürürlükteki kanunlar ve uygulamalar arasında uçurum bulunmaktadır. Bu uçurum yolsuzlukla etkin mücadele edebilmenin önündeki en ciddi engellerden olmaktadır.

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

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

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

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

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

Bu zamana kadar yapılan birçok düzenleme ve reformlar küçük boyutlu yolsuzlukların azalmasını sağlasa da büyük çaplı yolsuzlukların artmasının ve meydana gelen rant ağlarının büyümesinin olumsuz etkileri hissedilmektedir. Ülkede üst düzey yöneticilerle bağlantıları olan şirketlerin kamuya mal ve hizmet alımlarında sürekli olarak kendilerini göstermesi ve Türkiye ekonomisinin en önemli halkalarından biri olan inşaat sektörünün söz konusu şirketlerin oyun alanı durumuna gelmesi bunun bir göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

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

6. SONUÇ

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

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

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

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

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

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

yolsuzlukların ekonomi üzerinde olumsuz etkilerini ortaya koyan ampirik çalışmalar yapılmaktadır.

Küreselleşme olgusuyla birlikte yolsuzluk, belli bir ülke sınırları içinde gerçekleşen bir iç sorun olmaktan çıkarak uluslararası boyutta çözülmesi gereken ciddi bir sorun haline gelmiştir. Gizlilik içermesi ve yasadışı olması nedeniyle yolsuzluk kavramının net olarak ölçümünün yapılması mümkün olmamakla birlikte bu kavramın algısının ölçümünün yapılması mümkündür. Bu anlamda araştırma yapan çok sayıda kuruluştan en önemlisi, Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından oluşturulmuş yolsuzluk algılama endeksidir. Endeks, yolsuzluğa neden olan faktörleri birleştirmek suretiyle genel bir gösterge yaratarak bu sayede yolsuzluk anlamında ülkelerin birbirlerini kıyaslayabilmesine olanak sağlanmaktadır. Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün 2016 yılı yolsuzluk algılama endekslerine göre Türkiye, 41 puan ile 176 ülke arasında 75'inci sırada yer alırken 2017 yılı endeksine göre 40 puan alarak 180 ülke arasından 81'inci sırada kalmıştır.

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

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

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

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

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

KAYNAKÇA

Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü (2006a). Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu. Web: [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/greco/greco_turkiye_raporlar/GrecoEval1-2\(2005\)3_Turkey_TR.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/greco/greco_turkiye_raporlar/GrecoEval1-2(2005)3_Turkey_TR.pdf) adresinden 18 Ağustos 2018'de alınmıştır.

ADAMAN, F., ÇARKOĞLU, A. ve ŞENATALAR B. (2001). *Hanehalkı Gözünden Türkiye'de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler*, İstanbul: TESEV Yayınları.

AKDOĞAN, A. (1999). Vergilendirme Politikası, Gelir ve İkame Etkileri Açısından İzlenebilecek Gelir Vergisi Politikasının Değerlendirilmesi. *G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*, 2(99), 102.

AKLAN, A. N. (2001). Para İkame Süreci ve Türkiye Örneği. *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 7(1), 200.

