

YOLSUZLUK OLGUSU VE EKONOMİK ANALİZİ ÜZERİNE NOTLAR

*Prof. Dr. Selçuk Cingi**

GİRİŞ

Her ülkede gerek ahlaki gerekse ekonomik ve sosyal bakımdan yol açtığı toplumsal maliyetler nedeniyle, yolsuzluk olgusu yadsınamayan önemdedir. Farklı boyutlarda olmakla birlikte, gelişmiş-az gelişmiş, kapitalist-komünist, ya da monarşik-demokratik her toplumda kayda değer ölçekte gözlenen yolsuzluk olgusu, halkta "Temiz Toplum" özlemini ve talebini uyarmaktadır. Kuşkusuz bu talebin karşılanabilmesi, toplumu çürüten yolsuzlukların ortadan kaldırılması ya da en aza indirilmesiyle mümkündür. Bunun için de yolsuzlukların kaynaklarının ve etkilerinin araştırılması ve keşfedilmesi gerektiği açıktır. Konu, çok yönlü yapısıyla, hukukçu, siyaset bilimci, kamu yönetimci, örgüt kuramcısı ve iktisatçı araştırmacıların ilgisini beklemektedir.

Bu çalışmada amacım, konunun çok yönlü ve karmaşık yapısını bilimsel açıdan inceleyen çalışmalardan edinilen bulguları sergileyerek, ekonomik analiz içeren bir basit modeli tanıtmak ve tartışmaya açmaktır.

Bu makale, İtalya'da eski Başbakan Bettino Craxi'nin yolsuzluktan hüküm giydiği, "Temiz Eller" operasyonlarının tüm ülkelere gıpta ile izlendiği, ülkemizde de "Temiz Toplum" kampanyalarından sonra "Temiz Basın" çağrılarının yapıldığı bir dönemde yayınlanmakla, araştırmacıların ilgisini, güncelliğini artıran bir alana çekmeyi, esas yazılış amacı kadar hedeflemektedir.

(*) Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Mali-İktisat Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

I- TANIM

İngilizce "corruption"⁽¹⁾ sözcüğü ile ifade edilen olgu, rüşvet, irtikap, ihtilas, iltimas v.b. tüm suistimalleri içeren yasa dışı işlem ve eylemlerle ilgilidir. Bu sözcüğün ahlaki çöküntü ve toplumsal çürümeyi de işaret eden bir anlamla yüklü olduğu söylenebilir. Sözcüğün bu olumsuz ve aşağılayıcı çağrışımından kaçınmak üzere bazı iktisatçıların "rent-seeking" (rant kollayan, arayan) sözcüğünü tercih ettikleri anlaşılmaktadır.⁽²⁾

Robin Theobald, **Corruption, Development and Underdevelopment**, başlıklı 191 sayfalık kitabının 18 sayfasını bu sözcüğün tanımının tartışmasına ayırmış ve sonuçta, "Özel çıkar sağlamak amacıyla devlet dairelerinin kullanımının veya devlet daireleri için seçimin yasa-dışı yollardan gerçekleştirilmesi" gibi bir tanıma ulaşmıştır.⁽³⁾ Ancak Theobald'ın yaptığı bu tanım da, kitabın eleştirisini yapan M. Shahid Alam tarafından özellikle "yasallık" açısından eleştirilmiştir. Alam'a göre, yapılan bu tanım pek çok yolsuzluk faaliyetini kapsamamaktadır. Örneğin nepotizm (akraba kayırmacılığı) gibi rasyonel bürokrasi normlarını altüst eden, fakat yasa-dışı sayılmayabilen yolsuzluklar bu tanımda içerilmemektedir.

Andrei Shleifer ile Robert Vishny ise ortak makalelerinde (1993), "Kişisel kazanç sağlamak amacıyla, kamu mallarının kamu görevlilerince satışına kamu yolsuzluğu" demektedirler. Esasen yapılan bu tanım kamu-dışı yolsuzlukların da bulunduğunu ima etmekle daha geniş bir kapsamın varlığını düşündürmektedir. Nitekim, yolsuzluğun kapsamını belirlerken, sınır çizgisinin nerden çizileceğini tartışan Bruce Lloyd'da, su yüzüne çıkan ve tartışmasız nitelikte olan rüşvet gibi yolsuzlukların yanında, belli oranlarda yolsuzluk içeren çok sayıda faaliyete işaret etmektedir. Bunlar arasında, şirket varlıklarının politik çıkar beklentilerine göre kullanımı, çeşitli haraç ve komisyonlar, ilan ve reklam veren kurumlar hakkında sempatik

(1) "Corruption" sözcüğünün Lügatta karşılığı, irtikap, rüşvet yeme, fesat, kötü yol, çürüklük, küf olarak yer almaktadır. İngilizce "Bribe" sözcüğü ise rüşvet karşılığında kullanılmaktadır.

(2) M. Shahid Alam (1993)

(3) Ayrıntılı bilgi için bkz. Robin Theobald, (1990).

yazılar, polislere, muhabirlere sağlanan bedava imkanlar, gizli fiyat belirleme antlaşmaları, gizli bilgi sızdırma, kurumundaki eski ilişkileri kötüye kullanma v.b. sayılmaktadır. (4) Lloyd'a göre, bu tür yolsuzluk olarak nitelenen davranışların ortak yanını, üstü örtülü biçimde bir kararı etkileme girişimi ile bir gücün şu ya da bu derecede kötüye kullanılması oluşturmaktadır.

