

# YOLSUZLUK EKONOMİSİ\*

Prof. Dr. Suat OKTAR\*\*

## Abstract

Corruption is attracting too much attention around the world. This study surveys causes, economic effects and consequences of corruption. As a results, if radical reforms (cultural, moral and economic) are not made, corruption is likely to continue to be a serious problem.

## 1. GİRİŞ

Özellikle 1990 yılından sonra hızla gündeme gelen yolsuzluk olgusu güncelliğini dünya ölçeğinde korumaya devam etmektedir. Son yıllarda hiçbir konu bu kadar dikkati çekmemiş ve ilgi odağı haline gelmemiştir. "Demokrasinin Aids'i olarak nitelenen"<sup>1</sup> yolsuzluğa, ölçeği ve gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun dünya coğrafyasının hemen hemen her bölgesinde tesadüf etmek mümkündür. Üstelik ekonomiler küreselleştikçe, yolsuzluk da küreselleşmektedir.<sup>2</sup> Ancak gelişmekte olan ülkeler bu konuda başı çekmektedir. Özellikle piyasa ekonomisine geçiş sürecinde bulunan ülkelerde yolsuzluğun boyutları çok büyüktür. Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası

---

\* Bu çalışmada kullanılan kaynakların önemli bir bölümü Yrd.Doç.Dr. M.Mustafa Erdoğan'ın titiz çalışmasıyla sağlanmıştır. Duyarlı bir bilim adamı olarak bilimsel cömertliğini benimle paylaşan Sayın Erdoğan'ya teşekkürü bir borç olarak kabul ediyorum.

\*\* M.Ünv.İ.İ.B.F.İktisat Bölümü Öğretim Üyesi

<sup>1</sup> Michael Johnston, (1998), s.69.

<sup>2</sup> Patrick Glynn, Stephen J.Kobrin ve Moisses Naim, (1977), s.12.

(EBRD)'nin 1999 yılı raporuna göre, Bağımsız Devletler Topluluğu'na dahil olan ülkelerde toplam gelirlerin % 5,7'sini rüşvet oluşturmaktadır.<sup>3</sup>

Bu ülkelerde kumanda ekonomisinden serbest piyasa ekonomisine geçiş rantların tahsisi yönünde büyük fırsatlar yaratmıştır. Piyasa ekonomisinin gerekli kurumları sahip olmaması ya da yetersiz kalması, dolayısıyla da kurallara göre çalışmaması bu fırsatların, yaratılmasını kolaylaştırmıştır. Kaufmann'a göre, piyasanın serbestleşmesi ve özellikle de özelleştirme bu ülkelerde yolsuzluğu büyük ölçüde arttırmıştır.<sup>4</sup>

Yolsuzluğun yaygın olduğu ülkelerde temiz toplum temiz siyaset anlayışına doğru bir açılım başladıkça ve kamu kesimindeki ilişkilerin ve faaliyetlerin daha şeffaf olması yönünde düşünce ve eğitimler önem kazandıkça yolsuzluğun ne kadar derinlere kök saldığını görmek de olanaklı hale gelmektedir. Çünkü yolsuzluk bu ülkelerde adeta bir yaşam biçimine ve kültürüne dönüşmüştür. Venezuela'da yolsuzluk o kadar sıradan ve gündelik yaşamın içindedir ki, bu ülkede 1989 yılında iki ciltlik yolsuzluk sözlüğünün yayınlanmasına ihtiyaç duyulmuştur.<sup>5</sup>

Kuşkusuz yolsuzluğun oldukça uzun bir geçmişi vardır. İnsanlar iktidarda olduğu ve para da onları etkilediği sürece rüşvet var olmuştur. Yolsuzlukla ilgili olarak tarihe geçen ilk kayıtlar rüşvet alan yargıçlar ile kamu görevlilerine aittir. Babil Kralı Hammurabi'nin adını taşıyan kanunlarda yolsuzlukla mücadeleye büyük önem verilmiş, yolsuzluğa karışmış olan devlet görevlilerinin ölümle cezalandırılmaları yoluna gidilmiştir.<sup>6</sup> Günümüzden iki bin yıl önce Hindistan'da Başbakanlık yapan Kautilya'nın, kralı için yazdığı Arhashastra adlı kitabında yolsuzluktan söz etmiştir. Kautilya'ya göre; "dilinin ucunda bal ya da zehiri bulan birinin bunları tatmaması nasıl mümkün değilse, aynı şekilde, devletin fonlarından sorumlu bir kamu görevlisinin de kralın zenginliğinden en azından bir parça tatmaması mümkün değildir". Dante yediyüz yıl önce cehennem dibinde rüşvetin yer aldığını belirterek, ortaçağda yolsuzluğa duyulan nefreti dile getirmiştir. Shakespeare de yazdığı tiyatro oyunlarında yolsuzluğa dikkati çekmiştir. Amerikan Anayasasında ABD Başkanının yargılanmasına yol açan iki suçtan birinin yolsuzluk olduğu ifade edilmiştir.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Christopher Waller, (20002), s.688.

<sup>4</sup> Daniel Kaufmann, (1999), s.89.

<sup>5</sup> Robert Klitgaard, (1998), s.3

<sup>6</sup> Leo V. Ryan, (2000),s.332.