- AKTAŞ, B. (2017). Yargıtay Kararları Işığında 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nda Düzenlenen Suç Tipleri. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 23(3), 798-807.
- AYDOĞUŞ, İ., KUTLU, E. ve YILDIRIM, S. (2005). Yolsuzluk ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2), 17.
- BAĞIRZADE, R. E. (2015). Kayıtdışı Sektörün Ekonomideki Rolü Tartışmaları Üzerine: Bir Literatür Taraması. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, 7(14), 44.
- BAŞAR, S. (2004). *Yolsuzluklar ve Makro Ekonomik Etkileri*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.
- BAYAR, G. (2007, Mayıs). *Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri Ekonometrik Bir İnceleme*, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, 2007.
- BERKMAN, Ü. A. (2009). *Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet*. (Genişletilmiş 2’nci baskı), Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No:345.
- BEŞEL, F. ve SAVAŞAN, F. (2014). Türkiye’de Yapısal Kırımlar Altında Yolsuzluk-Ekonomik Büyüme İlişkisi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 27, 75.
- BORLUK, S. (2014, Kasım). Gelir Dağılımı Üzerine. *Kalkınmada Anahtar Verimlilik*, 311, 1.
- CİNGİ, S., TOSUN, U. ve GÜRAN, C. (2002). *Yolsuzluk ve Etkin Devlet* (1. baskı), Ankara: Ankara Ticaret Odası, Ümit Yayıncılık.
- ÇELEN, M. (2007). *Yolsuzluk Ekonomisi: Kamusal Bir Kötülük Olarak Yolsuzluğun Ekonomik Analizi*, İstanbul: İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası, İSMMM Yayın No:77.
- Dışişleri Bakanlığı. (2011). Yolsuzlukla Mücadele Web: <http://www.mfa.gov.tr/yolsuzlukla-mucadele.tr.mfa> adresinden 16 Ağustos 2018’de alınmıştır.
- DW. (2017). Türkiye’de Yolsuzlukla Mücadele İçin İyi Bir Altyapı Yok, Web: <https://www.dw.com/tr/t%C3%BCrkiyede-yolsuzlukla-m%C3%BCcadele-i%C3%A7in-iyi-bir-altyap%C4%B1-yok/a-41060150> adresinden 19 Ağustos 2018’de alınmıştır.
- EKŞİ, H. (2013). *Kamu Harcamaları Kapsamında Kamu İhale Sisteminin Yolsuzluk Suçları Açısından Değerlendirilmesi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- GEDİKLİ, A. (2011, Temmuz). Kamu Hizmetlerinin Yönetimi Sürecinde Yolsuzluğun Derinleştiği Ekonomik Büyüme ve Yoksulluk Sorunu Üzerine Bir Değerlendirme. *Öneri*, 9(36), 184.
- Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB). (2009, Nisan). Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010). Web: http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/beyannamerehberi/Kayit_disi_2009tr.pdf adresinden 21 Ağustos 2018’de alınmıştır.
- GİRAY, F. (2010). Yolsuzlukla Mücadelede E-Devlet ve Türkiye’deki Durum. *Sosyoekonomi*, 13(13), 160-175.
- GÖKTAN, A. (2009, Temmuz). Yolsuzluğun Büyüme Üzerindeki Etkileri ve Yolsuzluğu Önleme Stratejileri. *Çimento İşveren Dergisi*, 23.
- GÜR, M. F. (2014). Yolsuzluk Nedir? Yolsuzluk Çeşitleri ve Ülkeler Arası Yolsuzluk Algılaması. *Mali Çözüm Dergisi*, 124, 194.
- GÜRAN, C. M. ve TOSUN, U. M. (2003). Yolsuzlukla Mücadele Olgusu ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. *H.Ü. İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 21(2) 146.