Kanımca, yolsuzluk, kavram olarak, rüşvet, iltimas (nepotizm dahil), irtikap, ihtilas, kaçakçılık görev ve yetki suistimali gibi yasa-dışı ve ahlak dışı sayılabilecek, haksız rekabet yaratarak haksız kazançta yol açan tüm işlem ve eylemleri içermektedir. Bu çerçevede düşünüldüğünde, yolsuzluklar, idari-siyasi, örgütlü-örgütsüz, kamu-özel sektör, gönüllü-cebri, üst düzey-alt düzey gibi ayrımlarla incelenebilse de, özde, haksız rekabetten doğan haksız kazancı içermesi nedeniyle birbirlerinden farksızdır. Örneğin süte su katarak hileli malını tüketicisine satan ve rakipleri karşısında rekabet hakkını ihlal ederek haksız kazanç sağlayan kişinin eylemi ile bu sütü hileli şekliyle devlet adına teslim alması için rüşvet verilerek ayartılmış kamu görevlisi aracılığıyla gerçekleştirilen satış işlemi arasında özde fark bulunmamaktadır. Her iki durumda da haksız rekabetten doğan haksız kazanç söz konusudur. Birinci durumda aldatılan, tüketici olarak özel firma ya da kişiler, ikinci durumda ise devlettir. Özde farksız oldukları halde, birinci durumu yolsuzluk örneği olarak kabul etmeyip, sadece ikincisinde taraf olarak kamu yer aldığı için, yolsuzluk kapsamında düşünmek, kavramın sınırlarını daraltmak anlamına gelmektedir. Buna karşın, bu makalede ekonomik yaklaşım örneği olarak sunulan Shleifer-Vishny, (S-V) modelinde, yazarların varsayımları çerçevesinde kamusal tarafı yolsuzluk analiz edilmiştir.

II- ARAŞTIRMALAR, BULGULAR VE SAVLAR

Yolsuzluk olgusunun yaygın ve kayda değer ölçekte olmak üzere, hem gelişmiş hem de az gelişmiş ülkelerde gözlenmekte olması gerçeği, bu alanda çeşitli araştırmaların gerçekleşmesine neden olmuştur. Ancak bu alanda ekonomik araştırmaların çok sınırlı olduğu da kabul edilmelidir. Nitekim bu makalenin bibliyografyası da bu saptamayı doğrular ölçektedir.

(4) Bruce Lloyd (1993)

Bu bölümde, konuyla ilgili yapılmış çalışmalar, araştırmacıların ileri sürdükleri savlar ve araştırmaların bulgularına, ayrıntılı açıklamalara girmeden, değinilecektir. İlgilenen ve ilk elden bilgi edinmek isteyen okuyucular için sunulmuş olan bibliyografyadan yararlanılmalıdır.

Siyaset bilimci Nathaniel Leff, "Economic Development Through Bureaucratic Corruption" başlıklı, 1964 tarihli makalesinde, belirli bir optimumda rüşvetin ekonomik gelişme açısından olumlu olduğunu savunmuştur. İleri sürülen bu görüşe göre, rüşvet, kamu çalışanları için parça başına alınan bir ek ücret olmakta ve doğrudan yapılan bir ödeme olması nedeniyle görevliyi daha istekli kılmaktadır. Ayrıca iş sahipleri, verdikleri rüşvet sayesinde karmaşık bürokratik engelleri kolayca ve hızla aşabilmektedirler. Bruce Lloyd'un deyişiyle, rüşvetin "bürokratik kırtasiyeciliğin'by-pass' edilme olanağını yaratarak iktisadi kalkınmayı hızlandırma işlevinden söz edilmektedir. Öte yandan, Samuel Huntington'da 1968 tarihli makalesinde, yolsuzlukların sosyal değişime eşlik ettiğine işaret etmektedir. Huntington'a göre, otokratik yönetimden demokratik yönetime doğru dönüşüm bir politik modernleşme sürecidir ki, bu süreçte genellikle yolsuzluklarda artışlar gerçekleşir. Bu da yeni oluşmuş hükümetlerin yönetimleri altındaki gelişmemiş, eski kurumların varlığıyla açıklanmaktadır. Örneğin yeni hükümetler rüşvet toplamadaki tekellerini yitirdikleri için, çok sayıda idare bağımsız rüşvet tahsildarı durumuna geldiğinde, kaynak dağılımı etkinliğinin daha da bozulması söz konusu olmaktadır. Marcos sonrası Filipinler'de Komünizm sonrası Rusya'da, bağımsızlık sonrası Afrika'nın pek çok ülkesinde, rüşvet toplama tekeli ortadan kalktığında, yerine ikame olunan çok sayıdaki bağımsız rüşvet toplayan birim, etkinliğin düşmesine yol açmıştır. (5) (Bu konu makalenin üçüncü bölümünde bağımsız satıcılar-iki ayrı tekel, modeli içinde ayrıntılı biçimde açıklanmaktadır.)

Bazı siyaset bilimcilerin yolsuzluk olgusuna olumlu bakış getiren ve yukarıda değinilen görüşlerine karşılık, çok sayıda çalışmada aksine, yolsuzlukların iktisadi kalkınmayı engellediği sonucuna varılmıştır. Nitekim, Gould and Amoro-Reyes, (1983), Birleşmiş Milletler (United Nations-1989), Klitgaard, (1991), Mauro, (1993) ve

(5) Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Ekpo: (1979) ve Heilbroner.(1962)

Shleifer-Vishny, (1993) bu sonuca ulaşan başlıcaları olarak sayılabilir.