<sup>7</sup> Syed H. Alatas, (1990), s.13

İnsanlık tarihi boyunca her toplum için kanayan bir yara olan yolsuzluğun özellikle son yıllarda yoğun biçimde tartışılır olması bir tesadüf değildir.<sup>8</sup> Zira çıkar ilişkilerine konu olan her alanda yolsuzluk anormal ölçüde artış göstermiştir.<sup>9</sup> Daha temiz bir toplumun yaratılması amacıyla kamuda şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun giderek benimsenmesi ve yolsuzlukla mücadele kampanyasının Uluslararası düzeyde büyük destek görmesi yolsuzluk olaylarının üzerine gidilmesini sağlamaktadır. Financial Times 31 Aralık 1995 tarihli yıl sonu sayısının baş makalesinde 1995'i yolsuzluğun en çok tartışıldığı yıl olarak açıklamış ve onu izleyen iki yıl için de yine aynı değerlendirmeyi yapmıştır.<sup>10</sup>

Son yıllarda pek çok ülkede yolsuzluk suçlamaları nedeniyle hükümetler düşmüş, siyasi liderler koltuklarını kaybetmiş ve çok sayıda politikacı ve bürokrat görevden alınıp yargıya sevk edilmiştir. Örneğin Ocak 2000'de Almanya'da eski Başbakanlardan Helmut Kohl, partisine büyük miktarlarda yapılan bağışlara izin vermesi nedeniyle, Hristiyan Demokrat Parti'nin onursal başkanlığından istifa etmek zorunda bırakılmıştır.<sup>11</sup>

Zaire'de 1996 yılında Başkan Mobotu görevden alındığında otuz yıllık iktidarı boyunca Zaire Bankası'ndan 50-70 milyar doları arasında bir parayı zimmetine geçirdiği ve kişisel servetinin 6 milyar doları bulduğu saptanmıştır.<sup>12</sup>

Yine Arjantin'in efsane Başkanı Peron da görevde kaldığı süre içerisinde yabancı bankalardaki kişisel hesaplarına 700 milyon dolar aktarmıştır.<sup>13</sup>

## 2. YOLSUZLUĞUN TANIMI VE ÖLÇÜLMESİ

Yolsuzluk üzerine birbirinden farklı çok sayıda tanım yapılabilir. Ancak her biri için eksiklik söz konusu olduğundan tam bir tanımlama yapabilmek güçtür. Çünkü yolsuzluğu gözlemek hiç de kolay değildir. Yolsuzluk genellikle gün ışığında değil kapalı kapılar ardında ve yasal olmayan bir tarzda gerçekleşir.<sup>14</sup>

<sup>8</sup> Daniel Kaufmann, (1997), s.114.

<sup>9</sup> Vito Tanzi, (1998), s.559-60.

<sup>10</sup> Vito Tanzi, (1998), s.560.

<sup>11</sup> Herbert Werlin,(2002), s.341.

<sup>12</sup> Andrew Wedeman,(1997), s.463.

<sup>13</sup> Robin Theobald, (1990), s.77.

<sup>14</sup> Dilck Yılmazcan, (1999), s.90.

Yolsuzluk en yaygın tanımıyla kamu gücünün ve kaynaklarının özel çıkarlar sağlamak amacıyla yasalara aykırı olarak kullanılmasıdır.<sup>15</sup> Bu tanım Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu tarafından da kabul görmektedir. Bu tanımı dikkate alarak yolsuzluğun sadece kamu kesimiyle sınırlı olduğu anlamı çıkarılmamaktadır. Özel sektörde de büyük yolsuzluklar yaşanmaktadır. Hatta özel sektör, kamu kesiminde yaşanan yolsuzlukların beslendiği ana kaynaktır.<sup>16</sup> Özellikle büyük özel teşebbüslerde özellikle alım yapılırken, hatta işe alırken yolsuzluk açıkça vardır. Bazen kamu yetkilisi sadece özel çıkarlar için kullanılmaz. Kişi kendi partisi, sınıfı, grubu, dostları ve ailesinin çıkarı için de yolsuzluk yapabilmektedir.<sup>17</sup>

Yapılan her yolsuzluğun mutlaka rüşvetle sonuçlanması gerekmez. Örneğin hasta olduğunu mazeret göstererek izin alan bir kamu görevlisinin tatile gitmesi, görevin bir şekilde kötüye kullanılması anlamına gelir.

Öte yandan, hediye ile rüşvet arasında ayrımın da yapılması gerekmektedir. Çoğu kez birçok olayda rüşvet hediye adı altında gizlenebilmektedir. Rüşvet olayında genel olarak bir karşılık varken, hediye karşılıksızdır.<sup>18</sup> Ancak, kimi zaman her ikisi de birbirine karışmakta bu ayrımı yapmak zorlaşmaktadır. Burada, sorulması gereken soru şudur. Hediye ne zaman rüşvete dönüşür. Ya da şöyle sorulabilir. Hediye ile rüşvet arasında ayrımı belirleyen hediyein büyüklüğü müdür? Bu tür sorular daha da çoğaltılabilir. Açıkcası rüşvetin belirlenmesi hiç de kolay değildir.

Yolsuzluğu değişik kriterler dikkate alınarak sınıflandırmak mümkündür. Örneğin yolsuzluk<sup>19</sup>

- Bürokratik ya da siyasi olabilir,
- Rüşvet veren yönünden maliyeti azaltıcı ya da çıkar sağlayıcı olabilir,
- Rüşvet alan ya da veren tarafından önerilmiş olabilir,
- Zorlayıcı ya da rıza ile yapılabilir.
- Ön görülebilir olabilir ya da kaydi olarak yapılabilir,
- Bir nakit ödeme içerebilir ya da içermeyebilir.

<sup>15</sup> Michael Johnston (1997), s.62.

<sup>16</sup> Robert Klitgaard, (1998), s.4.

<sup>17</sup> Vito Tanzi, (1998), s.564.

<sup>18</sup> Vito Tanzi (1998), s.565.

<sup>19</sup> Vito Tanzi, (1998), S.565.