- HAMİDOV, R. (2016). *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklarla Mücadele Sürecinde Örgütlenme*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- HASDEMİR, İ. (2006). *Sosyolojik Bakış Açısıyla Yolsuzluk Olgusu*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- İLİMAN, T. ve TEKELİ, R. (2016). Dünya’da ve Türkiye’de Yolsuzluk Algısı. *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(2), 67.
- Kamu İhale Kurumu. (2017, Ağustos). 01.01.2017-30.06.2017 Dönemlerini Kapsayan Kamu Alımları İzleme Raporları. Web: http://www2.ihale.gov.tr/Duyurular2012/2017_yar%C4%B1y%C4%B1l_kamu_al%C4%B1mlar%C4%B1_izleme_raporu_REV4.pdf adresinden 20 Ağustos 2018’de alınmıştır.
- KARAKAŞ, M. (2003). *Yolsuzluğun Nedenleri, Etkileri ve Yolsuzlukla Mücadelede Alternatif Bir Yaklaşım Olarak Yönetişim*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları 50.seri, 55-56.
- KORKMAZ, E., ERKAL, E. M., MİNİBAŞ, T., BALOĞLU, B., YILMAZ, E. B. ve ÇAK, M. (2001). *Türkiye’de Yolsuzluğun Sosyo-Ekonomik Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayın No:35.
- KÖSEOĞLU, Ö., YURTTAŞ, F. ve SELEK, C. (2005, Kasım). Yolsuzluğu Önlemede Kullanılan Araçlardan Biri Olarak Yönetimde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı. II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumunda sunuldu, Sakarya.
- MASAK (2002). Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı. Web: <http://www.masak.gov.tr/media/portals/masak2/files/karar.pdf> adresinden 16 Ağustos 2018’de alınmıştır.
- MASAK (2011b). Web: <http://www.masak.gov.tr/tr/content/sunus/37> adresinden 16 Ağustos 2018’de alınmıştır.
- ORAL, G. B. (2009). *Yolsuzluk - Türk Vergi Sistemi İlişkisi ve Mücadele Stratejileri*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.
- ÖZARSLAN, O. E. ve GÖRGÜLÜ, B. (2016). Türkiye’de Yolsuzluk: Yasalar, Uygulamalar ve Riskli Alanlar. *Uluslararası Şeffaflık Derneği Dergisi*, 8-9.
- ÖZBARAN, H. M. (2003). Yolsuzluk ve Bu Alanda Mücadele Eden Uluslararası Örgütler ve Birimler. *Sayıştay Dergisi*, 50-51, 18.
- ÖZSEMERÇİ, K. (2003). *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Sayıştay Başkanlığı.
- SARILI, A. M. (2002). Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler. *Bankacılar Dergisi*, 41, 33.
- SAYER, A. ve BARUTÇU, A. (2010). Kamu İhaleleri ve Etik Dışı Uygulamalar. *Dış Denetim Dergisi*, 82.
- Şeffaflık (2016). Türkiye’de Şeffaflık Sitemei Analizi, Web: <http://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2016/04/NIS-Booklet-TR.pdf> adresinden 26 Ağustos 2018’de alınmıştır.
- SEVİNÇ, İ. ve ŞAHİN, A. (2013). Kamu Çalışanlarının E-devlet Uygulamalarında Karşılaştıkları Sorunların Belirlenmesine Yönelik Karaman İlinde Bir Araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2), 199-210.
- ŞENER, N. (2001). *Tepeden Tırnağa Yolsuzluk*. İstanbul: Metis Yayıncılık.
- ŞİMŞEK, B. (2001). İşletmelerde Çıkar Çatışmasından Kaynaklanan Etik Sorunlar. *İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 3(1), 1.

TANZI, V. (2001). Dünya Çapında Yolsuzluk Nedenleri, Sonuçları, Boyutları, Çözüm Yolları (çev. G. Kösekahya). *Maliye Dergisi*, 138, 117-134. (Orijinal makalenin yayım tarihi, 1998).

TBMM; “Yolsuzlukların Sebeplerinin, Sosyal ve Ekonomik Boyutlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonunun (10/9) Esas Numaralı Raporu”, Ankara 19.06.2003. Web:[https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss266_BOLUM%20I%20\(0001-0158\).pdf](https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss266_BOLUM%20I%20(0001-0158).pdf) 22 Kasım 2018’de alınmıştır.

TBMM. (2017). 2015-2016 ve 2017 Yılları Bilgi Edinme Genel Raporları, Web: https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/degerlendirme_kurulu_raporlari.htm adresinden 17 Ağustos 2018’de alınmıştır.

TEPAV. (2006). *Yolsuzlukla Mücadele, TBMM Raporu Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler, Çözüm Önerileri*. (2. baskı), Ankara: TEPAV Yolsuzlukla Mücadele Kitapları-1.

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

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

UĞUR, H. (2012). Türkiye'nin Yolsuzlukla Mücadele Enstrümanları, *TBB Dergisi*, 98, 310-337.

ULUSOY, A. ve KARAKURT, B. (2002). Vergi İndiriminin Ekonomik Etkileri, *Vergi Dünyası*, 254, 109.

UZ, A. (2008). İhale Konusu Hukuki İşlemler Bakımından 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Kapsamı ve Gelir/Hasılat Paylaşımı Uygulaması: "İddia" Örneği. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 57(1), 220.

YAKAR, S. ve CEBECİ, K. (2007). Yolsuzluğun Ekonomik Büyümeye Etkileri Üzerine Teorik Bir İnceleme. *Çimento İşveren Dergisi*, 16-27.

YILMAZ, A. G. (2006, Mart). Kayıt Dışı Ekonomi ve Çözüm Yolları. *İstanbul Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası Yayınları*, 26.

YURDAKUL, O. M. (2013). *Bir Kamusal Başarısızlık Ürünü Olarak Yolsuzluk ve Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Üzerindeki Etkileri*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.