



SSAD

Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi

ISSN 2587-2621

Volume 9 Issue 2, July 2025

sisaddergi@gmail.com

Makale Türü/Article Type: Araştırma/Research

Makale Gönderim Tarihi/Received Date: 13.02.2025

Makale Kabul Tarihi/Accepted Date: 20.07.2025

DOI: 10.30692/sisad.1639213

TÜRKİYE’DE YÖNETSEL (İDARİ) YOLSUZLUKLARIN NEDENLERİ: MAHKEME TUTANAKLARI ÜZERİNE BİR İNCELEME*

Causes of Administrative Corruption in Turkey: An Investigation on Judicial Decisions

Muhammed Enes KAN

Dr. Öğr. Üyesi

Bayburt Üniversitesi

Sosyal Bilimler MYO, Ulaştırma Hizmetleri Bölümü

ORCID ID: 0000-0002-9786-9858

meneskan@bayburt.edu.tr

Salih Börteçine AVCİ

Prof. Dr.

Atatürk Üniversitesi

ORCID ID: 0000-0002-3878-9436

savci@atauni.edu.tr

Atıf/Citation: Muhammed Enes Kan ve Salih Börteçine Avcı (2025), “Türkiye’de Yönetmel (İdari) Yolsuzlukların Nedenleri: Mahkeme Tutanakları Üzerine Bir İnceleme”, *Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C.9, S.2 Temmuz 2025 s.259-283.

Öz: Bu çalışmanın amacı Türkiye’de yönetmel yolsuzluğa etki eden faktörlerin tespit edilmesidir. Çalışmanın kapsamını literatürde yönetmel yolsuzluk sınıflandırılmasında yer alan; rüşvet, irtikap ve zimmet eylemleri oluşturmaktadır. Kesitsel betimleyici vaka çalışması deseninin sistematığıne göre yürütölen çalışmada, yolsuzluğa ilişkin mahkeme tutanakları Lexpera isimli hukuk veri tabanından doküman incelemesi yöntemiyle elde edilmiştir. Veriler NVİVO 12 Paket Programından da faydalanılarak nitel araştırmalarda sıklıkla kullanılan bir veri analiz yöntemi olan içerik analizi yöntemiyle analiz edilmiştir. Çalışma sonucunda Türkiye’de yönetmel yolsuzlukların kurumsal ve bireysel birçok farklı nedeni olduğu tespit edilmiştir. Özellikle tahsilat, banka, muhasebe, ödeme işlemlerindeki sistemsel açıkların yolsuzlukları kolaylaştırmaktadır. Sahte belge düzenlemek ya da doğru olan belgeler üzerinde yapılacak değışikliklerle menfaat temini sağlanabilmektedir. Teknolojiden yeterince faydalanılmaması da yolsuzluklara davetiye çıkarırken,

* Bu çalışma, Muhammed Enes Kan tarafından Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’nda tamamlanan “Türkiye’de Yönetmel Yolsuzlukların Nedenleri: Yargı Kararları Üzerine Bir İnceleme” başlıklı doktora tezinden üretilmiştir.

kamu görevlilerinin karar ve takdir yetkilerini suistimal etmesi ve kurumlardaki denetim problemleri yönetsel yolsuzlukların en önemli nedenleri arasındadır.

Anahtar Kelimeler: Yolsuzluk, Türkiye’de Yolsuzluk, Türkiye’de Yolsuzluk Nedenleri, Yönetmel Yolsuzluk, Kamu Yönetiminde Etik.

Abstract: The aim of this study is to identify the factors affecting administrative corruption in Turkey. The scope of the study encompasses bribery, extortion, and embezzlement, which are all included in the literature classification of administrative corruption. This study, conducted using a cross-sectional descriptive case study design, used document analysis to obtain court records related to corruption from the legal database Lexpera. Data were analyzed using content analysis, a data analysis method frequently used in qualitative research, using the NVIVO 12 Package Program. The study identified a variety of institutional and individual causes of administrative corruption in Turkey. Systemic vulnerabilities in collection, banking, accounting, and payment transactions, in particular, facilitate corruption. Forging documents or altering valid documents can be used to gain advantage. Inadequate use of technology also encourages corruption, while abuse of decision-making and discretionary powers by public officials and auditing problems within institutions are among the most significant causes of administrative corruption.

Keywords: Corruption, Corruption in Turkey, Causes of Corruption in Turkey, Administrative Corruption, Ethics in Public Administration.

GİRİŞ

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kurumsal yapıların hızlı değişimine paralel olarak hesap verebilir ve şeffaf yapıların oluşturulamaması, başta yolsuzluk gibi problemleri ortaya çıkararak kurumsal sürdürülebilirliği tehdit etmektedir. Yapılan çalışmalar yolsuzlukların ekonomik büyümeyi olumsuz etkilediği ve fakirliği artırdığı (Nussaif, 2023), yüksek enflasyona neden olduğu (Mishra, 2019; Uroos vd., 2021), yerli ve yabancı yatırımları azalttığı (Arslan, 2023; Epaphra ve Massawe, 2017), vergi gelirlerini azalttığı (Tunç Yılancı ve Şaşmaz, 2023), gelir dağılımını bozduğunu (Ahsan vd., 2017), toplumun devlete karşı güvenine zarar verdiğini (Skolnik, 2021) ve sürdürülebilir kalkınmayı olumsuz etkilediğini (Hope, 2024) göstermektedir.

Dünya Bankası yaptığı araştırmalarda yolsuzlukların yoksullaşmayı tetiklediği ve toplumdaki gelir dağılımını bozduğunu ortaya koymuştur (World Bank, 2023a). Birleşmiş Milletlerin yayınlamış olduğu “Yolsuzluk ve Gelişme” isimli raporda yolsuzlukların yoksulluğu artırdığı, kalkınmayı yavaşlattığı, çatışmaları pekiştirdiği, altyapı kalitesini azalttığı, insani yardımların amacına ulaşmasını engellediği ve insan haklarının ihlal edilmesine yol açtığı ifade edilmektedir (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, 2015). Yolsuzluklar Birleşmiş Milletlerin “yoksulluğa son” ve “açlığa son” gibi temel sürdürülebilir kalkınma hedefleri önünde de önemli bir engel teşkil ettiğinden, kuruluşun birçok raporunda yolsuzluklarla mücadeleye ilişkin çeşitli düzenlemeler ve rehberler yer almaktadır.

Yolsuzluklar hemen her ülkenin ortak problemi olmasına karşın etkin bir mücadele ile üstesinden gelinebilecek, en azından azaltılabilecek bir sorundur. Konu ile ilgili yapılan birçok akademik çalışmada yolsuzlukların önlenmesine karşı çeşitli stratejiler ve çözüm önerileri sunulmuştur. Özellikle etkin hukuki düzenlemelerin yolsuzlukları azalttığı ifade edilmektedir (Mishra, 2019). Bu yasal düzenlemeler ulusal düzenlemeler olabileceği gibi uluslararası örgütler tarafından da yürürlüğe konularak da uygulanabilmektedir. Örneğin Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi’nin (UNODC) işbirliği ile mal varlıklarının geri alınması, müsaderesi konusunda engellerin ortadan kaldırılması ve özellikle bir ülkenin dışarıya çıkarılan gelirlerinin ülkeye geri dönüşünü sağlamak amacıyla “Çalınan Malvarlıklarının Geri Alınması (STAR) Girişimi” başlatılmıştır. Söz konusu uygulama ile yolsuzluklar konusunda uluslararası işbirliğinin sağlanması hedeflenmekte ve bu sayede yolsuzlukların azaltılabileceği düşünülmektedir (Topkaya ve Topkaya, 2009, s. 44). Yine yapılan akademik çalışmalar kayıt dışı ekonominin yok edilmesinin (Akça vd., 2012), yolsuzluklar için etkili bir ihbar mekanizmasının kurulmasının (Şen, 2020), şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, etkinlik, eşitlik, hukukun üstünlüğü gibi değerlerin kamu yönetimine hakim kılınmasının (Işık, 2021), denetimlerin artırılarak daha etkin

bir şekilde yürütülmesinin (Mutangili, 2019), eğitim, iş dünyası, sivil toplum kuruluşları ve güçlü liderliğin birleşerek topyekun bir mücadelenin yolsuzlukları önlemede faydalı olacağı öne sürülmektedir (Elamin, 2019).

Yolsuzluk vakaları Türkiye'nin de geçmişten günümüze kadar uzanan önemli problemlerinden biridir. Bu durum, yolsuzlukla ilgili Türkiye özelinde gerçekleştirilen akademik çalışmalarda (Güran, ve Tosun, 2003; Çaha, 2009; Bayar, 2010; Tan vd., 2018), Türkiye'deki sivil toplum örgütlerinin konu ile ilgili araştırmalarında (Beyaz Nokta Vakfı, 1995; Adaman vd., 2001) ve uluslararası örgütlerin yayınladıkları çeşitli raporlarda net bir şekilde görülmektedir. Örneğin her yıl yolsuzluk algısı indeksi yayınlayan Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün 2023 yılı raporlarına göre Türkiye 34 puan ile 181 ülke arasında 115. Sırada yer almaktadır (Transparency International, 2023). Söz konusu puan ve sıralama ile Türkiye Avrupa Birliği üyesi ülkeler ile karşılaştırıldığında 27 üye ülkenin de gerisinde kalmaktadır. OECD ülkeleri ile kıyaslandığında 38 ülke arasında 37. sıraya yerleşmektedir. Yolsuzluğa ilişkin veriler yayınlayan bir diğer kurum Dünya Bankasıdır. Dünya Bankası Yönetişim Göstergelerinde yolsuzluk denetimi 100 puan üzerinden değerlendirilmektedir. Türkiye'nin yolsuzluk denetimi yüzdelik puanı gittikçe azalmaktadır. Türkiye 2012 yılında %61,61 ile en yüksek ortalamaya ulaşmasına rağmen o yıldan bugüne kadar bu ortalama genelde azalma eğilimi göstermiş ve 2022 yılına gelindiğinde %34,91 ile 1996 yılından beri her yıl hesaplanan puanlamadaki en düşük değerine ulaşmıştır (Word Bank, 2023b). Türkiye'de yolsuzluk gerçeği, devletin çeşitli kurumlarının raporlarında ve istatistiki verilerinde de açıkça görülmektedir. Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun raporları incelendiğinde; kamu görevlilerinin etik dışı davranışları iddiasıyla kuruma başvuru sayılarında yıldan yıla önemli bir artış meydana gelmiştir. Kurumun kurulduğu 2005 yılında 78 olan başvuru sayısı, 2019'da 132 olmuştur. Söz konusu yıllar arasında bazı yıllarda rakamlar 300'lere (2010'da 311, 2011'de 305) kadar ulaşmıştır (Kamu Görevlileri Etik Kurulu, 2024).

Türkiye'de yolsuzlukların nedenlerine ilişkin yapılan çalışmalar incelendiğinde çalışmaların genellikle konuyu, geçmiş literatür üzerinden teorik olarak incelediği, makro ve mikro düzeyde analiz ettikleri görülmektedir. Bu çalışmalarda genellikle istatistiki verilerin veri seti olarak kullanıldığı ya da yolsuzluk algıları üzerinden analizlerin yapıldığı görülmektedir. Türkiye'de yönetsel yolsuzlukların nedenlerinin incelendiği bu çalışmada ise veri seti olarak mahkeme tutanakları seçilmiş bu nedenle çalışma algılardan ziyade olgular üzerinden gerçekleştirilmiştir. Çalışma hem bu yönüyle hem de konuyu sadece yönetsel yolsuzluklarla sınırlaması bakımından Türkiye'de yolsuzluk nedenlerine ilişkin mevcut literatürden farklılaşmaktadır.