Yolsuzluğun doğası gereği gizlilik taşıması ve çok genel bir alana yayılmış olması nedeniyle nicel olarak ölçülmesi kolay bir iş değildir. Hatta sadece rüşvetin dikkate alınması durumunda yolsuzluğun boyutları olduğundan az görünecektir. Sağlıklı bir ayırım yapılmadan dikkate alınacak her çeşit yolsuzluk eyleminin ölçülmesi ise yanıltıcı sonuçlar verecektir. Bu bakımdan ölçüm sonuçlarına ihtiyatla yaklaşmak gerekmektedir. Bu zorluğa karşın, Business International, Taransparency International ve World Economic Forum gibi birçok uluslararası kuruluş yolsuzluğu dolaylı yollardan ölçmeğe çalışmaktadır. Bu kuruluşların geliştirdikleri endeksler yolsuzlukla ilgili ekonometrik çalışmalarda yaygın olarak kullanılmaktadır.

Bu endeksler arasında en çok bilineni Transparency International (Uluslararası Şeffaflık) kurumu tarafından geliştirilen "Yolsuzluk Algılaması Endeksi" (Corruption Perspective Index-CPI). Aralarında Türkiye dahil 60 kadar ülkenin bağlı bulunduğu bu kuruluş 1993 yılında Berlin'de kurulmuştur. Bu kuruluşun temel amacı, dünya genelinde evrensel etik kurallarının uygulanmasını destekleyerek, tüm üye ülkelerde yolsuzluğa karşı etkin bir savaşın verilmesini sağlamaktır.<sup>20</sup>

Yolsuzluk Algılama Endeksi 0 ile 10 arasında değerler almaktadır. Buna göre, 10 değeri yolsuzluğun en az, 0 değeri ise en çok algılandığı anlamını taşımaktadır. Aşağıdaki tablo bu değerler esas alınarak oluşturulmuş olan çeşitli ülkelere ilişkin yolsuzluk endeksini göstermektedir. Tablodan görüldüğü gibi Finlandiya 9.7 ile yolsuzluğun en az yaşandığı ülke olurken, "Bengladeş" 1.2 endeks değeri ile yolsuzluğun en çok görüldüğü ülke konumundadır. Türkiye ise 3.2 endeks değeri ile yolsuzluğun en yaygın olduğu ülkeler arasında yer almaktadır. Üstelik Türkiye her yıl biraz daha irtifa kaybetmekte ve sıralamada gerilere düşmektedir. Türkiye'nin 1997 yılında 38.nci sırada yer aldığı dikkate alındığında, toplumda kirlenmenin son yıllarda ne ölçülere vardığını tahmin etmek pek zor olmasa gerektir. Ancak tüm bu sonuçlar somut bir gösterge niteliğinde değildir. Endeks kamuoyu, siyasal analistler ve iş adamlarının çoğu sübjektif değerlendirmelerinin bir araya getirilmesiyle hazırlanmış olup, örneklerinin bir örnekleme olarak değerlendirilmektedir.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Orhan Şener, (1998), S.172.

<sup>21</sup> Orhan Şener, (1998), s.174.

## SEÇİLMİŞ BAZI ÜLKELERE İLİŞKİN YOLSUZLUK ALGILAMA ENDEKSİ (2002)

Ülke	CPI Değeri (2002)	Standart Sapma	Min.-Maks. Değerler	Ülke	CPI Değeri (2002)	Standart Sapma	Min.-Maks. Değerler
Finlandiya	9,7	0,4	8,9 - 0,0	Polonya	3,7	0,8	2,6 - 5,5
Danimarka	9,5	0,3	8,9 - 9,9	Hırvatistan	3,8	0,2	3,6 - 4,0
İsveç	9,3	0,2	8,9 - 9,6	Çek Cum.	3,7	0,8	2,6 - 5,5
Kanada	8,7	0,5	8,7 - 9,3	Meksika	3,6	0,6	2,5 - 4,9
İngiltere	8,7	0,5	7,8 - 9,4	Çin	3,5	1,0	2,0 - 5,6
İsviçre	8,5	0,9	6,8 - 9,4	Etiyopya	3,5	0,5	3,0 - 4,0
Hong Kong	8,2	0,8	6,6 - 9,4	Mısır	3,4	1,3	1,7 - 5,3
ABD	7,7	0,8	5,5 - 8,7	Tayland	3,2	0,7	1,5 - 4,1
Şili	7,5	0,9	5,6 - 8,8	Türkiye	3,2	0,9	1,9 - 4,6
Almanya	7,3	0,9	5,2 - 8,0	Özbekistan	2,9	1,0	2,0 - 4,1
İsrail	7,3	0,9	5,2 - 8,0	Hindistan	2,7	0,4	2,4 - 3,6
Japonya	7,1	0,9	5,5 - 7,9	Rusya	2,7	1,0	1,5 - 5,0
Botsvana	6,4	1,5	5,3 - 8,9	Zimbabve	2,7	0,5	2,0 - 3,3
Fransa	6,3	0,9	4,8 - 7,8	Romanya	2,6	0,8	1,7 - 3,6
Namibya	5,7	2,2	3,6 - 8,9	Venezuela	2,5	0,5	1,5 - 3,2
Tayvan	5,6	0,8	3,9 - 6,6	Gürcistan	2,4	0,7	1,7 - 2,9
İtalya	5,2	1,1	3,4 - 7,2	Ukrayna	2,4	0,7	1,7 - 3,8
Macaristan	4,9	0,5	4,0 - 5,6	Bolivya	2,2	0,4	1,7 - 2,9
Beyaz Rusya	4,8	1,3	3,3 - 5,8	Uganda	2,1	0,3	1,9 - 2,6
G. Afrika Cum.	4,8	0,5	3,9 - 5,5	Azerbaycan	2,0	0,3	1,7 - 2,4
Tunus	4,8	0,8	3,6 - 5,6	Kenya	1,9	0,3	1,7 - 2,5
Ürdün	4,5	0,7	3,6 - 5,2	Paraguay	1,7	0,2	1,5 - 2,0
Yunanistan	4,2	0,7	3,7 - 5,5	Nijerya	1,6	0,6	0,9 - 2,5
Brezilya	4,0	0,4	3,4 - 4,8	Bengladeş	1,2	0,7	0,3 - 2,3
Polonya	4,0	1,1	3,6 - 5,5	Çek Cum.	3,7	0,8	2,6 - 5,5
Hırvatistan	3,8	0,2	3,6 - 4,0				