Paolo Mauro, gerçekleştirdiği ampirik bir çalışma ile yatırım-yolsuzluk ilişkisini araştırmıştır. Mauro, Business International-1984'den aldığı yolsuzluk endeksini kullanmıştır.(6) Yolsuzluk değişkeni, "şüpheli ödemeler ve yolsuzluk içeren işlemler derecesi" olarak tanımlanmış ve 1980 yılı için kullanılmıştır. Mauro'nun çalışmasında edinilen bulguya göre, 1980 yılı gayri safi yurtiçi hasılasına oranlandığında , yolsuzluğun yüksek olduğu ülkelerde , hem toplam hem de özel yatırımların daha düşük olduğu ortaya çıkmıştır. İstatiksel olarak anlamlı bulunan bu hesaplamalarla, sonuçta, yolsuzlukların iktisadi kalkınma açısından engelleyici ve olumsuz yönü kanıtlanmış olmaktadır.

Shleifer-Vishny (1993), ortak çalışmasıyla, zayıf merkezi hükümetin, çok sayıda kamu idaresine rüşvet toplama fırsatı verdiği için, artan rüşvet tutarının yatırım yapma olanaklarını nasıl daralttığını örneklerle ortaya koymaktadır. Ayrıca bu çalışma, yolsuzlukların gizlilik gerektirmesi nedeniyle yatırımların ülke ekonomisi açısından en uygun projeler yerine , gizliliğe en müsait alanlara yönltilmesine yol açtığını vurgulamakta, bunun da, iktisadi kalkınma bakımından kaynak dağılımı etkinliğini bozarak bir toplumsal maliyet oluşturduğuna dikkat çekmektedir.

Bruce Lloyd makalesinde yolsuzlukla ilgili bazı tartışmalı savlara yer vermektedir. Bunlardan bir tanesi işletme ölçeği ile ilgilidir. "Birinci Sınıf" işletmeler genellikle daha "Temiz" işletmelerdir. Bu işletmelerin zaten güçlü ilişkiler ağı bulunduğundan rüşvet vermeden sonuç alma olanakları vardır. Oysa pazar payını artırmak ya da pazarda kalabilmek için savaşmak durumundaki küçük ölçekli firmaların rüşvet vermek gibi yolsuzluklara başvurmaları, kendileri için bir var olma, yok olma sorunu durumundadır. Makalede yer alan ikinci sav da kamu görevlilerine verilen ücret ya da maaş düzeyiyle ilgilidir. İleri sürülen görüş şudur: Her ne kadar düşük belirlenmiş ücret düzeyi kamu görevlilerini sıklıkla rüşvet

(6) Economist Intelligence Unit tarafından yayınlanan bu çalışma, özel yatırımcılara 68 ülke için 56 risk faktörü ile ilgili subjektif değerlendirmeleri sunmaktadır.

almaya iterse de, yüksek düzeyli ödemeler, tek başına, rüşvet almayı nadiren önlemektedir.

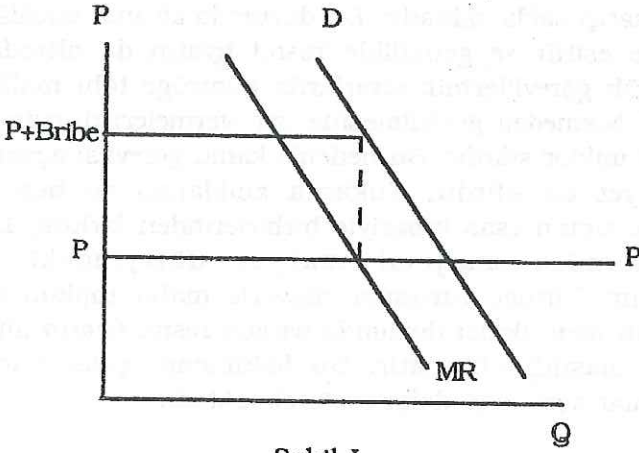
III- BİR BASİT MODEL:

Shleifer-Vishny (S-V) Modeli*

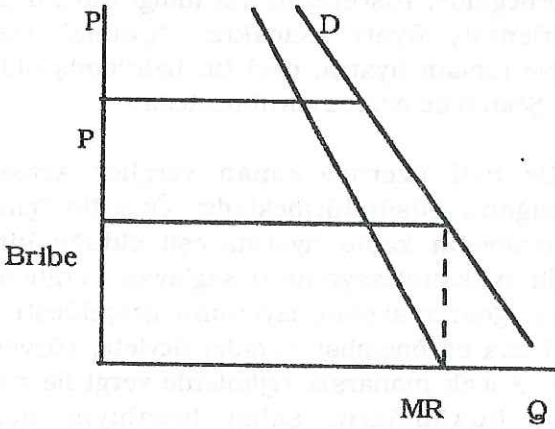
S-V modelinde, pasaport ya da ithalat lisansı gibi kamu tarafından üretilen bir malın (ya da hizmetin) bulunduğu; bu malın homojen olduğu ve bu mala olan özel firma ya da şahısların talebinin de $D(P)$, eğrisi ile temsil edildiği varsayımı yapılmıştır. Bu malın satışının, satış miktarını kısıtlama fırsatına sahip kamu görevlilerince gerçekleştirildiği de, kabuller arasındadır. Esasen uygulamada, kamu görevlilerinin, sözü edilen kamuca üretilen malın satışını, oluşturdukları çeşitli bahanelerle geciktirmeleri ve güçleştirmeleri söz konusu olmaktadır. Ancak bu model çerçevesinde, kolaylık sağlamak amacıyla, kamu görevlilerinin malın teminini tümüyle engelledikleri varsayılmıştır. Ayrıca kamu görevlisinin, arzı kısıtlarken üstleri tarafından cezalandırılma riskinin de bulunmadığı varsayılmıştır. (Ayartılmış kamu görevlilerinin genellikle cezasız kalmaları üstleriyle paylaşım ilişkisi içinde bulunmalarına ve pek çok ülkede yolsuzlukları önleme konusunda kamuoyu baskısının zayıflığına bağlanmaktadır.) Yolsuzluğun cezalandırılabilceği durum da ayrıca tartışılacaktır. Bu aşamada kamu görevlisinin bir kamuca üretilmiş malı satarken tekeli konumunda bulunduğu ve amaç fonksiyonunun, toplanan rüşvet değerinin maksimizasyonunu gerçekleştirmek olduğu düşünülmelidir.