Çalışma yolsuzlukların nedenlerini en iyi tespit etme yolunun o yolsuzluğu yapan kişilerin, kendisini yolsuzluğa iten sebepleri açıklamasıyla elde edileceği kabulünden yola çıkmıştır. Yolsuzluklar hem yasal hem de ahlaki olarak istenmeyen davranışlar olduğu için bu eylemlere bulaşan kişilere ulaşmak veya onlarla görüşmeler yapmak ise oldukça zordur. Bu zorluk nedeniyle çalışmada yolsuzluk eylemlerine ilişkin mahkeme tutanakları çalışmanın veri seti olarak seçilmiştir. Çünkü mahkeme tutanaklarında yolsuzluk eylemlerine bulaşmış kamu görevlisi veya vatandaşların ifadeleri yer almaktadır. Bu ifadeler kişilerin yolsuzluklara hangi saiklerle ve nasıl gerçekleştirildiğini gösterebilmektedir. Yani mahkeme tutanaklarında hem yolsuzlukların neden yapıldığı hem de nasıl gerçekleştiği konusunda önemli bilgiler yer almaktadır. Mahkeme tutanaklarını incelemenin diğer bir faydası da verilerin olgulara dayanmasıdır. Çalışma sonunda tespit edilecek yönetsel yolsuzluk nedenlerinin ortadan kaldırılması, söz konusu yolsuzlukların azalmasına katkıda bulunabilecek, bu durum hem devlet hem de vatandaşlar için faydalı olacaktır. Yolsuzluğun nedenlerine ilişkin derinlemesine bir analiz gerçekleştirmek amacıyla yapılan bu çalışmada en büyük zorluk yolsuzluğun oldukça geniş ve karmaşık bir olgu olmasıdır (Uroos vd., 2021: 47). Bu nedenle derinlemesine bir analiz yapabilmek için yolsuzluk konusu sınırlandırılmıştır. Bu sınırlandırma literatürde sıklıkla kullanılan yolsuzluk sınıflandırmalarına dayanmaktadır. Buna göre çalışmada siyasal yolsuzluk, yönetsel yolsuzluk ayrımı esas alınmış ve çalışma yönetsel yolsuzlukların cezai yaptırıma bağlanmış olanları olan rüşvet, irtikap ve zimmet

suçlarıyla sınırlandırılmıştır. Bu çerçevede çalışmada Türkiye’de rüşvet, irtikap ve zimmet suçlarının nedenleri mahkeme tutanakları üzerinden araştırılmıştır.

Kavramsal Çerçeve ve Literatür İncelemesi

En sade şekliyle “kamu görevinin ve yetkisinin kişisel amaçlar uğruna kötüye kullanılması” (Treisman, 2000: 399) olarak tanımlanan yolsuzluk olgusu günümüzde hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin ortak problemlerinden biridir. Yolsuzluklar bu niteliğinden dolayı geçmişten günümüze kadar birçok farklı bilim insanı tarafından ele alınmış ve kavrama ilişkin birçok farklı tanımlama yapılmıştır. Kaufmann, (1997) yolsuzluğu “kamu görevlisinin kendi özel çıkarları uğruna kamu mallarını kötüye kullanması” olarak tanımlarken, Tanzi (1998) “Yolsuzluk, bir kişinin kendisi veya yakın çevresindekiler için kamu gücünü kötüye kullanması” olarak ifade etmiştir.

Avrupa Yolsuzluk Gözlemevi veri tabanı şantaj, sahtecilik, kayırmacılık, dolandırıcılık, insan ticareti gibi toplam 40 farklı yolsuzluk çeşidi olduğunu ileri sürmektedir (Sanderson vd., 2022). Yolsuzluğun bu denli fazla türünün bulunması nedeniyle, yolsuzluklar çeşitli kriterlere göre sınıflandırılarak incelenmiştir. Yolsuzluk sınıflandırılmasında en sık kullanılan ayırım, yolsuzluğun ortaya çıktığı çevreye göre yapılmakta, “siyasal ve yönetsel yolsuzluk” olarak sınıflandırılmaktadır (Yusubboevich, 2022, s. 853). Siyasi yolsuzluk, siyasi fonksiyonlardaki kamu yetkisinin, siyasa yapım süreçlerinde belli çıkarlar gözetilerek, yasalara aykırı biçimde kullanılmasıdır (Berkman, 2009, s. 22). Siyasal yolsuzluğun bir tarafında kanunları yapan ya da politikaları belirleyen siyasiler (krallar, diktatörler, cumhurbaşkanları, milletvekilleri vb.) bulunurken, diğer tarafında ise seçmenler, sendikalar, farklı çıkar grupları veya baskı grupları yer almaktadır (Özsemerci, 2003, s. 13-14). Yolsuzluk, yalnızca siyasilerin eylemleriyle sınırlı bir olgu değildir. Kamu yönetiminin farklı kademelerinde görev alan kişilerin davranışları da yolsuzluğu ortaya çıkarabilmektedir. Berkman, yönetsel yolsuzluğu “*yönetsel işlevlere ilişkin kamu yetkisinin, siyasa uygulama sürecinde menfaat gözetilerek ve yasal düzenlemeler ihlal edilerek kullanılması*” şeklinde tanımlamıştır. (Berkman, 2009, s. 22). Rose-Ackerman ise yönetsel yolsuzluğu, “kamu görevlilerinin tekil davranışları ile kamudaki tarafsızlığı, hakkaniyeti ve eşitliği ihlal etmesi” olarak tanımlamaktadır (Rose-Ackerman, 1987; akt. Ağca, 2008, s. 30). En kısa haliyle yönetsel yolsuzluk “kamu kaynaklarının devlet memurları tarafından kurumsallaştırılmış kişisel suiistimali” olarak ifade edilmektedir (Gould, 1991).

Yönetsel yolsuzluk, yolsuzluk sonucunda elde edilen menfaatlerin niteliği açısından maddesel bedel içerikli yolsuzluk ve dayanışma içerikli yolsuzluk biçiminde ikiye ayrılarak incelenmektedir (Berkman, 2009, s. 25). Kamu görevlileri kendilerine verilen yetkileri maddi kazanç elde etmek için yasalara aykırı olarak kullanırsa maddi çıkar içerikli yolsuzluk ortaya çıkar. Maddi çıkar içerikli yolsuzlukların birçok farklı türü olmasına rağmen en çok karşılaşılanı rüşvet, irtikap (haraç) ve zimmettir (Özsemerci, 2003, s. 16). Nitekim Berkman’da maddesel bedel içerikli yolsuzluklar olarak rüşvet, irtikap ve zimmeti işaret etmiştir (Berkman, 2009, s. 25-26). Literatür incelendiğinde ihaleye fesat karıştırma, emniyeti suistimal, dolandırıcılık, gibi yolsuzluk türleri de maddesel içerikli yönetsel yolsuzluklar arasında sayılsa da bu çalışmada maddesel içerikli yolsuzluğun türü olarak üzerinde geniş bir uzlaşa olan rüşvet, irtikap ve zimmet türleri üzerine odaklanılacaktır. Yolsuzluğun temel unsuru olan çıkarlar her zaman maddi bir değere sahip olmayabilir. Kamu görevlisi örneğin akrabalık bağı gibi maddesel olmayan bir gücün etkisinde kalarak da yolsuzluk davranışı sergileyebilir. Maddi bedel içermeyen ve dayanışmaya dayalı bu yolsuzluğun, kayırmacılık, patronaj, oy ticareti ve lobicilik gibi çeşitli türleri bulunmaktadır (Özsemerci, 2003, s. 20).

Literatür incelendiğinde yönetsel yolsuzluğa ilişkin birçok farklı çalışma gerçekleştirildiği görülmektedir. Villoria, Ryzin ve Lavena (2012) İspanya’daki yolsuzlukları incelediği çalışmada vatandaşların yönetsel ve siyasi yolsuzluk algılarının vatandaş memnuniyetini, kurumsal güveni azalttığı ve kuralları çiğnemeye teşvik ettiğini tespit etmişlerdir. Elnawawy, Okasha ve Hosny

(2021) yönetsel yolsuzluğun dünya genelinde yaygın olduğunu vurgulayarak yaptıkları çalışmada yolsuzluğa karar vermenin sosyo-psikolojik yapısı üzerinde durmuşlardır. Sürecin karmaşıklığına vurgu yapan yazarlar sosyal bağların, normların, ihbarcılarının sürece dahil edilmesinin, idari faaliyetlerin otomatikleştirilmesinde teknolojinin rolünün önemine dikkat çekmişlerdir. Khan (2004) Bangladeş'te yönetsel yolsuzluklar üzerine gerçekleştirdiği çalışmada siyasi alandaki yolsuzlukların kamu görevlilerini cesaretlendirerek yönetsel yolsuzlukları da artırdığını ifade etmiş, siyasi iradenin zayıflığını, sivil toplum örgütlerinin gelişmemiş olmasını, bürokrasinin yoğunluğunu, yargı ve medya bağımsızlığının olmayışını, kamusal yaşamda etik eksikliğini yolsuzluğun nedenleri arasında sıralamıştır. Weißmüller ve Zuber (2022) idari yolsuzlukları planlı davranış teorisine dayanarak inceledikleri çalışmada idari yolsuzluğun ahlaki gerekçelendirmesinin, ağgözlülüğün ötesinde çeşitli rasyonelleştirme süreçlerine dayanan çok katmanlı ve dinamik bir sosyal biliş sürecinin sonucu olduğunu ifade ederek, kişinin iç çatışmalarının onu yanlış davranışa doğru yönlendirebildiğini ve değer çatışmalarına yol açtığını vurgulamışlardır. Aljaf, Sadq ve Hassan (2017) yaptıkları çalışmada idari yolsuzlukları engellemekte iş etiğinin rolünü araştırmışlar ve yaptıkları çalışma sonucunda iş etiğinin yaygınlaşması ile idari yolsuzlukların azaltılabileceğini tespit etmişlerdir. Mansouri, Hosseini ve Maslehati (2018) ekonomik ve idari yolsuzluklar birlikte incelemiş; insanların dini ve ahlaki bağlılık eksikliği, iş vicdanı ve meslek ahlakı eksikliği, iş tatmini ve örgütsel bağlılığın azalmasıyla kurumsal güven eksikliği, güven azalması ve iş sapması, sivil özgürlüklerin eksikliği nedeniyle şeffaflık ve bilginin serbest dolaşımının olmamasını söz konusu yolsuzlukların temel nedeni olarak ortaya koymuştur. Habtemichael ve Cloete (2009) Güney Afrika'da yönetsel yolsuzluklar üzerin yaptıkları çalışmada söz konusu yolsuzlukların ortadan kaldırılmasında bilgi iletişim teknolojileri tabanlı sistemlerin kullanılmasını tavsiye etmiştir. Dmitrieva (2020) Modern Irak'ta yönetsel yolsuzlukları incelemiş, çalışma sonucunda devlet prosedür ve kanunlarının keyfi yorumlarının azaltılmasının, işlev çatışmalarının azaltılmasının, vatandaş ve kamu görevlileri arasındaki kişiselleştirilmiş ilişkilerin yok edilmesinin, devletin tüm alanlarında dijitalleşmesinin sağlanmasının, diğer ülkeler ve uluslararası kuruluşların yolsuzlukla mücadele tedbirlerini incelenerek etkin bir yolsuzlukla mücadele politikasının oluşturulmasının yönetsel yolsuzlukları azaltılabileceğini ifade etmiştir. Matar (2023) idari ve mali yolsuzlukları üzerinde gerçekleştirdiği çalışmada özellikle finans ve iş dünyasında, mali suçların varlığıyla birlikte, yargısal hesap verebilirlik konusunda yeterli farkındalığın olmayışı ve cezaların yeterli olmaması nedeniyle söz konusu yolsuzlukların arttığını ifade etmiştir. Yazar caydırıcı kanunların konulması ve denetimlerin daha etkin bir şekilde sürdürülmesi ile mali ve yönetsel yolsuzlukların azaltılabileceğini önermiştir. Haghighatian, Karimizadeh ve Nazari (2013) İran'da yönetsel yolsuzluğun görünümünü araştırmış, eğitim düzeyi arttıkça yolsuzlukların azaldığını, daha düşük maaş alanların yolsuzluğa karşı daha savunmasız olduğunu, bekârların evlilere oranla yolsuzluğa daha fazla meyilli olduklarını, iş tatmini ile yolsuzluğun ters ilişkili olduğunu ortaya koymuştur. Esmaili, Seraji, Rashid ve Bayanloo (2013) İran'da yönetsel yolsuzlukların insan kaynakları verimliliği ile ilişkisini Qom Üniversitesi örneği üzerinden incelemiştir. Yazarlar çalışma sonucunda yönetsel yolsuzluğun iş tatmini, iş güvenliği, aksiyonların doğruluğu, çalışanların performans hızı, iş bilgisi ve iş yaşam kalitesi gibi insan kaynaklarının olumlu bileşenleri ile negatif ilişkili olduğunu tespit etmişlerdir. Al-Jundi, Shuhaiber, Al-Emara ve Augustine (2019) yönetsel yolsuzlukların farklı değişkenler ile ilişkisi üzerine yaptıkları çalışmada yolsuzluk kültürünün idari yolsuzluğu olumlu yönde etkilediğini, zayıf organizasyon kültürünün yolsuzluğu olumlu yönde etkilediğini, kurumsal zayıflığın yolsuzluğu olumlu etkilediğini tespit etmişleridir. Ambali (2008) Nijerya'da yönetsel yolsuzlukların nedenlerini incelediği çalışmada kamu görevlilerinin yozlaşmış tutumlarının, ağgözlülüklerinin, kişisel özelliklerinin, düşük ücretlerin, yoksulluğun, kurumların zayıflığının yönetsel yolsuzluklara neden olduğunu bildirmiştir.