Kaynak: Transparency International, Corruption Perception Index, (2002).

### 3. YOLSUZLUĞU YARATAN FAKTÖRLER

Yolsuzluğun kaynağı çok çeşitlidir. Bunlar Endüstriyel, sosyal ve özellikle ekonomik niteliklidir. Ama bunlardan hangisi olursa olsun, sonuçta yolsuzluğa karışan mutlaka kendisine bir çıkar sağlama amacını taşır.<sup>22</sup>

Örneğin rüşvet Bengaldeş'de olduğu gibi, yüksek rüşvet potansiyeline sahip bir işi kapmak için verilmektedir. Bu durumda rüşvet, bir klübe katılmak için ödenmesi gereken bir giriş ücretine benzer ve doğacak imkanlardan yararlanma hakkını verir.<sup>23</sup>

Regülasyonların ve onay işlemlerinin varlığı, faaliyeti onaylayan ya da denetleyen kamu görevlisine bir tür tekel gücü vermektedir. Kamu görevlileri onay vermeyebilir. Bürokratik işlemlerin tamamlanması belli ölçüde yükümlülüklerinin yerine getirilmesini gerektirdiğinden ve çoğu kez de iradi olarak gerçekleştiğinden, gerek bireyler gerekse firmalar karşı karşıya kalabilecekleri bu olumsuzluğu ortadan kaldırmak için kamu görevlileri ile işbirliğine gitmektedir. Böylece kamu gücü rüşvet almak için kullanılabilir.<sup>24</sup>

Yolsuzluğun bir diğer önemli kaynağı şeffaf olmayan vergi düzenidir. Açık ki, vergi mükellefleri vergi denetmenlerini karşı karşıya getirmeyen vergiler daha az yolsuzluk yaratır. Ancak, yasalar karmaşıklaştıkça anlaşılması güçleşir, mükellef onu anlamak için yardıma ihtiyaç duyacaktır. Bu da mükellefle ve vergi idaresi arasında sıkı bir ilişkiye yol açacaktır. Bunun yanında vergi memurlarının ücretlerinin düşük olması ve en önemlisi vergi teşviklerinin sağlanmasında verginin tahakkukunda, denetlenecek mükellefin seçilmesinde, gerekli davaları açmada vergi idaresindeki görevli yöneticilere geniş yetkilerin tanınması yolsuzluğa uygun bir zemin yaratmaktadır.

Yolsuzluğun bir diğer nedeni kamu kesimindeki ücretlerin yetersizliğidir. Bilindiği gibi kamu görevlilerinin ücret düzeyi özel kesimde çalışanlara oranla daha düşüktür. Bu nedenle kamu görevlileri görevlerini yerine getirmede hem yavaş hem de isteksiz davranırlar. Görevin angaryaya dönüştüğü böyle durumda rüşvet arayışı kaçınılmaz olur. Üstelik, eğer kamu kesiminde etkin bir denetim mekanizması oluşturulamamışsa, görevliler yolsuzluk yapmak için fırsat kollayacaklardır. Üstelik, yakalanma ve işten atıl-

<sup>22</sup> S.M. Ghazanfar, (2000), s.353.

<sup>23</sup> Harenda K.Day, (1989), s.508.

<sup>24</sup> Vito Tanzi, (1998), s.566.

manın maliyeti beklenenden düşük ise<sup>25</sup> bu fırsat mutlaka bulunacaktır. Yapılan araştırmalar kamu ile özel kesim arasında ücret farklılığındaki artışın yolsuzluğu beslediğini ortaya koymaktadır. İsveç'te yolsuzluğun düşük olması, bu ülkede üst düzey yöneticilerinin "ortalama bir sanayi işçisine oranla 12-15 kat daha fazla ücret almasına bağlanmaktadır."<sup>26</sup>

Yolsuzluk bazen de devlet müdahalelerinin olmadığı alanlarda ortaya çıkmaktadır. Bunlardan biri ülkenin sahip olduğu doğal kaynaklardır. Burada devlet müdahalesinin yetersizliği büyük rantlar yaratabilmektedir. Petrol buna örnek olarak verilebilir. Rezerv olarak marjinal sınıra yaklaşmakta olan petrol, hem kıt bir kaynak olması hem de çıkarılma maliyetinin piyasa fiyatının çok altında kalması nedeniyle büyük bir rant alanıdır. Petrolü çıkartmayı amaçlayan şirketler için karların varlığı çekim alanı oluşturmaktadır. Bu nedenle, petrol çıkarım hakkının tahsisinden sorumlu olan kamu görevlilerine muhtemelen rüşvet teklif etmekten kaçınılmayacaktır.<sup>27</sup>