Satışı söz konusu olan malın fiyatı (P) olsun. Bu malın kamu görevlisine maliyeti önemsizdir ya da hiç yoktur, zira maliyetin tamamı devlet tarafından ödenmektedir. O halde bu malın temininde kamu görevlisi açısından marjinal maliyet nedir? Burada farklı iki durumdan söz edilebilir. Birinci durumda (Şekil I) "Çalma" içerilmemektedir; kamu görevlisi malın resmi fiyatı kadar ödemeyi devlete yapmaktadır.

* Burada yer alan model Andrei Shleifer-Robert Vishny'nin *Quarterly Journal of Economics* 1993 Ağustos sayısında çıkan "Corruption" başlıklı ortak makalesinden özetlenerek alınmıştır.



Şekil I
Çalma İçermeyen Yolsuzluk



Şekil II
"Çalma" içeren yolsuzluk

Bu durumda malın temini açısından kamu görevlisine marjinal maliyeti, devletin belirlediği (P) fiyatı kadardır. Örneğin bir lisans satışında, devlete (P) kadar ödeme yapılırken, bu tutarın üstüne alınan rüşvet kamu görevlisinde kalır ki, devletin belirlediği fiyat olan (P) kamu görevlisi açısından marjinal maliyeti ifade etmektedir. Oysa ikinci durumda (Şekil II) "Çalma" söz konusu

olduğundan, kamu görevlisi devlete herhangi bir ödeme yapmamakta, satışı saklamaktadır. Bu durumda alıcının ödediği

tutar rüşvete eşittir ve genellikle resmi fiyatın da altındadır. Örneğin gümrük görevlilerinin sınırlarda gümrüğe tabi malların, gümrük resmi ödemediği için geçirilmesine izin vermeleri durumunda devlete ödenen miktar sıfırdır. Bu nedenle kamu görevlisi açısından marjinal maliyet de sıfırdır. Yukarıda açıklanan ve benzerlik gösteren iki durumun esas itibarıyla birbirlerinden farkını, kamu görevlisi yönünden marjinal maliyet düzeyindeki fark oluşturmaktadır. Birinci durumda rüşvetle malın toplam fiyatı daima artmakta iken, ikinci durumda satışın resmi fiyatın altında gerçekleşmesi olasılığı yüksektir. Bu bakımdan "çalma" içeren yolsuzluk, alıcılar açısından daha cazip olmaktadır.

Kamu görevlisi alıcılar yönünden fiyat farklılaştırmasını gerçekleştiremezse, tekeli olarak marjinal gelirini marjinal maliyetine eşitleyecektir. Şekil I'de görüldüğü gibi, "çalma" içermeyen yolsuzluk örneğinde, rüşvetin de yer aldığı toplam fiyat, daima kamuca belirlenmiş fiyatı aşacaktır. "Çalma" içeren yolsuzluk örneğinde ise toplam fiyatın, devletin belirlemiş olduğu fiyattan düşük olduğu Şekil II'de açıkça görülmektedir.

Bu analiz, rüşvetle mal üzerine konan vergiler arasında benzerliklerin bulunduğunu düşündürmektedir. Örneğin "çalma" içermeyen, marjinal maliyetin kamu fiyatına eşit olduğu birinci durumda, rüşvet, gelir maksimizasyonunu sağlayan vergilemeye eşittir. Tabii vergileme, gelir maksimizasyonunu gerçekleştirmek üzere yapılmaz. Daha da önemlisi, vergiler devlete, rüşvet ise bürokrata gitmektedir. Ancak monarşik rejimlerde vergi ile rüşvet arasındaki bu fark, hükümdarın şahsi hesabıyla hazine birbirlerinden ayıramadığı için, ortadan kalkmaktadır. Monarşik yönetimlerin dışındaki pek çok örnekte ise vergiler ve ikamesi durumundaki rüşvet arasındaki sahiplik farkı önemsenmesi gereken bir durum arzeder.

Yolsuzluklara karşı ceza uygulaması, kamu görevlilerinin talep ettikleri rüşvet düzeyini etkilese de, sorunun mahiyetini değiştirmemektedir. Yakalanma ve cezalandırılma olasılığı, rüşvet düzeyi ve ödeyici sayısından bağımsızca, kamu görevlisi, cezaların yolsuzluğu karlı olmaktan çıkaracak kadar ağır olmaması durumunda aynı rüşveti talep etmeye devam edecektir. Beklenen

ceza, rüşvet düzeyine bağlı olarak artıyorsa, kamu görevlisinin rüşveti düşürüp, üretimi artırması beklenir. Öte yandan beklenen ceza, rüşveti ödemeye zorlanan kişi sayısına bağlı olarak artıyorsa, kamu görevlisinin arzı düşürüp, rüşvet tutarını yükseltmesi beklenmelidir.⁽⁷⁾

Bu basit model ve analiz, kamu görevlilerinin ve alıcıların kendi aralarındaki rekabet sonucunda yolsuzluğun nasıl yaygınlaşabileceğinin de ipuçlarını vermektedir. Örneğin, bir kamu görevinin açık artırma gibi bir mekanizmayla dağıtıldığı düşünülürse, üstlerine en fazla rüşvet verebilecek olanlar işe alınabilecektir. Kamu hizmetlerinin alıcıları açısından ise rüşvet, bir maliyet düşürücü etki yaratarak yolsuzluğun yaygınlaşmasına yolaçmaktadır. Nitekim rüşvet vererek malımı gümrüksüz geçirebilenler karşısında gümrük resmi ödeyen rakiplerin ekonomik açıdan yaşama şansları kalmadığı düşünülürse, onların da rüşvet verenler kervanına katılmaları beklenir.