Yolsuzluklar toplumsal açıdan hoş karşılaşılmayan ve birçok ülkede suç olarak nitelendirilen eylemler olduğu için bu eylemleri gerçekleştiren kişilerle görüşülmesi, yolsuzluk eylemlerini nasıl gerçekleştirdikleri ve kendilerini yolsuzluklara iten sebeplerin öğrenilmesi oldukça güçtür. Bu güçlük yolsuzluğa ilişkin akademik çalışmaların genellikle vatandaşlar ve kamu personeli

üzerinde gerçekleştirilen çeşitli anketlerle, yolsuzluk algısını ölçmeye çalışan araçlarla ya da ekonomik, sosyal, kültürel, demografik, çevresel vb. çeşitli istatistiki verilerin analizi yoluyla gerçekleştirilmesine neden olunmuştur. Bu durum sadece yönetmel yolsuzluğa odaklanan çalışmalarda da kendini göstermektedir. Söz konusu yöntemlerle gerçekleştirilen çalışmalar oldukça kıymetli olsa da yolsuzluk eylemlerine bulaşmış kişiler üzerinden gerçekleştirilen çalışmalar hala yetersizdir. Bu çalışma seçmiş olduğu yöntem ve veri setiyle literatürdeki bu boşluğu doldurmayı amaçlamaktadır. Yönetmel yolsuzlukların nedenleri bu eylemleri gerçekleştiren kişiler üzerinden inceleyerek, yönetmel yolsuzlukları algılara değil olgulara dayandırarak ele alacak bu çalışmadan elde edilen bulguların literatüre önemli bir katkıda bulunacağı düşünülmektedir.

Yöntem

Araştırmanın Yöntemi ve Kurgusu

Türkiye’de yönetmel yolsuzlukların nedenlerini tespit etmeyi amaçlayan bu çalışmada araştırma deseni olarak kesitsel betimleyici vaka (olay) çalışması yöntemi seçilmiştir. Vaka analizinde kesitsellik belli bir dönemin incelendiğini ifade etmekteyken, betimleyici olması araştırmacının değişkenleri kontrol ederek değil, değişkenler arasındaki ilişkiyi gözlemlemesini ifade etmektedir. Bu çalışmalarda araştırmacı belli bir teoriden hareket etmemekte, sadece vakanın kendisiyle ilgilenmektedir (Süleymanoğlu Kürüm, 2021). Belli bir işlemi, süreci, programı ya da kurumu derinlemesine incelemek için oldukça faydalı bir araştırma deseni olan vaka çalışması, belli bir sosyal gerçeğin en ince ayrıntısına kadar işlenip özümsemesine olanak tanımaktadır. (Vural Akar ve Cenkseven Önder, 2005, s. 126-134).

Kesitsel betimleyici vaka çalışması desenine göre yürütülen bu çalışmada Türkiye’de yolsuzluk olgusu Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne kadar olan zaman diliminde ele alınmış, analiz birimi olarak ise kamu kurumları seçilmiştir. Bu çerçevede çalışmada; vaka çalışması deseninin sistematığına bağlı olarak öncelikle araştırma sorusu belirlenmiştir. Daha sonra vaka çalışmalarının veri toplama yöntemlerinden biri olan doküman incelemesi yöntemiyle veriler toplanmış ve nitel araştırmalarda sıklıkla kullanılan bir veri analiz yöntemi olan içerik analizi yöntemiyle veriler analiz edilmiştir. Yine vaka çalışmasının sistematığına uygun olarak verilerin analizi sürecinde kod ve kategoriler oluşturularak bulgular ortaya konulmuş ve yorumlanmıştır. Özellikle geniş miktardaki nitel verilere yapılacak analizlerde tematik analiz yapılması önerilmektedir (Braun ve Clarke, 2006).

Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları

Bu çalışmada, yolsuzluklar konusunda literatürde sıkça kullanılan siyasal-yönetmel yolsuzluk ayrımı esas alınarak, idarenin işleyişinde ya da siyasaların uygulanması sürecinde ortaya çıkan yolsuzluklar olarak tanımlanan yönetmel yolsuzluklar incelenmiştir. Literatürde maddesel bedel içerikli olan-dayanışma içerikli olan yolsuzluklar şeklinde ikiye ayrılan yönetmel yolsuzlukların dayanışma içerikli olanlarının tespit edilmesi oldukça zordur. Kaldı ki bunların büyük bir bölümü suç olarak nitelendirilmemektedir. Bu nedenle yönetmel yolsuzluklar konusunda daha çok ön plana çıkan ve birçok ülkenin ceza kanunlarında suç olarak düzenlenen yönetmel yolsuzluklar maddesel bedel içerikli yolsuzluklardır. Maddesel bedel içerikli yolsuzluklar ise rüşvet, irtikâp ve zimmettir (Berkman, 2009, s. 26). Bu çerçevede bu çalışma maddesel bedel içerikli yolsuzluklar olan rüşvet, irtikâp ve zimmet suçlarını kapsamaktadır. Türkiye’de yönetmel yolsuzluklara yol açan nedenleri derinlemesine bir inceleme yaparak ortaya koymayı amaçlayan bu çalışmanın araştırma sorusu; “Türkiye’de yönetmel yolsuzluklara etki eden etmenler nelerdir?” şeklinde oluşturulmuştur.

Çalışmada yönetmel yolsuzluğa etki eden etmenler konuya ilişkin mahkeme tutanaklarının incelenmesi ile tespit edilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın veri setini oluşturan bu dokümanlara “Lexpera” isimli hukuk veri tabanından erişilmiştir (Lexpera, 2022). Lexpera veri tabanına benzer

şekilde araştırmacılara mahkeme tutanakları örnekleri sunan başka veri tabanları da mevcuttur. Ancak hem maliyet hem de zaman sınırlılığı nedeniyle çalışma sadece Lexpera veri tabanında bulunan mahkeme tutanakları ile sınırlandırılmıştır. Kesitsel betimleyici vaka çalışması desenine göre yürütülen çalışmanın zaman sınırı ise 1923-2022 yıllarıdır.

Veri Toplama Yöntemi ve Verilerin Toplanması

Bu çalışmada nitel araştırmalarda sıklıkla kullanılan veri toplama yöntemlerinden biri olan doküman incelemesi yöntemi kullanılmıştır. Doküman kavramı “bir gerçeğe tanıklık eden yazı, resim, film, fotoğraf ve grafik gibi yazılı ve görsel malzemeler” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan yola çıkarak dokümanları olmuş, bitmiş olayları yansıtan ve araştırmacıya durum hakkında bilgi sunan kaynaklar olarak nitelemek mümkündür (Muşmal ve Gürbüz, 2018: 217). Doküman incelemesi yazılı, basılı elektronik birçok materyal incelenerek çeşitli anlamlar çıkarmak, konu hakkında bir anlayış oluşturmak, ampirik bilgi geliştirmek gibi amaçlarla gerçekleştirilmektedir (Kıral, 2020, s. 173).

Yolsuzlukların birçok türü Türk Ceza Kanunu’nda suç olarak düzenlenmiş, bu nedenle bu eylemlerin içinde yer alan veya bu eylemlere teşebbüs eden kişiler bağımsız mahkemelerce yargılanmıştır. Bu yargılamalara ilişkin mahkeme tutanakları yolsuzlukların nasıl gerçekleştiğine ilişkin önemli ipuçlarını içerisinde barındırmaktadır. Hatta söz konusu tutanakların birçoğunda yolsuzluk eylemlerinde bulunan sanıklarının ifadeleri yer almakta, bu kişiler yolsuzluk olarak nitelenen davranışlarının nedenlerini açıklamaktadır. Bu çerçevede bu çalışmada yolsuzluğa ilişkin mahkeme tutanakları doküman incelemesi yöntemiyle incelenmiş ve veriler toplanmıştır. Mahkeme tutanakları ise Lexpera isimli hukuk veri tabanından elde edilmiştir (Lexpera, 2022). Mahkeme tutanakları hem yolsuzluğun nasıl gerçekleştiğini içermesi hem de bazılarında kişilerin ifadelerinin yer alması nedeniyle çalışmanın amacına uygun bir kaynaktır. Çünkü yolsuzluk eylemlerinin nasıl gerçekleştiği çoğu zaman bu yolsuzluğa neden olan faktörleri de ortaya çıkarmaktadır.

Veri toplama aşaması Lexpera isimli veri tabanının “içtihat arama” sekmesine çalışmanın konusunu oluşturan yönetsel yolsuzluk türleri; “rüşvet suçu”, “irtikap suçu” ve “zimmet suçu” anahtar kelimelerinin ayrı ayrı yazılmasıyla başlamış, veri tabanının “mahkeme filtreleme” bölümünden, “Yargıtay”, “Danıştay”, “Bölge Adliye Mahkemesi”, “Bölge İdare Mahkemesi”, “Adli Yargı İlk Derece”, “İdari Yargı İlk Derece Mahkemeleri” seçilerek, söz konusu mahkemelerde görülen davalara ilişkin tutanıklara ulaşılmıştır. Arama yapılırken (“”) işaretini kelime gruplarının başında kullanılması veri tabanının o kelime grubunun yan yana geçtiği tutanakları çıkarmasını sağlamaktadır. Rüşvet ve irtikap suçlarını ararken bu özellikten faydalanılmamıştır. Zimmet suçu aramasında ise (“”) işaretleri kullanılmak durumunda kalınmıştır. Bunun sebebi zimmet kelimesinin yolsuzlukla alakası olmayan birçok farklı mahkeme tutanağında yer almasıdır. Bu olumsuzluğu bertaraf etmek için zimmet suçları taranırken “zimmet suçu” şeklinde bir arama gerçekleştirilmiştir. Bu aramaya göre çalışmanın konusunu oluşturan rüşvet, irtikap ve zimmet suçlarını içeren toplam 11633 mahkeme tutanağı tespit edilmiştir. Bu tespitin ardından söz konusu tutanakların incelenerek çalışmanın amacına uygun olanların ayırt edilmesi ve depolanmasına başlanmıştır. 1 ile 59 sayfa arasına değişen mahkeme tutanakları çalışmanın amacına uygun olup olmamasına göre tasnif edilmiştir. Bu tasnifin ardından 1117 mahkeme tutanağının çalışmanın amacına uygun olduğu saptanmıştır. Mahkeme tutanaklarının tasnif aşamasında, ilk yapılan taramadaki mahkeme tutanaklarının büyük bir çoğunluğunun çalışma kapsamında çıkarılmıştır. Bu durumun birkaç farklı nedeni bulunmaktadır;

1. Rüşvet, irtikap, zimmet kelimeleri yolsuzlukla ilgisi olmayan birçok farklı mahkeme tutanağında da geçmiş ve bu durum ilk taramada 11633 gibi yüksek bir sayı ortaya çıkmasına neden olmuştur. Tutanakların tasnif edildiği aşamada birçok mahkeme tutanağı yolsuzlukla ilgisi olmadığı için çalışma kapsamından çıkarılmıştır.