Son yıllarda özelleştirme yolsuzlukla en yakından bağlantılı bir faktör olmuştur. Genelde kamu kuruluşlarının yolsuzluğu ve siyasi yozlaşmayı yaratan temel bir faktör olduğuna ilişkin görüşler herkesçe paylaşılmaktadır. Kamuya ait kuruluşların özelleştirilmesi kuşkusuz yolsuzluğu ortadan kaldırmak için gereklidir. Ancak, temel konularda takdir hakkına sahip bulunan Bakan ya da yüksek mevkideki siyasetçiler ile kuruluşun gizli ve önemli bilgilerine sahip olan yöneticiler özelleştirmeyi kendi çıkarları için kullanmaya çalışmaktadırlar.<sup>28</sup>

Genelleme yapmak çok doğru olmamakla birlikte, böyle bir gelişmeyi özelleştirmenin yapıldığı çok genel bir coğrafyada yaygın olarak görmek mümkündür. Ancak, özelleştirmeye ilgili suistimaller ve yolsuzluklar özellikle Sovyet Blokunun dağılmasından sonra piyasa ekonomisine geçmeye çalışan ülkelerde görülmektedir. Bu ülkelerde yağmalama ya da peşkeş çekme gibi kavramlarla ifade edilen yolsuzluklar sayesinde bazı insanlar anormal ölçülerde zenginleşmişlerdir. Burada özelleştirmeye ilişkin suistimler istisnadan çok kural haline gelmiştir. Rusya'da kamu kuruluşlarının özelleştirilme sürecine karışan fesat, hile ve suistimler özelleştirmeyi amacından saptırılmış ve siyasi erke sahip olan kişiler değeri yüksek olan hisseler rüşvet yoluyla sahip olmuşlardır. Kirli bürokratlardan, ülkenin yeni

<sup>25</sup> Paulo Mauro, (1997), s.86.

<sup>26</sup> Vito Tanzi, (1998), s.72.

<sup>27</sup> Paulo Mauro, (1998), s.11.

<sup>28</sup> Vito Tanzi, (1988), s.563.

girişimcilerinden ve geleneksel suç örgütleri içerisinde kümelenmiş suçlulardan meydana gelen yeni bir gangster sınıfı ekonominin kontrolünü eline geçirmiştir. Nitekim, İçişleri Bakanlığı 1993 yılı ortalarına kadar özelleştirilmiş olan küçük ölçekli ticari işletmelerin ve fabrikaların % 30'unun Rus mafyasının kontrolüne girdiğini bildirmiştir.<sup>29</sup>

Yolsuzluğun bir diğer önemli kaynağı uluslararası yatırımlardır. Çokuluslu şirketler gelişmekte olan ülkeler pazarından daha büyük bir pay kapmak için adeta bir yarış içerisindeyler. Bu şirketler söz konusu ülkelere yönelik dolaysız sermaye yatırımlarının gerçekleşmesi için, yatırımın yapılacağı ülkenin politikacısına ve bürokratına rüşvet vermekten çekinmemektedir. Yatırımlar için dönen rüşvetin parasal büyüklüğü hiç de küçük değildir. 1995 yılında gelişmekte olan ülkelere yapılan 90 milyar dolarlık dolaysız yabancı sermaye yatırımının % 50'si yani 4.5 milyar doları rüşvet olarak verilmiştir.<sup>30</sup>

Bu konuda Amerikan şirketleri 1977 yılından bu yana masum sayılırlar. Zira bu ülkede yasalar şirketlerin rüşvet vermelerini suç saymaktadır. Üstelik, rüşvetin vergiden düşülmesi de mümkün değildir. Bu nedenle de Amerikan şirketleri zarar gördüklerini ve iş kaybına uğradıklarını öne sürmektedir. Nitekim yapılan bir araştırmaya göre, sadece 1994-96 yılları arasında Amerikan şirketlerinin uğradıkları parasal kayıp 11 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.<sup>31</sup>

OECD ülkelerinde mevcut yasalar kamu görevlilerine rüşvet verilmesini suç saymadığı gibi, rüşvetin işlem maliyeti olarak vergiden düşülmesine de olanak sağlıyordu. Ancak son zamanlarda OECD'nin önderliğinde bu durumun yavaş yavaş değişmeye başladığı görülmektedir.

Öte yandan uluslararası mal ticareti de rüşvete konu olmaktadır. Uluslararası büyük ihracat firmaları satışlarını artırabilmek için rüşvet vermekten kaçınmamaktadırlar. Nitekim Taransparency International'ın yaptığı hesaplamalara göre, 1988-92 yılları arasında dünyanın en büyük 10 silah ihracatçısı firma yıllık ortalama 30 milyar dolar değerinde satış yaparken, bunun en az % 15'i satışın yapıldığı ülkenin politikacılarının ve askeri liderlerinin hesaplarına aktarılmıştır.<sup>32</sup> Kuramsal olarak bakıldığında ağır cezai hükümler yolsuzluğu azaltmada caydırıcı rol oynayabilir. Genel olarak, fiilen

<sup>29</sup> Michelle Celarier, (1997), s.534.

<sup>30</sup> Susan Rose-Ackerman, (1997), s.32.

<sup>31</sup> Skip Kaltenheuser, (1998),s.41.