Alıcı ve satıcıların çıkarları, "çalma" içeren yolsuzluklarda uyumlaştırılmış olduğu için, bu tür yolsuzluklar "çalma" içermeyenlere kıyasla, ortaya çıkarılması bakımından daha güçtür ve dolayısıyla daha uzun ömürlü olmaktadır. "Çalma" içermeyen yolsuzluklarda, maliyet artırıcı etkisi nedeniyle, rüşvet veren alıcının kamu görevlisiyle çıkarları çatışmakta olduğundan, görevliyi yakalatma güdüsü daha güçlüdür.

Yukarda açıklanan S-V modeli iki temel varsayıma dayandırılmıştır: Tek mal ve tek satıcı. Kamu görevlisinin tekelci konumda olduğu duruma örnek olarak Burbonlar Fransa'sı, Marcos'un Filipinleri, Komünist rejimler ve bir bölgede egemen olan mafya gibi rüşveti kendi başlarına tayin edebilen güçler gösterilmektedir. Ancak kamu görevlisinin tekelci konumda olmadığı, talep edilen, kamuca üretilmiş mal sayısının da birden çok olduğu durumlar da sözkonusu olabilmektedir. Üstelik bu durumlar çok daha yaygın ve sık görülmektedir. Kamudaki işlerini birden çok idarede yürütmek durumunda kalan iş sahipleri, birbirleriyle tamamlayıcı nitelikte bağlılığı olan mallar için birden çok sayıda rüşvet ödemek durumunda kalıyorlarsa, yukarıda

(7) Bu konudaki ayrıntılı bilgi için özellikle bkz: Becker and Stigler (1974), Rose-Ackerman (1978) Klitgaard (1988).

açıklanan tekelci S-V yolsuzluk modeline iki uç alternatif getirilebilir. Bu alternatifleri daha kolay anlayabilmek için verilen basit örnek şöyledir: Otomobil üretiminde girdi olarak kullanılan cam ve çelik gibi iki tamamlayıcı mal bir tekel tarafından sağlanıyorsa, tekelci, camın fiyatını yükselttiğinde, çeliğine talep düşeceğinden, çelik satışı ve bundan doğacak karının azalacağını bilir. (Benzer sonucun, tekelin çelik fiyatını yükselttiğinde de görüleceği tabiidir.) Bu nedenle de tekel, iki malın tamamlayıcılığının talebe yansımını (çapraz esnekliği) hesaba katarak fiyatlama yapacaktır. Buna karşılık cam ve çelik birbirlerinden bağımsız iki ayrı tekel tarafından sağlanıyorsa (ikinci senaryo), her bir tekel kendilerince belirledikleri fiyatların diğerinin talebi üzerindeki etkilerini gözönünde bulundurmayacağından, muhtemelen her iki malın fiyatı da, iki malın satıcısının da aynı tekel olduğu duruma (birinci senaryo) kıyasla, daha yüksek olacak ve satışlardan elde olunacak toplam karlar düşecektir. Üçüncü senaryoda ise, bağımsız iki tekelin her ikisinin de iki malı da ürettiği durum söz konusudur. Bu durumda bağımsız iki satıcı, her iki malın fiyatını da, rekabet sonucunda, marjinal maliyetlerine eşitlenecek düzeye düşürmek zorunda kalırlar. Karın en düşük, üretimin ise en yüksek olduğu durum bu son senaryoda gerçekleşmektedir. Görüleceği üzere, etkinlik açısından rekabet (üçüncü senaryo) "en iyi", iki malı da bir tekelin ürettiği durum (birinci senaryo) "ikinci en iyi", iki bağımsız tekelin bulunduğu durum (ikinci senaryo) "en kötü" çözümü ifade etmektedir.

Bu açıklamalardan sonra tekelci yolsuzluk modeline karşı geliştirilen iki uç alternatife yakından bakılabilir. İki tamamlayıcı malın bir tekel tarafından sunulduğu, rüşvet tutarlarıyla fiyatların P_1 ve P_2 olarak belirlendiği, satılan miktarların ise X_1 ve X_2 olarak gerçekleştiğini varsayalım. Kamuca üretilen bu malların resmi fiyatlarının tekelin marjinal maliyetlerine (MC_1 ve MC_2 olarak gösterilmiştir.) eşit olduğu kabul edildiğinde birim rüşvet tutarının $P_1 - MC_1$ ve $P_2 - MC_2$ olarak hesaplanması gerekmektedir. Tekel P_1 fiyatını

$$MR_1 + MR_2 (dX_2/dX_1) = MC_1$$

eşitliğini sağlayacak biçimde belirlemektedir.

(MR_1 ve MR_2 1. ve 2. mallardan edinilen marjinal gelirleri ifade etmektedir.)

Eğer sözkonusu iki mal tamamlayıcı nitelikte ise $dX_2/dX_1 > 0$, olacağından, optimumda $MR_1 < MC_1$ olacaktır. Tekel, birinci mal üzerine koyduğu rüşveti düşürerek, tamamlayıcısı olan ikinci malın talebini genişletir ve böylece ikinci malın üzerinden alınan rüşvetle karını yükseltir. Aynı nedenle ikinci malın fiyatı da düşürülür.