2. Tasnif aşamasında birçok mahkeme tutanağının çalışma kapsamından çıkarılmasının ikinci nedeni, mahkeme tutanaklarının içeriği ile ilgilidir. Mahkeme tutanakları tasnif edilirken detaylı bir içerik analizine tabi tutulmamasına rağmen içerikleri incelenmiş ve mahkeme tutanağının çalışmanın amacına uygunluğu tespit edilmeye çalışılmıştır. Buradaki en önemli kriter, mahkeme tutanağının içindeki bilgilerdir. Mahkeme tutanağının yolsuzluk eyleminin nasıl gerçekleştiğini veya yolsuzluk eylemi içerisinde yer almış kişilerin ifadelerini içermesi, o tutanağın çalışma kapsamında yer alması gerektiğinin göstergesi olmuştur. Mahkeme tutanaklarının yine büyük bir çoğunluğunun bu niteliklerden yoksun olması, birçok tutanağın çalışma kapsamından çıkarılmasına neden olmuştur.

3. Tasnif aşamasında birçok mahkeme tutanağının çalışma kapsamından çıkarılmasının üçüncü nedeni mahkeme tutanaklarında farklı kanun maddelerine sıkça yer verilmesiyle ilgilidir. Veri tabanında aranan kelimeler (rüşvet, irtikap ve zimmet) TCK’da suç olarak düzenlenmesine (247, 250, 252. maddeler) ilaveten, TCK’da yolsuzlukla ilgisi olmayan başka maddelerde de geçen kelimelerdir. Ayrıca bu kelimeler yine farklı kanunların, yönetmeliklerin bazı maddelerinde de kullanılan kelimelerdir. Bu nedenle çalışma başlangıcında yapılan ilk taramada mahkeme tutanak sayısı oldukça yüksek çıkmıştır. Mahkeme tutanaklarının tasnif aşamasında yolsuzlukla hiç ilgisi olmayan fakat içerisinde rüşvet, irtikap, zimmet kelimesi bulunmasından dolayı tarama sonuçlarına dahil olan bu tutanaklar da çalışma kapsamından çıkarılmıştır. Tüm bu sebeplerden dolayı ilk taramada 11633 olarak tespit edilen mahkeme tutanak sayısı 1117’ye düşmüştür. Söz konusu bu 1117 mahkeme tutanağı ise NVİVO 12 isimli ve nitel araştırmalarda sıklıkla faydalanan analiz programı yardımıyla içerik analizine tabi tutulmuştur.

Geçerlilik ve Güvenilirlik

Nitel bir araştırmada geçerlilik, araştırılan olgunun, elden geldiğinde tarafsız bir biçimde gözlemlenmesi anlamına gelmektedir. Nitel araştırmada araştırma konusu olan olay veya olgu hakkında bir çerçeve sunulabilmesi için, araştırmacı elde ettiği verileri ve buna dayanan sonuçları bazı ek yöntemler ile teyit ettirmelidir. Bu teyit çeşitleme, meslektaş teyidi, katılımcı teyidi gibi yöntemlerle sağlanabilmektedir. Yine iç geçerlilik araştırmada elde edilen verilerin iki farklı kişi tarafından incelenerek karşılaştırma yapılması suretiyle de gerçekleştirilebilmektedir (Büyüköztürk vd., 2015, s. 252). Bu çerçevede çalışma verileri elde edilmesi ve dokümanların içerik analizine tabi tutulması süreci sonucu oluşturulan kod ve kategoriler, iki farklı uzmana, veri setinden alınan doküman örneklerinin okutulması ve kontrol edilmesi suretiyle teyit alınmıştır.

Nitel bir araştırmada geçerliliğin önemli ölçütlerinden biri de araştırmacının topladığı verileri ayrıntılı bir şekilde rapor etmesi ve sonuçlara nasıl ulaştığını açıklamasıdır. Örneğin analiz yöntemi olarak betimsel analizin kullanıldığı bir çalışmada, görüşülen kişilerin ifadelerinden doğrudan alıntılara yer vermek ve bu alıntılardan yola çıkılarak sonuçları ortaya koymak oldukça önemlidir. Bu çalışmada da kodlar ve kategorilerin oluşturulmasında dokümanlardan doğrudan alıntılara yer verilmiş ve detaylı betimlemeler ile dış geçerliliğin artırılması sağlanmıştır.

Nitel araştırmalar olayların ortama ve zamana bağlı olarak değişkenlik gösterebilmesi durumundan dolayı, bu çalışmalarda güvenilirlik kavramı yerine tutarlık kavramı kullanılmaktadır. Diğer bir ifadeyle nitel çalışmalarda güvenilirlik yerine tutarlık incelemesi yapılması önerilmektedir. Burada araştırmaya dışardan bir gözle bakılıp araştırmacının gerçekleştirdiği eylemlerde tutarlı olup olmadığı incelenmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2008, s. 271-272). Çalışma verilerinin toplanması ve veri analizi alan uzmanı iki kişi tarafından bu çerçevede incelenmiştir. Çalışma verilerinin toplanma süreci uzmanlara anlatıldıktan sonra, mahkeme tutanaklarından oluşturulan örnek bir grup üzerinden bu inceleme gerçekleştirilmiştir.

Verilerin Analizi

Doküman incelemesi yöntemiyle verilerin toplandığı bu çalışmada, verilerin analizi ise nitel araştırmalarda sıklıkla kullanılan bir veri analiz yöntemi olan içerik analizi yöntemi ile

gerçekleştirilmiştir. İçerik analizi toplanan verileri açıklamaya yardımcı olacak kavramlara ve kavramlar arasındaki ilişkilere ulaşma sürecidir. İçerik analizi sürecinde yapılan derinlemesine analiz ile birbirine benzeyen kavramlar belli temalar çevresinde bir araya getirilerek okuyucunun anlayabileceği bir biçimde yorumlanmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2008, s. 227).

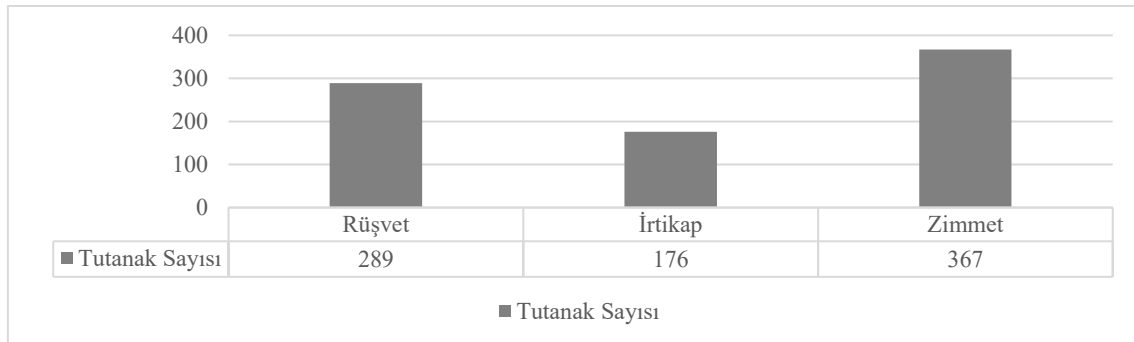
Çalışmanın yöntemi ve kurgusu bölümünde ifade edildiği gibi veriler Lexpera adlı hukuk veri tabanından elde edilmiştir. Söz konusu veri tabanında mahkeme tutanakları sunulurken; kişisel verilerin gizli tutulması ve etik sorunların öncelenebilmesi açısından mahkeme tutanaklarında bireylerin kişisel bilgilerinin yer aldığı bölümlerin noktalarla gizlendiği görülmektedir. Bu nedenle verilerin bilimsel etik açısından herhangi bir olumsuzluk barındırmadığını söylemek mümkündür.

Lexpera hukuk veri tabanına yönetsel yolsuzluk türleri olan “rüşvet suçu”, “irtikap suçu” ve “zimmet suçu” anahtar kelimeleri yazılmak suretiyle gerçekleştirilen tarama sonucunda toplam 11633 mahkeme tutanağı elde edilse de söz konusu tutanakların çalışmaya uygunluğunun araştırıldığı ön inceleme aşamasında 1117 mahkeme tutanağının çalışmanın amacına uygun olduğu kanısına varılmıştı. Yine daha önce de ifade edildiği gibi, söz konusu bu ilk inceleme yüzeysel bir inceleme olup derinlemesine bir analiz yapmaktan ziyade, tutanakların tasnif edilmesi amacıyla gerçekleştirilmiştir.

İlk inceleme sonucunda elenen mahkeme tutanaklarının dışında kalan 1117 mahkeme tutanağı içerik analizine tabi tutulmuştur. Derinlemesine gerçekleştirilen bu analiz aşamasında yine mahkeme tutanaklarının bazıları çalışmadan çıkarılmıştır. Bu durumun nedenleri;

1. Ön inceleme aşamasında yeterli veri içermeyen bazı tutanakların elenmeyerek veri seti içerisine dahil edilmesi,
2. Veri tabanında bazı mahkeme tutanaklarının tekrara düşüldüğünün tespit edilmesi,
3. İncelenen tutanakta geçen olayın kamu yönetimi içerisinde gerçekleşmemiş olaylardan oluşması,
4. Rüşvet, irtikap ve zimmet suçları temelde birbirine benzer suçlar olması nedeniyle, çalışmanın tutanakların taratılıp tasnif edilmesi aşamasında aynı tutanakla farklı taramada karşılaşıp tekrar depolanması (Örneğin bir mahkeme tutanağında hem rüşvet hem de irtikap kelimeleri geçmekte olduğundan, aynı tutanakla her iki suç türü için yapılan taramada karşılaşılmış olup, bunlar depolanmış yani tekrara düşülmüştür).

Tüm bu nedenler derinlemesine analiz edilecek mahkeme tutanağı sayısının azalmasına yol açmıştır. Sonuç olarak çalışmanın kapsamına dahil edilen ve içerik analizine tabi tutulan mahkeme tutanağı sayısı 832’dir. Bu 832 mahkeme tutanağının toplam sayfa sayısı ise 2207 olarak hesaplanmıştır. Söz konusu mahkeme tutanaklarının yolsuzluk türlerine göre dağılımı Grafik 1’de sunulmuştur:



Grafik 1: İçerik Analizine Tabi Tutulan Mahkeme Tutanaklarının Yolsuzluk Türlerine Göre Dağılımı

Grafik 1’de çalışmada içerik analizine tabi tutulan mahkeme tutanaklarının yolsuzluk türüne göre dağılımı gösterilmiştir. Buna göre içerik analizine tabi tutulan mahkeme tutanaklarının 367’si zimmet, 289’u rüşvet, 176’sı ise irtikap suçlarına ilişkindir.

İçerik Analizine tabi tutulan mahkeme tutanaklarının karar tarihine göre dağılımı ise Tablo 1’de sunulmuştur.

Yıl	Tutanak Sayısı	Yıl	Tutanak Sayısı	Yıl	Tutanak Sayısı
2022	2	2008	3	1993	2
2021	31	2007	6	1988	1
2020	103	2006	4	1987	2
2019	58	2005	9	1986	3
2018	65	2004	15	1985	2
2017	56	2003	2	1984	2
2016	66	2002	3	1983	6
2015	67	2001	2	1982	1
2014	150	2000	1	1981	1
2013	62	1999	4	1978	3
2012	65	1998	1	1977	2
2011	18	1996	1	1976	1
2010	8	1995	1	TOPLAM	832
2009	4	1994	1		

Tablo 1. İçerik Analizine Tabi Tutulan Mahkeme Tutanaklarının Karar Tarihleri Baz Alınarak Yıllara Göre Dağılımı

Veri setini oluşturan mahkeme tutanaklarının yıllara göre dağılımının sunulduğu Tablo 1 incelendiğinde, 150 tutanağın 2014 yılı karar tarihli olduğu ve bu sınıflandırmada başı çektiği görülmektedir. Yine Tablo 1’de görüleceği üzere özellikle 2011 yılı ve sonrası tarihlere ait mahkeme tutanaklarının sayısı, genel toplamın büyük bir çoğunluğunu oluşturmaktadır. Bu durum veri tabanına yüklenen mahkeme tutanaklarının birçoğunun güncel ve yakın tarihli tutanaklar olduğunu göstermektedir.