<sup>32</sup> Sandrine Tolotti, (1996), s.19.

uygulanmakta olan cezaların, yasalarda öngörölmüş cezalara oranla daha hoşgörölü olması yönünde bir eğilim sözkonusudur. Yolsuzluğa karışan bir kamu görevlisinin cezalandırılmasından önce işleyen yargı süreci hem yavaş hem de hantaldır.<sup>33</sup> Üstelik yasal, siyasi ya da idari engellemeler cezaların tam ve zamanında uygulamalar önünde engel oluşturmaktadır. Yolsuzluk suçlamasında bulunanlar da öne çıkmak ve yargı sürecinin gerektirdiği zamanı harcamak konusunda çoğunluk da isteksizleşirler. Kaldı ki, yargı sürecinde tıkanmalar pekala yargıcın bizzat kendisinden kaynaklanabilmektedir. Yargıçlar aynı kamu görevlileri gibi sahip oldukları güçle yargı kararlarını etkileyebilmektedir. Çünkü yargıçlar ellerindeki gücü kullanmaları için rüşvet karşılığı ayartılabilirler. Böyle bir ayartma yargıçların ücretlerinin çok düşük işlerinin çok yoğun ve fiziki çalışma ortamlarının olumsuz olduğu durumlarda daha da güçlüdür. Dolayısıyla böylesi koşulların varolduğu ölkelerde yargı sisteminin sağlıklı biçimde işlemesi beklenemez. Yargıya güvenin sarsıldığı durumda da hukuk düzeninin yerini yasa dışı güçlerin alması kaçınılmaz olur. Alacakların tahsilat ve yükümlölüklerin yerine getirilmesi gibi konular bizzat yasadışı güçler tarafından çözümlenmeye çalışılır ve bunlar çoğunlukla da cinayetlerle sonuçlanır Nitekim Doğu Avrupa'da ve Rusya'da banker ve iş adamlarının öldürölmeleri çok yaygındır. Rusya'da sadece 1995 yılında ticaret ve finans dünyasından öldürölenlerin sayısı 269 olarak açıklanmıştır.<sup>34</sup>

Bununla birlikte, hem alanın hem de verenin yararına olması nedeniyle rüşvetin ortaya çıkartılması son derece güç bir iştir. Bunda başarılı olunsa bile, yolsuzluğun kendi işleyişinden kaynaklandığı yani sistemik hale geldiği durumlarda cezalandırma muhtemelen başarılı sonuç vermeyecektir. Rüşvete konu olan tarafların (zorlayıcıların da dahil olduğu) muhtemelen eşit derecede suçlu olduğu zamanlarda bir kişinin cezalandırılması pekala kolay olmayacaktır. Dolayısıyla resmi yaptırım mekanizması yeterince çalışmadığı sürece iş kaybı korkusu olabilir rüşveti önlemede caydırıcı etki sınırlı kalacaktır.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Vito Tanzi, (1998), s.574.

<sup>34</sup> Susan Rose-Ackerman, (1998), s.54, 9 nolu dipnot.

<sup>35</sup> Cheryl W. Gray ve Daniel Kaufmann, (1998), s.9.

#### 4. YOLSUZLUĞUN EKONOMİK ETKİLERİ VE SONUÇLARI

Yolsuzluğun ekonomi üzerinde çok yönlü etkisi söz konusudur. Herşeyden önce yolsuzluklar ekonomik büyümeyi yavaşlatmakta, yatırımcıların yatırım arzularını kıırarak yabancı dolaysız yatırımların azalmasına yol açmakta, kaynak üretme neden olmakta ve piyasanın işbirliğini azaltarak kaynak dağılımını bozmaktadır.

Yolsuzluk kamu gelirlerini azaltırken, kamu harcamalarının artmasına ve kompozisyonunun değişmesine yol açmaktadır. Bir kere, yolsuzluk yapma eğiliminde olan siyasiler, bürokratlar ve diğer kamu görevlileri devletin kaynaklarını rantın yüksek olduğu projelere ve hizmet alanlarına yönlendirmeye çalışmaktadır. Çünkü böyle durumda hem rüşvet imkanları artmakta hem de rüşveti gizlemek daha kolay olmaktadır. Örneğin piyasa değerinin belirlenmesi çok güç olan üstgeçit ve köprü gibi yatırımlar büyük rüşvet fırsatları yaratmaktadır.<sup>36</sup>

Yine yolsuzluğun yaygın olduğu ülkelerde kamu kaynaklarının yanlış dağılımı sonucunda yatırımlar genellikle temel hizmet alanları dışına kaymaktadır. Bu ülkelerde yolsuz hükümetler, eğitim ve sağlık gibi yolsuzluğa nispeten kapalı olan sektörler daha az harcama yapma eğilimindedir. Bu durum aynı zamanda sektörel önceliklerin ve teknolojik tercihlerin de dikkate alınmaması sonucunu yaratmaktadır. Örneğin kırsal kesimde yaşayanların sağlık sorunlarının çözülmesi yerine, büyük savunma projelerini realize edilmeye çalışılacaktır.<sup>37</sup>

Öte yandan yolsuzluk piyasaları ve kaynak dağılımını bozmakta ve dolayısıyla ekonominin etkinliğini ve verimliliğini azaltmaktadır. Çünkü yolsuzluk;<sup>38</sup>

- Piyasa başarısızlıklarını ortadan kaldırmak üzere hükümetin gerekli düzenleyici kontrolleri ve denetimleri uygulama gücünü azaltmaktadır. Hükümet bankacılık, hastane, gıda dağıtımı, taşıma faaliyeti, finans piyasaları ve daha birçok alanda düzenleyici rolünü yeterince yerine getirememektedir. Hükümet müdahalesi yolsuzlukla maniple edildiğine, örneğin hükümet kendi özel çıkarları için tekeller yarattığında, mevcut piyasa başarısızlıkları daha da artacaktır.

- Bireylerin enerjilerini üretken faaliyetler yerine rant aramaya ve yolsuzluk faaliyetlerine harcamalarına neden olmaktadır.

<sup>36</sup> Paulo Mouro, (1997), s.88

<sup>37</sup> Paulo Mouro, (1998),s.8.

<sup>38</sup> Vito Tanzi, (1998),s.583-84.