Birinci ve ikinci malın iki ayrı kuruluş tarafından sunulduğunu varsayalım. Bu durumda her bir kuruluş diğerinin çıktısını veri olarak alacağından,

$MR_1 + MR_2 (dX_2/dX_1) = MC_1$ denklemindeki $dX_2/dX_1 = 0$ olacağından, bağımsız kuruluşun optimumu sağladığı noktada $MR_1 = MC_1$ olarak gerçekleşecektir. Böylece birim rüşvet, bir tekelin bulunduğu duruma kıyasla daha yüksek, çıktı ise daha düşük düzeyde gerçekleşmiş olacaktır. İki bağımsız kuruluşun, her ikisinin de, rüşvet tutarının ürettikleri tamamlayıcı maların talepleri üzerindeki etkilerini göz önünde bulundurmaksızın, yüksek olarak belirlemeleri, sonuçta satışları ve toplam rüşvet tutarını düşürmektedir. İkinci senaryonun ilginç sonucu şudur: Bağımsız karar alan iki kuruluş birbirlerine zarar verdikleri gibi, ahcılar da daha yüksek maliyetlere katlanmak zorunda kalmaktadırlar.

Üçüncü durumda, birden çok kamu idaresinin rekabetçi ortamda sunduğu mallar söz konusu olmaktadır. Örneğin ABD'de sürücü belgesi ya da pasaport vermeye yetkili, birbirleriyle anlaşmaya giremeyecek koşullarda ve sayıda birim mevcut olduğu için, bu mallarla ilgili işlemlerde rüşvet sıfır düzeyine çekilmiştir.

Yukarıda sözü edilen üç modelin, birim rüşvet düzeyi, toplam rüşvet hasılatı, etkinlik derecesi itibarıyla sıralamasını Tablo I'de karşılaştırmalı olarak izlemek mümkündür.

TABLO I
Üç Modelin Karşılaştırması

Model	Rüşvet Düzeyi	Toplam Rüşvet Hasılatı	Etkinlik Derecesi Sıralaması
1. Tek Satıcı Tüm Mallar	Orta	En yüksek	İkinci (orta)
2. Bağımsız Satıcılar (iki ayrı tekel)	En yüksek	Orta	Üçüncü (en kötü)
3. Rekabetçi koşullar	En düşük ya da sıfır	En düşük ya da sıfır	Birinci (en iyi)

IV- GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ:

Dar ya da geniş kapsamlı tanımlarıyla yolsuzluk, toplumların evrensel hastalığıdır. Bu hastalık, iktisaden az gelişmişliğin, monarşik yönetimin ve zayıf merkezi hükümetin bulunduğu ülkelerde "bulaşıcı" bir özellik ve kronik bir nitelik kazanır. Bu tablo ile hastalık toplumsal yapı üzerinde çok daha "yıkıcı" etkiler yapar. Gerçekten de haksız rekabet koşulları içinde haksız kazanç sağlayan rakipleriyle, ancak kendilerinin de bu tür işlem ve eylemlere girişmeleri durumunda başedebileceğini gören kişi ve kuruluşların yolsuzluk kervanına katılmaktan kendilerini alıkoyamamaları nedeniyle, bulaşıcı özelliğiyle hastalığın herkesi saran bir yaygınlık kazanması kaçınılmaz olur. Bu hastalığın kronikleşmesi de yoksulluk-yolsuzluk-yozlaşma kısır döngüsünün kırılmamasından doğar. Bilindiği gibi, Latin Amerika, orta Amerika ve Afrika yoksul bölgeler olduğu gibi yolsuzlukların da en yoğun ve yaygın olarak görüldüğü yerlerdir. Nitekim yolsuzluklar, yoksulluk koşullarında kolay gelişebilmekte; geliştikçe de bilinen "yoksullaştırıcı" etkileriyle tüm sistemin (sosyal, ekonomik, siyasal v.b.) yozlaşması sonucunu veren kısır döngülerin oluşumuna neden olurlar.

Oysa iktisaden gelişmiş, demokratik, merkezi hükümeti güçlü ülkelerde, bu hastalık, önemsiz kabul edilemezse de, çok daha az "yıkıcı" etkiye sahiptir.

Robin Theobald yolsuzlukların az gelişmiş ülkelerde daha yoğun ve yaygın biçimde görülmesinin nedenleri olarak, büyük ölçekli kamu müdahalelerini, hükümet oluştururken ganimet sistemine (spoils system) başvurma ihtiyacını, devletçe oluşturulan rantlar için yeni oluşmakta olan yerli burjuvazinin kendi aralarındaki ve çok-uluslu şirketlerin rekabetini saymaktadır. Shaid Alam'a göre, bu faktörlerin dinamiğini ortaya koyan bir analiz bulunmamakla birlikte, görülen odur ki, gelişmekte olan pek çok ülkede yolsuzluklar, devletin yapırımcı gücünden yararlanılarak kaynakların büyük ölçeklerde özel mülkiyete devri biçiminde gerçekleşmektedir.

Theobald'a göre gelişmiş ülkelerde, patrimonial ağırlıklı bürokrasiden etkin işleyen rasyonel bürokrasiye geçiş önemli olmuştur. Bu geçiş, ekonominin monetizasyonu, verimli kamu yönetimine duyulan ihtiyaç, burjuva devrimi, demokrasinin gelişmesi, kitle kültürünün yükselmesi nedenlerine bağlı olarak gerçekleşmiştir.