Bulgular

İncelenen mahkeme tutanaklarında yönetsel yolsuzlukların nedenlerine ilişkin yapılan kodlamalar 13 farklı kategori altında toplanmıştır. Söz konusu kod ve kategoriler Tablo 2’de sunulmuştur.

KATEGORİ NO	KATEGORİ	KOD NO	KOD	FREKANS
1.	Kamu Kurumlarında Teknolojik İmkânların Yeterince Kullanılmaması	1.1.	Yazılım Eksiklikleri	4
		1.2.	Geri Bildirim Eksiklikleri	13
		1.3.	Güvenlik Eksiklikleri	10
		1.4.	Nitelikli Personel Eksikliği	3
		1.5.	Donanım Yetersizliği	2
		1.6.	Arızalar	6
2.	Uzmanlık Gerektiren İşlerdeki Usulsüzlüklerin Tespitinin Zorluğu	2.1.	Gider Tespit Zorluğu	3
		2.2.	Oran-Değer Tespit Zorluğu	8
		2.3.	İhtiyacı Belirleme Zorluğu	5
3.	Kamu Personelinin Karar ve Takdir Yetkilerini Suistimal Etmesi	3.1.	Onay Yetkisinin Suistimali	17
		3.2.	İzin Yetkisinin Suistimali	9
		3.3.	Değerlendirme Yetkisinin Suistimali	22
		3.4.	Satın Alma Yetkisinin Suistimali	3
4.	Kamu Personelinin ve Yöneticilerin İşe Devamsızlık Dönemlerinin Suistimali	4.1.	Yıllık İzin	7
		4.2.	Hastalık İzni	5
		4.3.	Ücretsiz İzin	4
5.		5.1.	Mühür Gizliliği İhlali	5

	Kamu Kurumlarında Şahsi Bilgilerin Gizliliğinin İhlali ve Güvene Dayalı İlişkiler	5.2.	İmza Gizliliği İhlali	1
		5.3.	Şifre Gizliliği İhlali	10
		5.4.	Kişiyi Özel Cihaz Gizliliği	2
6.	Kamu Personelinin Vatandaşların İçinde Bulunduğu Çeşitli Zor Durumları Fırsata Çevirmesi	6.1.	Zamanla İlgili Zor Durum	9
		6.2.	Sağlıkla İlgili Zor Durum	35
		6.3.	Psikolojik Zor Durum	4
7.	Kamu Kurumlarında Denetim Problemleri	7.1.	Yöneticilerin Yoğunluğu	2
		7.2.	Yöneticilerin Dikkatsizliği	9
		7.3.	Denetçinin-Denetimin Yetersizliği	7
		7.4.	Denetim Görevinin Suistimali	21
		7.5.	Kurumun Büyüklüğü	3
8.	Sahte Belge Düzenlemenin veya Belgelerde Değişiklik Yapmanın Kolaylığına Karşın Tespitinin Zorluğu	8.1.	İmza Taklidi	27
		8.2.	Sahte İmza	41
		8.3.	İmzasız Belge	4
		8.4.	Sahte Kimlik Numarası	6
		8.5.	Sahte Makbuz	32
		8.6.	Elle Değişiklik	25
		8.7.	Bilgisayar Kayıtlarında Değişiklik	16
		8.8.	Sahte Evrak-Karar	49
9.	Muhasebe-Banka Kayıtları ile Ödeme İşlemlerindeki Usulsüzlüklerin Tespitinin Güçlüğü	9.1.	Yanlış Alıcıya Ödeme	26
		9.2.	Hak Edilmemiş Ödeme	23
		9.3.	Sahte Ödeme	16
		9.4.	Fazla Ödeme-Kesinti	20
		9.5.	Yanlış Tarihli Ödeme	6
		9.6.	Hesap Kayıtlarında Değişiklik	40
10.	Kamu Hizmetlerinin Fiyatlandırılmasındaki Belirsizliklerin Suistimal Edilmesi	10.1.	Dava Masrafları	3
		10.2.	Harç Masrafları	4
		10.3.	Tapu Masrafları	9
		10.4.	Hastane Masrafları	24
		10.5.	İşlem Ücreti	11
		10.6.	Belge Ücreti	3
		10.7.	Depozito Ücreti	1
		10.8.	Sigorta Ücreti	1
11.	Kamu Yönetiminde Personel ve Personel Yönetimi Sorunları	11.1.	Sayısal Yetersizlik	6
		11.2.	Görevlendirmeler	21
		11.3.	İş Yoğunluğu	4
		11.4.	Prosedürlerin Bilinmemesi veya Uygulanmaması	6
		11.5.	Hantal Bürokratik Yapı	19
12	Tahsilat İşlemlerindeki Usulsüzlüklerin Tespitinin Zorluğu	12.1.	Tahsilat Belgelerinin Yok Edilmesi	6
		12.2.	Tahsilatların İptali	9
		12.3.	Kasaya Müdahale	5
		12.4.	Elden Tahsilatlar	72
		12.5.	Bağış ve Yardımlar	16
		12.6.	Eksik Kayıt	31
13	Kamu Kurumlarının Harcama Kalemlerindeki Usulsüzlüklerin Tespitinin Zorluğu	13.1.	Hediye Harcamaları	2
		13.2.	Yemek Harcamaları	5
		13.3.	Yakıt Harcamaları	12
		13.4.	Bakım-Onarım Harcamaları	6
		13.5.	Toplantı-Seminer Harcamaları	1
		13.6.	Sahte Harcamalar	36
		13.7.	Cihaz Harcamaları	2
		13.8.	Hizmet Giderleri	16
		13.9.	Program ve Proje Harcamaları	8

		13.10.	Yolluk Harcamaları	8
			TOPLAM	899

Tablo 2. Yönetmelik Yolsuzlukların Nedenleri Hakkında Yapılan Kodlamalar ve Bu Kodlardan Oluşturulan Kategoriler

Tablo 2’de görüldüğü üzere toplam 71 farklı kod, 13 farklı kategoriyi meydana getirmiştir. Yapılan toplam kodlama sayısı ise 899 olmuştur.

Yönetmelik yolsuzlukların nedenlerine ilişkin kategorileri oluşturan bazı örnek mahkeme tutanakları doğrudan alıntılarla aşağıda sunulmuştur;

Konuya ilişkin ilk kategori “Kamu Kurumlarında Teknolojik İmkânların Yeterince Kullanılmaması”dır. Aşağıda sunulan örnek mahkeme tutanağı kamu kurumlarında teknolojik imkanlardan yeterince faydalanılmamasının ve teknolojik eksiklerin yolsuzlukları nasıl kolaylaştırdığını göstermesi bakımından dikkat çekicidir;

“... Konya Büyükşehir Belediyesi Koski Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Abone İşleri Daire Başkanlığı Müşteri Hizmetleri Şube Müdürlüğü Selçuklu Belediyesi Binasında bulunan Koski Müşteri Hizmetleri Bürosunda görev yapan sanığın 08/04/2016 ile 29/07/2016 tarihleri arasında su ve atık su aboneli olan 164 aboneden elden aldığı 15.782,00 TL’lik depozito bedeli, 38 aboneden elden aldığı 334,00 TL’lik açma ve kapama bedeli olmak üzere toplam 16.116,00 TL’yi bilgisayardaki abone yapma programının açıklarından yararlanarak kasıtlı olarak abone yapma programındaki "depozito alındı" şeklindeki kutucuğu işaretlemeyerek ve vezne açıldığı zaman vezneye de yatırmayarak zimmetine geçirdiği ...” (Ankara BAM, 5. Ceza Dairesi, 12.9.2018 tarih, E.2017/2145 ve K.2018/2110).

Mahkeme tutanaklarına yansıyan olayda, vatandaşlardan aldığı depozito ve açma kapama bedellerini, belediyenin kullandığı yazılımın açıklarından faydalanarak zimmetine geçirdiği görülmektedir. Bu yolsuzluğun ortaya çıkmasına hem uygun ve daha güvenli bir yazılımın kullanılmaması hem de vatandaşlara yaptıkları ödemelere ilişkin geri bildirim sunan bir mekanizmanın bulunmayışının etkili olduğu söylenebilecektir.

Konuya ilişkin ikinci kategori “Uzmanlık Gerektiren İşlerdeki Usulsüzlüklerin Tespitinin Zorluğu”dur. Aşağıda sunulan örnek mahkeme tutanağı maaş bordroları düzenleme yetkisine sahip bir mutemedin, gelir vergisi oranlarında yaptığı küçük değişiklikler ile kendisine ve başkalarına menfaat sağladığı olaya ilişkindir;

“...Suç tarihinde ... İl Özel İdaresi insan kaynakları biriminde maaş mutemedi olarak görev yapan sanığın, sözleşmeli personel için düzenlediği maaş bordroları üzerinde süregelen gelir vergisi matrahını önceki aylara eklememek suretiyle 2010 yılı Haziran ayından itibaren gelir vergisini %20 yerine %15 olarak kestiği, daha sonradan bilgisayar ortamında bankaya mail yoluyla gönderdiği ödeme listelerinde personele ödenecek maaş tutarlarını düşük tuttuğu, böylece fazladan maaş hesabında bulunan %5’lik miktarı da kurumda çalışan diğer personellere yapılan muhtelif özlük ödemelerine ilişkin hazırladığı talimat eki niteliğindeki ödeme listelerine kendi ve başka şahısların ismini ekleyerek mal edinme şeklinde gerçekleştirdiği eyleminde ...” (Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 31.3.2014 tarih, E.2012/15130 ve K.2014/3491).

Mutemetler çalıştığı kurumlarda para akışı ve dağıtımından sorumlu kişilerdir. Söz konusu bu işlemler ise herkes tarafından yapılamayacak, önemli bir bilgi birikimi ve hesap yeteneği gerektiren, kısaca uzmanlık isteyen bir işidir. Bu işin yerine getirilmesi sırasında yapılacak küçük değişiklikler, bazı kişilere menfaat sağlayabilirken bazı kişilere de zarar verebilmektedir. Bu küçük değişikliklerin fark edilmesi veya ortaya çıkarılması ise bir o kadar güç olmaktadır.

Konuya ilişkin üçüncü kategori “Kamu Personelinin Karar ve Takdir Yetkilerini Suistimal Etmesi”dir. Aşağıdaki örnek mahkeme tutanağında bir belediye personelinin takdir yetkisini suistimal ederek yolsuzluk gerçekleştirdiği görülmektedir;

“... suç tarihinde serbest mimar ve... Belediye Başkanlığında imar işleri müdür vekili olarak görev yapan sanıkların şikâyetçi X’in inşaat yapabilmek amacıyla yaptığı ifraz talepli başvurusunun olumlu sonuçlanabilmesi için 10.000 TL para istedikleri, şikâyetçinin de bu paranın 5.000 TL’sini sanıklardan S1’e verdiği kabul edilen somut olayda ...” (Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 10.6.2020 tarih, E.2016/8173 ve K.2020/11381).

Yukarıdaki mahkeme tutanağında, bir belediyede görevli olan sanığın sahip olduğu takdir yetkisini suistimal ederek kendisine çıkar sağladığı görülmektedir.