• Rüşvet keyfi bir vergi olarak uygulanmaktadır. Yolsuzluk doğası gereği aşırı bir yük yaratmaktadır. Çünkü, rüşvet verilecek kişilerin bulunmasının maliyetinin, görüşme ve rüşvet ödemenin maliyetine eklenmesi gerekmektedir.

• Yoksulluğu artırmaktadır. Çünkü, yoksulların kazandıkları gelirlerin azalmasına neden olmaktadır.

Yolsuzluk, yatırımların finansmanında kullanılacak gelirleri azalttığından ekonomik büyümenin de düşmesine yol açmaktadır. Bir kere, rüşvet, maliyetleri artırmakta ve belirsizliklerde söz konusu ise, yatırımların düşmesi kaçınılmaz olmaktadır. Mouro'nun yaptığı hesaplamalara göre, yolsuzluk endeksinde meydana gelecek bir standart sapmalık iyileşme durumunda yatırım-GSYİH oranı yüzde 4 kadar, buna bağlı olarak kişi başına GSYİH'nın yıllık büyüme oranı da yüzde 0.5 oranında artabilmektedir.<sup>39</sup>

Yolsuzlukların ekonomi üzerindeki bir diğer etkisi yabancı doğrudan yatırımları azaltmasıdır. Çünkü, yolsuzluk vergi gibi etki yapmaktadır. Yatırım yapılacak ülkede bürokratlara ve siyasilere rüşvet verilmesi yabancı sermayeyi yatırım yapmaktan caydırabilecektir. Yolsuzluğun boyutlarının önceden tahmin edilmesi ne kadar zorsa, doğrudan yabancı yatırımlar üzerindeki etkisi de o kadar büyük olmaktadır. Böylece yolsuzluktaki artışlar yatırımlar üzerine konulan vergi oranlarındaki artışlara eşitlenmektedir. Wei, Singapur'daki yolsuzluk düzeyinin Meksika'nın düzeyine çıkmasının, yolsuzluklar üzerine uygulanan marjinal vergi oranını yüzde 50 artırmakla eşdeğer olduğunu saptamıştır.<sup>40</sup>

Yolsuzluk aynı zamanda sermaye kaçışını da hızlandırmaktadır. Ülkeler yolsuzluklar nedeniyle ne kadar kirlenirse, sermaye kaçışı da o kadar büyük olmaktadır. Çünkü, yolsuzluk, yasa dışı yollardan yaratılmış olan zenginliğin, olası inceleme ve soruşturmalardan gizlenmesi amacıyla ülke sınırları dışına firarına olanak vermektedir. Yolsuzluğun yaygın olduğu ülkelere bir yandan istikrarsızlık diğer yandan da yolsuzlukların yarattığı ek maliyetler nedeniyle sermayenin kaçması doğal bir sonuç olmaktadır. Yapılan bir araştırmaya göre, Rusya'da 1992-96 yılları arasında ülke dışına çıkan sermayenin büyüklüğü 60 milyar dolar olup, bunun tamamı kara paradır.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> Paulo Mouro, (1997), s.91.

<sup>40</sup> Shang-jin, Wei, (2000), s.304.

<sup>41</sup> Kimberly Ann Elliot, (1997), s.1992.

## 5. SONUÇ

Yolsuzluk günümüzde küreselleşmiş bir sorundur. Ancak, özellikle gelişmekte olan ülkeler için yaptığı etki ve yarattığı sonuçlar çok daha önemlidir. Bu ülkelerde devletin ekonomik yaşamdaki ağırlığı nedeniyle bireyler için rant sağlama fırsatı çok büyüktür. Devlet kaynaklı yolsuzluklar diğerlerine ağır bastığından, yolsuzluklarla mücadelede özellikle devletin yeniden gözden geçirilmesine ve reforma buradan başlanmasına öncelik verilmelidir. Bunun için de, devletin ekonomideki payının küçültülmesi, yetki alanlarının sınırlandırılması ve piyasanın kurum ve kurallarıyla etkin bir biçimde çalışması yönünde güçlendirilmesi reformun özünü oluşturmaktadır.

Son yıllarda yolsuzluklarla mücadele küresel bir boyut kazanmıştır. Uluslararası kuruluşlar,<sup>42</sup> medya ve sivil toplum örgütleri başta olmak üzere çok çeşitli kuruluşların baskısıyla örgütlü bir biçimde yolsuzluklarla mücadele kampanyası başlatılmıştır. ABD'nin OECD üyesi ülkeleri uluslararası ticaret işlemlerinde rüşvetin yasaklanmasına ilişkin karar almaya uzun mücadele sonucunda ikna etmesiyle<sup>43</sup> yolsuzlukla mücadele çok daha güçlenmiştir. Bilindiği gibi OECD ülkelerinde Birleşik Amerika'nın aksine dolaysız yatırım yapılacak ülkelerde rüşvet verilmesini önleyecek yasal bir düzenleme yakın zamana kadar bulunmuyordu. Ancak Aralık 1997'de 29 OECD ülkesi rüşveti yasaklayan deklarasyona imza koydu ve üye ülkelerin kendi ya-salarının bu yönde düzenlemelerinden sonra Şubat 1999'da da uygulamaya sokuldu.<sup>44</sup>

Sabıkaları çok fazla olduğundan rüşvete karşı yasal düzenlemeler özellikle gelişmekte olan ülkeler için önemlidir. Rüşvete karşı yasaların varlığı gereklidir, ancak tek başına yeterli değildir. Her şeyden önce kültürel ve etik bir sorun olduğundan yolsuzlukla mücadelede, cezalandırıcı ve caydırıcı yasaların çıkartılmasının yanı sıra, çeşitli eğitim programlarıyla kamu oyunun bilinçlendirilmesi de çok önemlidir

<sup>42</sup> Bu kuruluşların çalışmalarına ilişkin bkz; Dick Thornburg, (2003), s.139-143.