Yolsuzluk olgusunun tüm etkilerini ortaya koyabilen çalışmalar henüz yeterli düzeyde gerçekleştirilememiştir. Bu nedenle yolsuzlukların, örneğin, sermaye birikimi, kaynak dağılımı etkinliği, kamu hizmetlerinin kalitesi, politik sürecin kurumsallaşması v.b. konular üzerindeki "net etkisi" hesaplanmamıştır. Theobald, herhangi bir somut durum için yolsuzlukların, olumlu ve olumsuz yönlerinden hareketle net etkiyi tam olarak hesaplanmanın fevkalade güç olduğunu itiraf etmektedir.

Bugüne kadar yapılmış çalışmalar ve bu makalede yer alan bilgi ve bulgular, yolsuzluk olgusuyla oluşan bu evrensel hastalığın tedavisi konusunda bazı önemli ipuçları vermektedir. Yolsuzluk olgusunu kontrol altına almak ve azaltmak için bugüne kadar çeşitli ülkelerde denenen tedavi yöntemleri şunlar olmuştur: Yolsuzluklar aleyhine kampanyalar, bürokrasi içinde yolsuzluklarla daimi mücadele birimleri, idarenin depolitizasyonu, ahlaki yeniden yapılanma, kamu görevlilerinin sorumluluğunu yükseltme ve özelleştirme. Bu yöntemlerin uygulamada ne ölçüde başarılı olduğu

ise kesin olarak bilinmemektedir. Zira hastalık aynı olsa bile hasta farklıdır. Bu bakımdan belirli bir ülkedeki yolsuzluk profilini ortaya çıkarabilmek için S. Alam'ın önerdiği şu tanı sorularına ya da benzerlerine yanıtların verilmesi gerekmektedir: Yolsuzluk politik mi, idari mi? Bu ikisi arasında herhangi bir karşılıklı bağımlılık söz konusu mu? Politik yolsuzluğu güdüleyen herhangi bir diyet borcu var mı? Politik yolsuzluk gereksiz bir rant-kollama nedeniyle mi gerçekleşiyor? Yolsuzluklar yasaların bulunmamasından mı, yetersizliğinden ve zayıflığından mı, yoksa uygulanmamasından mı geliyor? Yolsuzlukların "yeniden dağıtım" etkisi nedir? Yolsuzluktan yararlanan gruplar kimlerdir? Bunların politik açıdan nisbi güçleri nedir?

S.Alam ve B.Lloyd her ikisi de makalelerinde, yolsuzlukların faili ya da yolsuzluklardan potansiyel yararlanıcı durumundaki politikacılarla yöneticilerin, yolsuzluk karşıtı yasaları yaşama geçirmelerinin, adeta kendi bindikleri dalı kesmek gibi bir paradoksu ifade ettiği konusuna dikkat çekmişlerdir. Ancak siyasal rekabete olanak veren, birbirlerine alternatif olabilecek güçte siyasal partilerin bulunduğu demokratik ülkelerde bu paradoks aşılabilir. Saydam yönetimin ve tarafsız, rasyonel bürokrasinin oluşturulması için demokratik baskı uygulayabilen, örgütlü, duyarlı bir kamuoyu ve özgür, güçlü, ayartılmamış, bağımsız bir medya da bu konudaki önemli uyancılardır.

Ekonomik ve siyasal rekabetin yolsuzlukları azaltıcı etkisinin süreklilik kazanabilmesi için köşedönücülük gibi haksız kazanç yollarını kınayan, buna karşılık dürüstlüğü ve erdemi ödüllendiren bir ahlak anlayışının toplum tarafından benimsenmesi ve içten savunulması gereklidir. Bu bakımdan, "Temiz Toplum" talebinin karşılanabilmesi için "Temiz Birey" arzını oluşturacak örgün ve yaygın eğitimin önemi çok büyüktür.⁽⁸⁾ Nitekim gizli-kapaklı, kirli işlere girişme eğiliminin azaltılmasını sağlamak üzere pek çok iş İdaresi Okulunda "Ethics" (Ahlak İlimi) konusu öğrencilere öğretilmeye başlanmıştır. Burada Barbara Mills'in asit testi olarak sunduğu şu soru geçerlidir: "Yaptıklarımızı herkesin bilmesine razı mısınız?"⁽⁹⁾

(8) Temiz birey arzı konusunda özeleştiri içeren bir yaklaşıma örnek olarak bkz: S. Cingil (1993)

(9) Bruce Lloyd (1993)

Konunun ülkemiz açısından önemini de düşünerek kısa bir değerlendirmeye burada yer vermekte yarar gördüm.

Bilindiği gibi, Türkiye, yolsuzluklar konusunda bakanlarını, kamu görevlilerini, askeri personelini, bağımsız mahkemelerinde, Yüce Divan'da yargılayabilmiş, suçu sabit görülenleri mahkum edebilmiş, demokratik bir hukuk devleti olarak, son yıllarda toplumun artan "Temiz Toplum" talebini de, siyasal rekabet ortamında karşılayabilmek için azımsanamıyacak çabalar yürütmektedir. 1993 yılında basında başlatılan "Temiz Toplum" kampanyalarından sonra, "Temiz Siyaset, Temiz Parti" sloganı olabilmış, 1994 yılı Ağustos ayında "Temiz Basın" için çağrılar yapılmıştır. Nitekim bu konuda bir yazarımızın temiz basının gerekliliğini ortaya koymak amacıyla söylediği gibi, kokan etin tuzlanmasında tuzun kokmamış olması gerekmektedir!⁽¹⁰⁾