Konuya ilişkin dördüncü kategori “Kamu Personelinin ve Yöneticilerin İşe Devamsızlık Dönemlerinin Suistimali”dir. Kamu personelinin işe devamsızlık dönemlerinde yolsuzlukların döneme ilişkin ödeme akışı işlemleri yolsuzlukların gerçekleşebildiği dönemlerdir. Kötü niyetli bazı kamu görevlileri meslektaşlarının izin dönemlerini fırsat görerek yolsuzluk yapabilmektedir. Söz konusu kamu görevlileri içinde olan kişilere maaş, pirim, ikramiye gibi çeşitli ücretler tahakkuk ettirip bu ücretleri kendi uhdelerine geçirebilmektedir. Bu durum aşağıdaki mahkeme tutanağında açıkça görülmektedir;

“... İl Milli Eğitim Müdürlüğünde mutemetlik işlerini yürütmek üzere görevlendirilen ve bu görevi itiraz etmeksizin uzunca bir süre yerine getiren sanığın, çeşitli nedenlerle (izin, ücretsiz izin, emeklilik, askerlik, göreve son verilme vb.) kendilerine maaş, ek ders ücreti vb. ödemeler tahakkuk ettirilmeyen mutemetliğini yaptığı okullardaki bazı personel (öğretmen, hizmetli vb.) haklarında gerçeğe aykırı maaş ve ek ders bordroları düzenlemek suretiyle maaş ve ek ders ücreti tahakkuk ettirip, yine bulunduğu kadro itibarıyla eğitim öğretime hazırlık ödeneği almasına yasal olanak bulunmadığı halde gerçeğe aykırı düzenlediği belgelerle söz konusu ödenekten yararlanmasına ilişkin ödeme emri belgesi tanzim edip, aylıkla ödüllendirilecek personel listesine bilahare kendi ismini ilave edip yeniden gerçeği yansıtmayan bir başka ödeme emri belgesi düzenleyip hazırlamış olduğu banka listesini ödeme emri belgesi ekinde Defterdarlık Muhasebe Müdürlüğüne ve ilgili banka şubesine gönderdiği, akabinde elektronik ortamda (e- mail) bankaya gönderdiği listeye ödeme emri ekinde sunduğu banka listesine haksız olarak ilave ettiği kişiler yerine kendi ismini ve hesap numarasını eklemek suretiyle ... Bankası ve ... Bankası ... şubelerinde bulunan şahsi hesaplarına muhtelif tarihlerde toplam 162.994,25 TL para aktarmak suretiyle haksız kazanç elde ettiği ...” (Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 16.4.2014 tarih, E.2014/2405 ve K.2014/4256).

Somut olayda para akışında sorumlu bir mutemet olarak görev yapan kamu görevlisinin personelin çeşitli sebeplerle işe devam etmediği ve dolayısıyla maaş, ek ders gibi ücretlerden faydalanma durumu bulunmadığı zamanlarda, onlara ücret tahakkuk ettirerek, söz konusu ücretleri kendi hesabına aktardığı ve böylece yolsuzluk eylemini gerçekleştirdiği görülmektedir.

Konuya ilişkin beşinci kategori “Kamu Kurumlarında Şahsi Bilgilerin Gizliliğinin İhlali ve Güvene Dayalı İlişkiler”dir. Aşağıdaki örnek mahkeme tutanağında kamu personelinin kendilerine tanımlı şifrelerini başka bir mesai arkadaşlarıyla paylaşarak işlerini devrettiği, başkalarının şifreleriyle işlem yapan kamu görevlisinin ise bunu suistimal ederek usulsüz işlemler ile kendine menfaat sağladığı görülmektedir;

“... Kaymakamlığında herhangi bir hizmet alımına dayalı olarak çalıştırılmayan, ayrıca 657 sayılı Kanunun 4. maddesinde belirtilen istihdam şekillerinden birine göre de istihdam edilmeyen, 26/05/2004 tarihli yazıya istinaden kaymakam oluruyla

hizmetli ataması yapılmaya kadar temizlik işlerini yürütmekle görevlendirildiği anlaşılan sanık S’nin, mal müdürlüğünde görevli diğer sanıklar tarafından yapılması gereken gider avansına yönelik işlemleri, sistem şifrelerinin ve avans paralarının kendisine verilerek yaptırıldığı sırada avans kapama belgeleri üzerinde tahrifat yapmak ya da gerçeğe aykırı belge düzenlemek suretiyle kurum parasını mal edinmesi ...” (Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 17.6.2020 tarih, E.2020/939 ve K.2020/11535).

Örnek olayda görüleceği üzere kamu görevlileri kendilerine ait şifrelerin gizliliğini ihlal ederek başka bir mesai arkadaşlarıyla paylaşmış, bu şifreleri alan sanık ise kendisine güvenilerek verilen bu bilgileri şahsi menfaat sağlamak amacıyla kullanmıştır. Bu yolsuzluk olayında kamu görevlisinin karşılıklı güvene dayalı olarak, kendisine ait gizli bilgileri başkasıyla paylaşması, yolsuzluğa neden olmuştur.

Konuya ilişkin altıncı kategori “Kamu Personelinin Vatandaşların İçinde Bulunduğu Çeşitli Zor Durumları Fırsata Çevirmesi”dir. Bu çalışmanın veri setini oluşturan mahkeme tutanaklarında yapılan bazı kodlamalar, kişilerin çeşitli zor durumlarının kamu görevlileri tarafından yolsuzluk yapma ve menfaat elde etme fırsatı olarak kullanılabildiğini göstermiştir. Mahkeme tutanaklarının bir bölümünün aşağıda sunulduğu olayda sanık, mesai saatlerini bahane ederek haksız bir menfaat elde etmeye çalışmıştır;

“... Tapu Kadastro Bölge Müdürlüğü ... 2. Bölge Tapu Müdürlüğünde taşınmazlarla ilgili satış, ipotek, intikal, hibe gibi akitli ve akitsiz işlemleri yapmakla görevli sanığın, satın aldığı ev için banka lehine ipotek koydurmak maksadıyla müracaat eden müştekiye mesainin bitimine az kaldığını, işin bu sürede yetişmeyeceğini, öğleden sonraya kaldığını, ancak 100 YTL verdiği takdirde öğle arası da çalışıp işlemleri tamamlayacağını belirttiği ...” (Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 21.11.2006 tarih, E.2006/8116 ve K.2006/9340).

Zamanla ilgili zor durum sadece mesai saatlerinde yaşanmamaktadır. Özellikle ticari bir işle uğraşan vatandaşlar için en kıymetli varlıklardan biri zamandır. Teslim ve tahsilat işlerinin zamanında gerçekleşmemesi ticari hayatta ciddi kayıplara yol açabilmektedir; çünkü ticari hayatta değil bir gün, bir saat bile oldukça önemlidir. Bu durumun farkında olan kötü niyetli bazı kamu görevlileri vatandaşların bu zor durumlarından da faydalanarak menfaat temin etmeye çalışabilmekte ve yolsuzluk eylemlerini ortaya çıkarabilmektedir.

Konuya ilişkin yedinci kategori “Kamu Kurumlarında Denetim Problemleri”dir. Denetim yetkisine sahip bir kamu görevlisinin, görevini suistimal ederek menfaat sağladığı ve sanık olarak yargılandığı olayın mahkeme tutanağının bir bölümü aşağıda verilmiştir;

“... İşçi olarak çalıştığı Hollanda’dan olay günü F2 uçağı ile F1 Hava Limanına gelen müşteki (M), diğer eşyasının gümrük muayenesini yaptırdığı sırada, beraberinde getirdiği bir adet radyolu teybin gümrük resmini yatırması gerektiği ilgili memurlar tarafından kendisine bildirildiğinde, görevi, muayene için salona alınmış eşyanın muayeneden kaçmamasını denetlemek olan gümrük kolcusu sanık (V)’nin, bu radyolu teybin gümrük resmi ödenmeden salonun dışına çıkarılmasını temin için müştekiden 100 Golden istediği ve onun, bu teklifi kabul ve parayı vermesinden sonra teybin dışarıya çıkarıldığı müştekinin hazırlık soruşturmasındaki 14.6.1975 günlü ifadesinden anlaşılmış ve tekrar sorulduğunda (polis memuru benim gümrükçüye rüşvet verdiğim zaman görmemiştir) demekle olayda tarafların kastını hiçbir tereddüde mahal bırakmayacak surette açıklamıştır. Şu suretle, sanığın yapmamaya mecbur olduğu şeyi yapmak için müştekiden rüşvet istemek ve müştekinin de talep olunan bu parayı vermeyi kabul etmekle rüşvet anlaşması vuku bulmuş ve bu andan itibaren rüşvet suçu oluşmuştur ...” (Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 26.11.1976 tarih, E.1976/3055 ve K.1976/3378).

Mahkeme tutanağında görüleceği üzere kendisine denetim yetkisi verilmiş bir kamu görevlisi bu yetkiyi suistimal etmek suretiyle bir menfaat elde etmekte ve yolsuzluk ortaya çıkmaktadır.

Konuya ilişkin sekizinci kategori “Sahte Belge Düzenlemenin veya Belgelerde Değişiklik Yapmanın Kolaylığına Karşın Tespitinin Zorluğu”dur. Sahte belge düzenlemenin veya belgelerde değişiklik yapmanın kolaylığına karşın tespitinin zorluğunun neden olduğu yolsuzluğa ilişkin örnek mahkeme tutanağı aşağıda sunulmuştur;

“... Sanık dairemizce yapılan yargılama sırasında yapmış olduğu savunmasında; Suçlamaya ilişkin mahkemedeki savunmalarım doğrudur, ekleyeceğim başka bir husus yoktur, olay nedeniyle pişmanım, adliyede görülen davalarda gider avansı yatırılmak üzere görevlendirilmiştim, aldığım paraları belediyeden vezneden alıyordum, adliyeye götürüp dosyalara yatırıyordum, bazen yatırmadığım halde adliyedeki görevlinin imzasını taklit edip parayı yatırmış gibi gösteriyordum, geri getirip mali hizmetlere veriyordum, bu olay 5-6 sene sürdü, daha sonra zararın hepsini yatırdım şeklinde savunma yapmıştır ...” (Konya BAM, 6. Ceza Dairesi, 6.2.2019 tarih, E.2018/268 ve K.2019/241).

Mahkeme tutanağı sunulan yolsuzluk olayında, zimmetine para geçiren sanık, bu yolsuzluk eylemini 5-6 yıl boyunca başka bir kamu görevlisinin imzasını taklit ederek gerçekleştirdiğini itiraf etmiştir.

Konuya ilişkin dokuzuncu kategori “Muhasebe-Banka Kayıtları ile Ödeme İşlemlerindeki Usulsüzlüklerin Tespitinin Güçlüğü”dür. Muhasebe-banka kayıtlarında ve ödeme işlemlerinde usulsüzlükler ile ilgili örnek mahkeme tutanağı aşağıda sunulmuştur.

“... Dosya kapsamının incelenmesinde katılan bankanın cari hesaplar servisinde şef olarak görev yapmakta olan sanığın birçok mudi hesabından imzasız/sahte imzalı ve olmayan tediye fişleri ile usulsüz işlemler yaptığı, zimmeti gizlemek amacıyla mudiler adına fiktif hesaplar açarak bunları hesap cüzdanlarına işleyerek mudilere verdiği, hesaplarını kapatmak isteyen mudilere başka müşterilerin hesaplarından ödemeler yaptığı, hesabından zimmet yapılan müşterilerin para çekmek için şubeye müracaatları üzerine hesabında para bulunan başka bir müşteriye ait özlük bilgilerini bu müşteri adına değiştirmek suretiyle LOG değişiklikleri yaparak bu hesaplardan ödeme gerçekleştirdiği veya açtığı fiktif hesapların diğer banka personelleri tarafından fark edilmesini engellemek amacıyla özlük bilgilerinde (LOG) harf değişikliği yaparak aynı mudiye birden fazla özlük açtığı ...” (Yargıtay 7. Ceza Dairesi, 16.01.2020 tarih, E.2019/2284 ve K.2020/973).

Yukarıda sunulan mahkeme tutanağında, bir banka personeli olan sanığın çeşitli usulsüzlükler ile uhdesine para geçirdiği, bunu gizlemek amacıyla kişilerin hesap kayıtlarında oynamalar yaptığı ve böylece yolsuzluk eylemini gizlemeye çalıştığı görülmektedir. Bu tür yöntemlerin kullanılması ve tespitinin güç olması, kötü niyetli kamu görevlilerini bu tarz yolsuzluk eylemleri için cesaretlendirebilmektedir.