<sup>43</sup> ABD'nin rüşvet politikasına ilişkin bkz; Alan Larson, (1997), s.237-243.

<sup>44</sup> John Bray, (1999), s.11.

## KAYNAKÇA

- Alatas, Syed H., *Corruption: Its Nature, Causes and Functions*, Ashgate Publishing Limited, England, 1990.
- Bray, John; "Meeting the challenge of corruption", *Mining Engineering*, Vol.51, No.5, (May, 1999), s.11-12.
- Celazier, Michelle; "Privatization: a case study in corruption", *Journal of International Affairs*, Vol.50, (Winter, 1997), s.531-43.
- Elliot, Kimberly Ann; "Corruption as an International Policy Problem Overview and Recommendations", içinde, *Corruption and the Global Economy*, Ed. Kimberly Ann Elliot, Institute For International Economics, Washington, (June, 1997). s.175-233.
- Ghazanfar, S.M. ve May, Karen S., "Third World Corruption : a brief survey of the Issues", *The Journal of Social, Political and Economic Studies*, Vol.25, No.3, (Fall, 2000), s.351-68.
- Glynn, Patrick, Stephen J.Kabrin; "The Globalization of Corruption, İçinde, *Corruption and the Global Economy*, Ed., Kimberly Ann Elliot, Institute For International Economics, (June, 1997). s.7-17.
- Gray, Cheryl W., ve Daniel, Kaufman; "Corruption and Development", *Finance and Development*, Vol. 35, No.1, (March, 1998), s.7-10.
- Johnston, Michael; "Political Officials, Private Interests and Sustainable Democracy: When Politics and Corruption Meet", İçinde, *Corruption and the Global Economy*, Ed., Kimberly Ann Elliot, Institute For International Economics, Washington, (June, 1997).
- Johnston, Michael; "What Can be Done About Entrenched Corruption?", içinde, *Annual World Bank Conference on Development Economics 1997*, Ed., Boris Pleskoviç ve Joseph E. Stiglitz, The World Bank, Washington, 1998, s.69-90.
- Kaltenheuser, Skip; "Schmiergeld: "grease money in international commerce may soon be drying up", *Across the Board*, Vol 35, No. 10, (Nov/Dec, 1998), s.36-42.
- Kaufmann, Daniel; "Corruption: the facts", *Foreign Policy*, No.107, (Summer, 1997), s.114-131.
- Klitgaard, Robert; "International Cooperation Against Corruption", *Finance and Development*, Vol. 35, No.1, (March, 1998), s.3-6.
- Larson, Alan; "US Policy on Corruption", İçinde, *Corruption and the Global Economy*, Ed., Kimberly Ann Elliot, Institute For International Economics, Washington, (June, 1997), s.237-40.
- Mauro, Paulo; "The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross Country Analysis", İçinde, *Corruption and the Global Economy*, Ed., Kimberly Ann Elliot, Institute For International Economics, Washington, (June,1997) s.83-107.
- Mauro, Paulo; "Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research" *Finance and Development*, Vol. 35, No.1, (March, 1998), s.11-14.

- Rose Ackerman, Susan; "The Political Economy of Corruption", içinde, Corruption and the Global Economy, Ed., Kimberly Ann Elliot, Institute For International Economics, Washington, (June, 1997), s.31-60.
- Rose Ackerman, Susan; "Corruption and Development, içinde, Annual World Bank Conference on Development Economics 1997, Ed., Boris Pleskoviç ve Joseph E. Stiglitz, The World Bank, Washington, 1996, s.35-57.
- Ryan, Leo V., "Combating Corruption: the Alst-century ethical challenge", Business Ethics Quarterly, Vol. 10, Not, (Jan,2000), s.331-38.
- Şener, Orhan; "Uluslararası Yolsuzluk Endeksi", M.Ü. Avrupa Araştırmaları Dergisi, Cilt: 6 Sayı :1, 1998, s.171-178.
- Tanzi, Vito; "Corruption Around the World": Causes, Consequences, Scope, and Cures. International Monetary Fund. Staff Papers Vol. 45, No.4, (December, 1998), s.559-95.
- Theobald, Robin, Corruption, Development and Underdevelopment, Durham: Duke University Press, 1990.
- Thornburgh, Dick; "Fighting Corruption Through Multilateral Financial Institutions", Orbis, Vol.47, No.1, (Winter, 2003), s.139-43.
- Tolotti, Sandrine, "Nations United in sleaze", World Press Review; Vol.43, (Jan, 1996), s.18-19.
- Waller, Christopher J., Werdies, Thierry ve Gardner, Roy; "Corruption: Top Down or Bottom Up", Economic Inquiry, Vol.40, No.4, (Oct,2002), s.688-703.
- We deman, Andrew; "Looters, Rent-Scrapers and Dividend Collectors", The Journal of Developing Areas, (Summer, 1997), s.457-78.
- Wei, Shang-Jin; "Local Corruption and global capital", Brookings Papers on Economic Activity, No.2, (2000), s.303-54.
- Werlin, Herbert H., "Secondary Corruption: The Concept of Political Illness", The Journal of Social, Political and Economic Studies, Vol.27, No.3, (Fall, 2002), s.341-62.
- Yılmazcan, Dilek; "Kamu Kesiminde Yolsuzlukla Mücadele", Vergi Sorunları Dergisi, Sayı: 127, (Nisan, 1999), s.86-98.