Türkiye, artık yaşadığı deneyimlerden sonra, benimsediği serbest pazar ekonomisi modelinin haksız rekabeti değil, serbest rekabeti gerektirdiği konusunda şüphe duymamaktadır. Bunun için mevcut yolsuzlukla mücadele yollarına ek olarak, siyasal rekabet sayesinde, siyasi ahlak yasası, dürüst yönetim, açık toplum, parlamento reformu, milletvekillerinin yapamayacakları işlerin belirlenmesi, Mafya'nın üzerine gidilmesi gibi hedefleri⁽¹¹⁾ kamuoyu önüne getirebilmektedir. Etkinleştirmek üzere devletin küçültülmesi ve şaibesiz, halkın desteğini alan, hukuka dayalı bir özelleştirme siyasal partilerin uzlaştıkları hedefler olarak ekonomi gündemindedir. Öyle anlaşılmaktadır ki, Türkiye, yolsuzlukları azaltma konusunda geçerli bir reçeteye sahiptir. Ancak sorun, tedavi için reçetenin gereği gibi uygulanmasındaki irade ve kararlılıktır.

Bu makale özetle şu mesajı vermektedir: Sistem amacına uygun, etkin işlerse ayırır, yozlaşır etkinsizleşirse kayırır.

(10) Bkz. Sabah Gazetesi (19 Ağustos 1994) Zülfü Livaneli.

(11) Sayılan bu hedefler en son Milliyet Gazetesi, (26 Ağustos 1994) yazar Yavuz Donat'ın köşesinde yer almıştır.

BİBLİYOGRAFYA

Alam, M. Shahid, "Economic Development and Cultural Changes", *Review on Corruption, Development and Underdevelopment*. Durham, N.C. Duke University Press, 1990.

Alam, M. Shahid, "Anatomy of Corruption: An Approach to the Political Economy of Underdevelopment." *American Journal of Economics and Sociology*. (1989)0 442-43

Alam, M. Shahid, "Some Economic Costs of Corruption," *Journal of Development Studies*, (1990): 89-97

Banfield, Edward, "Corruption as a Feature of Government Organization," *Journal of Law and Economics*, XVIII, (1975): 587-605.

Barro, Robert J., "Economic Growth in a Cross Section of Countries," *Quarterly Journal of Economics*, CVI. (1991): 407-44

Becker, Gary S., and George J. Stigler, "Law Enforcement, Malfeasance, and the Compensation of Enforcers," *Journal of Legal Studies*, III, (1974), 1-19

Business International Corporation, *Introduction to the Country Assessment Service* (New York: Business International Corporation, 1984)

Carino, Ledivina V., ed., *Bureaucratic Corruption in Asia: Causes, Consequences, and Controls* (Quezon City, The Philippines: JMC Press, 1986)

Cingil, Selçuk, "Temiz Toplum Talebi Nasıl Karşılabilir," *Ekonomide Ankara*, Ankara Ticaret Odası Yayını: Kasım-Aralık, 1993 Sayı:53

Demsetz, Harold, "Why Regulate Utilities?" *Journal of Law and Economics*, XI (1968). 55-66.

De Soto, Hernando, *The Other Path* (New York: Harper and Row, 1989).

Downs, Anthony, *Inside Bureaucracy* (Boston, MA: Little, Brown, 1967)

Ekelund, Robert B., and Robert D. Tollison, **Mercantilism as a Rent Seeking Society** (College Station, TX: Texas A+M University Press, 1981)

Ekpo, Monday, **Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa: Toward a Search of causes and Consequences** (Washington, DC: University Press of America, 1979)

Gould, David J., and José A. Amaro-Reyes, **The Effects of Corruption on Administrative Performance**, World Bank Staff Working Paper No. 580 (Washington, DC: The World Bank, 1983).

Heilbroner, Robert, **The Making of Economic Society** (Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1962).

Huntington, Samuel P., **Political Order in Changing Societies**. (New Haven, CT: Yale University Press, 1968).

Klitgaard, Robert, **Controlling Corruption** (Berkeley, CA: University of California Press, 1988)

-----, **Tropical Gangsters** (New York: Basic Books, 1990)

-----, "Gifts and Bribes," in Richard Zeckhauser, ed., **Strategy and choice** (Cambridge, MA: MIT Press, 1991)

Krueger, Anne P., "The Political Economy of a Rent-Seeking Society," **American Economic Review**, LXIV (1974), 291-303.

Leff, Nathaniel, "Economic Development through Bureaucratic Corruption," **American Behavioral Scientist** (1964), 8-14

Lloyd, Bruce, "Corruption: Where to Draw the Line?" **Development and Cooperation (D+C)**, No. 6/1993, December

Mauro, Paolo, "Country Risk and Growth", mime, 1993

Rose-Ackerman, Susan, "The Economics of Corruption," **Journal of Public Economics**, IV (1975), 187-203.

-----, **Corruption: A Study of Political Economy.** (New York: Academic Press, 1978)

Shleifer, Andrei, and Robert W. Vishny, "Pervasive Shortages under Socialism," **Rand Journal of Economics**, XXIII (1992): 237-46.

-----, "Corruption", **Quarterly Journal of Economics**, August, 1993.

Stigler, George J., "A Theory of Oligopoly" **Journal of Political Economy**, LXXII(1964), 44-61

Theobald, Robid, **Corruption, Development and Underdevelopment** Durham, N.C.: Duke University Press, (1990). xii+191

Tullock, Gordon, "The Welfare Cost of Tariffs, Monopoly and Theft," **Economic Inquiry**, V (1967). 224-32

United Nations, Corruption in Government (New York: United Nations, 1989)

Wade, Robert, "The Market for Public Office: Why the Indian State is Not Better at Development," **World Development** 13 (1975): 467-98.