Konuya ilişkin onuncu kategori “Kamu Hizmetlerinin Fiyatlandırılmasındaki Belirsizliklerin Suistimal Edilmesi”dir. Kamu hizmetlerinin fiyatlandırılmasındaki belirsizliklerin suistimal edilmesi suretiyle gerçekleşen yolsuzlukların örneği bir muhtarın hiçbir ücreti olmayan bir işlem için vatandaşlardan para aldığı yolsuzluk eylemine ilişkin mahkeme tutanağında görülmektedir;

“... muhtarı olan ve görevi nedeniyle yapması gereken Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Devlet Tarafından Karşılanması ve Yeşil Kart Uygulaması Yönetmeliği’nin 6/1-g, 7, 8 ve 22. maddeleri gereğince, yeşil kartların vize işlemleri ile ilgili olarak hane halkı bildirimi, hane halkına mensup olarak beyan edilen kimselerin aynı hanede mutad olarak yaşayıp yasamadıkları hususunda başvuru ve bilgi formundaki bilgilerin doğruluğunu tasdik, değişiklikleri bildirme

işlemleri karşılığında herhangi bir para alma yetkisi bulunmayan sanığın, para alınmaması gerektiğini bilemeyecek durumdaki müşteki C.D.’den yeşil kartının vizesinin yaptırılması için 80 TL alması şeklinde sübuta eren eyleminin ...” (Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 26.11.2014 tarih, E.2013/5052 ve K.2014/11617).

Yukarıda sunulan mahkeme tutanağında, bir köy muhtarı olan sanığın, yararlandığı kamu hizmetinin hiçbir ücret gerektirmediğini bilmeyen vatandaşın bu durumundan faydalanmak suretiyle kendisine haksız bir menfaat sağladığı görülmektedir.

Konuya ilişkin on birinci kategori “Kamu Yönetiminde Personel ve Personel Yönetimi Sorunları”dır. Aşağıda sunulan bir mahkeme tutanağı, kamu kurumlarında personelin asli görevleri dışındaki birimlerden başka birimlerde görevlendirilmesinin yolsuzluklara nasıl neden olduğunu göstermektedir;

“... Dağıtım Hizmetleri Yönetmeliğinin 126. maddesinde 01.10.1999 tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde yapılan değişiklik sonucu dağıtıcıların merkez ve şubelerde asli görevlerinin yanında merkez amirinin emriyle her türlü posta ve gişe işlemlerinde çalıştırılmalarının mümkün olduğu, idari soruşturma raporlarına, savunmaya, görev yazısına ve dosya kapsamına göre dağıtıcı olan sanığın Derbent F1 merkezinde asıl tahsilat görevlisinin sağlık izni veya hava muhalefeti gibi nedenlerle göreve gelemeyeceği dönemlerde merkez müdürü tarafından sözlü olarak tahsilatla görevlendirildiği, yazılı görevlendirme koşulunun bulunmadığı, kendisinin de yasal engeli bulunmayan bu görevlendirmeyi benimseyip telefon konuşma bedellerini tahsil ettiği sırada farklı tarihlerde toplam dokuz adet telefon fatura bedelini bağlı bulunduğu idare veznesine yatırmayıp faydalanmak kastı ile uhdesinde tuttuğu, şubede kalan fatura dip koçanlarını da gizleyerek veya yok ederek fiilini gizlediği, borç düşümleri yapılamayan ve telefonları görüşmeye kapatılan abonelerin başvurusuyla durumun ortaya çıktığı...” (Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 20.09.2010 tarih, E.2006/4274 ve K.2010/6494).

Yukarıda sunulan yolsuzluğa ilişkin mahkeme tutanağında, asıl birimi dağıtıcılık olan kamu görevlisinin çeşitli nedenlerle farklı bir birimde görevlendirildiği görülmektedir. Söz konusu kamu görevlisi geçici sürelerle görevlendirildiği bu birimdeki işini suistimal ederek zimmet eylemi gerçekleştirmiştir.

Konuya ilişkin on ikinci kategori “Tahsilat İşlemlerindeki Usulsüzlüklerin Tespitinin Zorluğu”dur. Örneğin kamu görevlilerinin elden yaptıkları tahsilatlar yolsuzlukların önemli nedenlerinden biridir. Elden yapılan tahsilatlar kötü niyetli kamu görevlileri tarafından kişisel menfaat temini için kullanılabilir. Bu durumun bir örneği aşağıda bir bölümü sunulan irtikap davasının mahkeme tutanaklarında görülmektedir;

“... Sanığa tayin edilen cezaların süresine göre sanık müdafinin duruşma isteğinin CMUK’un 318. maddesi gereğince reddiyle, incelemenin duruşmasız yapılmasına karar verildikten sonra gereği düşünüldü: Yapılan yargılamaya, toplanıp karar yerinde gösterilen delillere, mahkemenin soruşturma sonuçlarına uygun olarak oluşan kanaat ve takdirine, incelenen dosya içeriğine göre ... Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Öğrenci İşlerinde memur olarak görev yapan sanığın özel öğrenci statüsünde doktora programı derslerine girmek için başvuran müştekiler L.H. ve A.Ö.’ye gerçekte başvurularının kabulüne dair bir karar bulunmadığı halde başvurularının kabul edildiğini kayıtlarının yapılabilmesi için bir kısım belgeleri teslim etmeleri yanında öğrenim harcı ödemeleri gerektiğini söyleyerek onların adına yatırmak üzere kendilerinden para alıp mal edinmek ve keza doktora öğrencisi olup başka bir kurumda araştırma görevlisi olması nedeniyle müracaatı üzerine harçtan muaf tutulan müşteki H.’ye telefon edip muafiyet başvurusunun kabul edilmediğini yeterlilik sınavına girebilmesi için harç ödemesi gerektiğini söyleyerek müştekinin arkadaşı vasıtasıyla gönderdiği parayı onun adına ödeme yapacağı vaadiyle alıp kendine yarar sağlamak suretiyle üç ayrı ikna yoluyla irtikap suçunu

işlediği anlaşıldığından ...” (Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 10.4.2012 tarih, E.2008/7111 ve K.2012/3559).

Yukarıda sunulan mahkeme tutanağı incelendiğinde, öğrenci işlerinde memur olan bir sanığın harç yükümlüsü olmayan kişileri, ödemeleri olduğu inandırarak ve bu tahsilatları elden alarak yolsuzluk eylemini gerçekleştirdiği görülmektedir.

Konuya ilişkin on üçüncü kategori “Kamu Kurumlarının Harcama Kalemlerindeki Usulsüzlüklerin Tespitinin Zorluğu”dur. Bir köy muhtarının yargılandığı davanın mahkeme tutanağı bu duruma örnek gösterilebilecektir;

“... Köyü muhtarı olarak görev yaptığı 31/03/2004 ve 30/03/2009 tarihleri arasındaki dönem içerisinde köy içme suyu trafosunun elektrik borcunun ödenmesi için köylüden topladığı toplam 111.125,73 TL’nin, sondaj kuyusu ve kulübesi için 11.534 TL, 3 adet pompa için 6.150 TL ve elektrik panosu montajı için 2.500 TL ile T.’ye elektrik borcu olarak yatırmış olduğu 25.383,20 TL olmak üzere toplam 45.567,20 TL’lik kısmını harcadığı gözetildiğinde sanığın zimmetinde kalan miktarın 65.558,53 TL ...” (Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 28.09.2015 tarih, E.2014/8754 ve K.2015/14496).

Somut olayda köy muhtarı olan sanık, hizmet giderlerine harcamak vaadiyle topladığı paralardan şahsi menfaat sağlayarak yolsuzluk eylemini gerçekleştirmiştir. Kamu hizmetleri için yapılan harcamaların bedelinin belirlenmesindeki zorluklar kötü niyetli kamu görevlilerini cesaretlendirerek, yolsuzluklara neden olmaktadır.

TARTIŞMA VE SONUÇ

Türkiye’nin önemli problemlerinden biri olan yolsuzluklar her ülkede olduğu gibi devlete ve topluma önemli zararlar vermekte, uluslararası arenada ülkenin imajını zedelemektedir. Yolsuzlukları azaltabilmek için nedenlerini tespit etmek ve bu nedenleri ortandan kaldırmak oldukça önemlidir. Bu durum bu çalışmanın temel motivasyon kaynağı olmuş ve literatürde yönetsel yolsuzlukların en yaygın olanları olarak bilinen rüşvet, irtikap ve zimmetin nedenleri yolsuzluğa ilişkin mahkeme tutanakları incelenerek araştırılmıştır.

Çalışma sonunda elde edilen bulgulara göre Türkiye’de yönetsel yolsuzlukların yönetsel nedenlerinden ilki kamu kurumlarında teknolojik imkânların yeterince kullanılmamasıdır. Kamu kurumlarında yazılım ve donanım eksikleri, arızalara ve bu arızaların giderilmesindeki aksaklıklar, teknolojik gelişmeleri takip edemeyen ya da kullanamayan kamu görevlileri yolsuzluklara davetiye çıkarmaktadır. Özellikle tahsilat işlemlerinde para sayma makinesi, güvenli kasalar gibi donanımsal ya da tahsilat işlemlerinde özel olarak kullanılan güvenli programların olmaması bu işlemlerdeki zimmet eylemleri için kolaylaştırıcı olmaktadır. Benzer şekilde var olan teknolojilerin arızalı olmasını gerekçe gösteren kamu görevlileri o arıza giderilinceye kadar yolsuzluk eylemlerine fırsat bulabilmektedir. Kamu kurumlarından çağımızın gelişmiş teknolojik fırsatlarından faydalanıp, ilgili güvenlik sistemlerini kamu kurumlarında yerleştirmek, arızalara anında müdahalede bulunulabilecek sistemler oluşturmak ve özellikle tahsilatların yoğun olduğu birimlerde teknik destek personelleri istihdam etmek, tahsilatların yapıldığına dair vatandaşlara mail, e-posta, sms gibi çeşitli araçlarla geri bildirimde bulunmak söz konusu yolsuzlukların azaltılmasında etkili olabilecektir. Gelecekteki akademik çalışmalarda bu durumun ampirik olarak analiz edilmesinin literatüre önemli bir katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Ülkelerin teknolojik seviyeleri ile yolsuzluklar arasındaki ilişkinin araştırılmasına yönelik çalışmaların artırılması gerektiği düşünülmektedir.

Yönetsel yolsuzlukların yönetsel nedenlerinden bir diğeri uzmanlık gerektiren işlerdeki usulsüzlüklerin tespitinin zorluğudur. Kamu yatırımlarında ve diğer giderlerinde uzmanlık

gerektiren işler için yapılacak harcamaların gerçek bedellerinin tespit edilmesinde, takdir bedellerin hesaplanmasında, ihtiyaç duyulan hizmetlerin satın alınmasında kötü niyetli kamu personelinin yolsuzluklar yapabildiği görülmektedir. Örneğin bir kamulaştırma bedelinin hesaplanması, kamuya bir hizmet satın alınması gibi durumlarda kamulaştırma bedelinin takdir edilmesi ya da hizmet için en uygun fiyatın belirlenmesi önemli bir uzmanlık gerektirmektedir. Bu tarz işlemlerde kötü niyetli kamu personeli harcama kalemlerini gerektiğinden fazla göstererek ya da kendisine ya da ilgili kişiye çıkar sağlayarak yolsuzluğu gerçekleştirebilmektedir. Bu noktada özellikle denetimlerin sıklaştırılması ve işin uzmanı denetçiler tarafından bu denetimlerin gerçekleştirilmesi faydalı olabilecektir.

Yönetmelik yolsuzlukların yönetmelik nedenlerinden üçüncüsü kamu personelinin karar ve takdir yetkilerini suistimal etmesidir. Çalışma kapsamında incelenen mahkeme tutanakları bazı kamu görevlilerinin herhangi bir işleme onay veya izin verme, herhangi bir durumu değerlendirerek o durum hakkında karar verme gibi yetkilerini kendilerine ya da üçüncü kişilere menfaat sağlamak amacıyla kullanabildiklerini göstermektedir. Vatandaşın bir inşaat yapabilmesi için belediyeden izin alması, bir evrakın geçerliliğinin tescillenmesi için muhtarın onayı, bir bilirkişinin yaptığı inceleme sonucu değerlendirme raporu, vatandaşa hak ettiği bir ödemenin yapılması gibi durumlarda karar merci olan ve çoğunlukla takdir yetkisine sahip olan kamu görevlileri bu durumu suistimal ederek, yönetmelik yolsuzluk eylemlerini ortaya çıkarabilmektedir. Kamu yönetiminde etkinliğin sağlanması ve kamusal işlemlerin hız kazanması amacıyla kamu görevlilerine verilen takdir yetkisinin bu olumsuzlukları, yetkinin belli standartlar ile donatılmasıyla bir nebze olsun giderilebilecektir. Bu çalışmada karar verme ve takdir yetkilerinin yolsuzluklara neden olabileceği sonucu literatürdeki bazı çalışmalarla uyumludur. Tanzi (1998), Altun ve arkadaşları (2013), Mazigo (2014), Mishra (2019) da yolsuzluğun nedenlerine ilişkin yaptıkları çalışmalarda, kamu görevlilerine tanınan takdir yetkisinin yolsuzlukların bir nedeni olabileceğini ifade etmişlerdir.

Araştırma sonucunda elde edilen bulgular kamu personelinin ve yöneticilerin işe devamsızlık dönemlerinde yolsuzlukların kolaylaşabildiğini göstermektedir. Türkiye’de kamu yöneticilerinin veya kamu görevlilerinin yıllık izin, hastalık izni, ücretsiz izin gibi dönemlerinin yönetmelik yolsuzluklara neden olabileceğini göstermektedir. Bazı kötü niyetli kamu görevlileri yöneticilerinin veya mesai arkadaşlarını söz konusu izin dönemlerinde işe devam etmemelerini yolsuzluklar için bir fırsat olarak görebilmektedir. Özellikle yöneticilerin işe devam etmediği bu dönemlerde kendi üstlerindeki denetimin hafiflediğini hisseden kamu görevlileri yolsuzluklara karşı daha da cesaretlenebilmektedirler. Yine bu dönemlerde işe devam etmeyen arkadaşlarının yerine onların işlerini yapan kamu görevlileri, usulsüz işlemleri devam etmeyen arkadaşları yapmış gibi göstererek, yolsuzluk eylemlerini gerçekleştirebilmektedir. Benzer şekilde kamu kurumlarında ödeme akışından sorumlu kişiler, çeşitli nedenlerle izinde olan ve maaş, ek ders, ek mesai gibi ödemelerden yararlanma hakkı bulunmayan kamu görevlilerine bu ücretleri tahakkuk ettirip daha sonra bu paraları kendi uhdelerine geçirerek yolsuzluk eylemini gerçekleştirebilmektedir. Yolsuzlukların nedenlerine ilişkin literatür incelendiğinde doğrudan işe devamsızlık durumlarının yolsuzluklara neden olduğunu ifade eden bir çalışmaya rastlanmasa da, Çulpan (1980), kamu kurumlarında hızlı personel değişimine atıfta bulunarak personel devrinin yolsuzluklara neden olduğunu bildirmiştir. Bu durum personellerin çeşitli nedenlerle işe devamsızlık yaptığı dönemlerin daha hassas bir şekilde izlenmesi, bu kişilerin hesaplarına aktarılan ödemelerin denetlenmesi, hatta bu dönemlerde kişilerin kullanıcı hesabı, imza yetkisi, hesaplarının aktiflikleri de işe başladığı döneme kadar pasif hale getirilmesi faydalı olabilecektir.

Türkiye’de yönetmelik yolsuzlukların bir diğer sebebi de kamu kurumlarında şahsi bilgilerin gizliliğinin ihlali ve güvene dayalı ilişkilerdir. Kamu görevlileri kişisel bilgilerini, şifrelerini, mühür ya da imzalarını karşılıklı güven ilişkilerine dayanarak birbirleriyle paylaşması kötü niyetleri kişileri yolsuzluk eylemlerinde bu bilgileri veya araçları kullanarak yolsuzlukları daha kolay gerçekleştirebilmesine sebep olmaktadır. Çünkü bu şekilde gerçekleştirilen bir yolsuzluk eylemi ortaya çıksa bile imza ya da mühür sahibi veya kullanıcı adı ve şifresi kullanılan kişi

eylemden sorumlu olacaktır. Çalışma kapsamında incelenen mahkeme tutanaklarında bazı kamu görevlilerinin “şifrelerimiz bilgisayarlarımızın üstünde yazar”, “birbirimizin şifrelerini biliriz” gibi ifadeleri bu durumu ortaya koymuştur. Bu tür durumlardan ortaya çıkan yolsuzlukların engellenmesinde ise kamu personelinin konunun ehemmiyeti konusunda bilinçlendirilmesi etkili olabilecektir. Örnek olayları gören ve bu olaylar sonucunda karşılaşabileceği olumsuzlukları konusunda uyarılan kamu personeli kişisel bilgilerini, imza, kaşe, mühür ve şifrelerini başkalarını paylaşmamakta daha kararlı olabilecektir.

Çalışmada elde edilen bulgular vatandaşların içinde bulunduğu çeşitli zor durumların kamu personeli tarafından suiistimal ederek yolsuzluk eylemleri gerçekleştirilebildiğini göstermektedir. Vatandaşların zaman kısıtları, sağlık durumları, hak edişleri gibi zor durumları Türkiye’de yönetsel yolsuzlukları ortaya çıkaran nedenlerdendir. Acelesi olan ve işlerini bir an önce tamamlamak isteyen insanların durumları, hastalık gibi hassas konularda bıçak parası, işlem ücreti gibi yasal olmayan ücretlerin talep edilmesi, kamu kurumuna iş yapan vatandaşların hak edişlerinin ödenmesi karşılığında bir menfaat talep edilmesi gibi durumlar yolsuzlukların ortaya çıkabildiği durumlardır. Söz konusu durumlarla karşılaşan vatandaşların kötü niyetli kişilerin bu tuzaklarına düşmemesi için bilinçlendirme faaliyetleri faydalı olabilecektir. Bu durumlara karşı özel destek hatlarının ve şikayetlerin yapılabilmesi, hızlı bir şekilde müdahalelerin gerçekleştirilebileceği mekanizmaların kurulması bu tarz yolsuzlukların azaltılmasında etkili olabilecektir.

Kamu kurumlarındaki denetim problemleri Türkiye’de yönetsel yolsuzlukların sebeplerinden bir diğeridir. Kurum amirlerinin iş yükünün fazla olması, denetçilerin yetersizlikleri, denetim görevinin suistimal edilmesi, kurumlarda çalışan kişi sayısının çok olması gibi nedenler yolsuzlukların hem ortaya çıkarılmasında da hem de bu eylemlere yönelenlerin caydırılmasındaki önemli problemlerdir. Denetimlerin bağımsız ve sadece bu işle yetkili alanında uzman kişilerle etkin ve sürekli bir şekilde gerçekleştirilmesi yolsuzluklarla mücadelede önemli silahlardan biri olacaktır. Literatür incelendiğinde kamu kurumlarındaki denetim problemlerinin yönetsel yolsuzluklara neden olduğu sonucuna ulaşan bu çalışmayla benzer sonuçlara ulaşan birçok çalışma olduğu görülmektedir (Goel ve Nelson, 2010; Le vd., 2014).

Çalışmada elde edilen bulgular Türkiye’de yönetsel yolsuzlukların bir diğer önemli nedenin de sahte belge düzenleme veya belgelerde değişiklik yapmanın kolaylığına karşın tespitinin zorluğudur. İncelenen mahkeme tutanaklarında kamu görevlilerinin başkalarının imzalarını taklit etmek (üst yöneticinin, çalışma arkadaşının veya bir vatandaşın), sahte imza atmak, gerek bilgisayar gerekse elle hazırlanan evraklarda değişiklikler yapmak ya da hiç olmayan bir sahte evrakı düzenlemek gibi yöntemler kötü niyetli kişilerin yolsuzluklar için sıkça kullandığı yöntemlerdir. Bir bankacının müşterinin imzasını taklit ederek onun üstün kredi çekmesi, bir muhtarın sahte ihtiyar heyeti kararı düzenlemesi, bir memurun evrak üzerinde değişiklikler yapması gibi durumlar bu tarz yolsuzluklara örnek gösterilebilecektir. Özellikle günümüzün gelişmiş teknolojik imkanları göz önünde bulundurulduğunda hâlâ imza taklitleri ve sahte imzalar ile yolsuzlukların gerçekleştirilebiliyor olması üzerinde ciddi bir şekilde düşünülmesi gereken bir konudur. Bu noktada da teknolojik imkanlardan faydalanmak etkili bir yöntem olabilecektir.

Çalışmada elde edilen bulgular muhasebe ve banka kayıtları, ödeme işlemleri gibi paranın hızlı döndüğü veya kayıtlarının yapıldığı alanlar yolsuzlukların sıkça gerçekleştiği alanlar olarak dikkat çekmektedir. Muhasebeleştirme işlemlerinde küçük değişikliklerin anlaşılmasının zor olması buradaki en önemli faktördür. Bunun bilincinde olan kim kamu görevlileri başlarının hesaplarından haksız kesintiler yaparak ya da tam tersine fazla miktar tahakkuk ettirip o fazlalıktan faydalanarak, kurumun uhdesindeki parayı geçici süreliğine kullanarak kötü amaçlarına ulaşabilmektedir. İnsan faktörü var olduğu sürece bu tarz eylemlerin de daima var olacağı düşünülse de özellikle bu kurum veya bu işlerle ilgili birimlerin daha etkin denetlenmesi bu tarz yolsuzlukları azaltabilecektir. Bu alanlarda denetim sürelerinin sıklaştırılması, denetimin

ise işin uzmanları tarafından daha dikkatli yapılması, kötü niyetli kamu personelinin cesaretlerini kırabilecektir.

Kamu hizmetleri genellikle ücretsiz olsa da bazı kamu hizmetlerinden faydalanmak için çeşitli ücretler ödenebilmektedir. Fakat hangi işlemlerin gerçekten ücretinin olduğu veya gerçek ücret bedelinin ne olduğuna dair belirsizlikler yolsuzluk eylemlerini gizlemek için önemli bir kılıf olabilmekte ve yolsuzluklara neden olabilmektedir. Bu çalışma kapsamında incelenen mahkeme tutanaklarının bazılarında kötü niyetli kamu personelinin, bazen hiçbir ücrete tabi olmayan işlemler için vatandaşlardan para aldığı veya işlem ücretinin gerçek miktarından daha fazla bir miktarı vatandaştan isteyerek kendilerine menfaat temin ettikleri görülmektedir. Bu tarz yolsuzluklarda özellikle dava masrafı, harç masrafı, hastane masrafı, işlem ücreti, belge ücreti, depozito ücreti, sigorta ücreti gibi çeşitli isimlerin sıklıkla kullanıldığı görülmektedir. Bu yolsuzlukların önlenmesinde kamu kurumlarında fiyat belirsizliklerinin yok edilmesi, işlem ücretlerinin netleştirilmesi gerek kurumları içinde gerekse internet ortamında kamusal hizmetlerin ücretlerinin vatandaşlara daha erişilebilir bir şekilde sunulması ve özellikle işlem ücretlerinde belli bir standartlaşmanın sağlanması etkili olabilecektir.

Kamu yönetimindeki personel sorunları da yolsuzlukların bir diğer nedenidir. Kurumdaki personel sayısının yetersizliği, işlerin yoğun olması, personel rotasyonları yolsuzluklara bahane olarak sunulabilmektedir. Yolsuzluk yapan kimi kamu görevlileri asıl niyetlerinin şahsi menfaat elde etmek yani yolsuzluk yapmak olmadığını, kurumda çalışan elaman yetersiz olduğundan ve iş yoğunluğunun fazla olduğundan bahisle yolsuzluk değil sadece hatalı işlem yaptıklarını ileri sürerek kendilerini aklamaya çalışmaktadır. Benzer şekilde kamu yönetimindeki hantallık nedeniyle işleri yavaşlayan vatandaşlar da işlerini hallededebilmek için farklı arayışlara girebilmesine ve yolsuzlukların bir parçası olmalarına neden olabilmektedir. Bunun bilincinde olan kötü niyetli bazı kamu görevlileri menfaat elde edebilmek için işleri daha ağırdan alabilmektedir. Bu çalışmada elde edilen Türkiye’de kamu yönetiminin hantallığının yönetsel yolsuzluğa neden olduğu sonucuna benzer şekilde Mazigo (2014) ve Yap vd. (2020)’de bürokratik kalitenin düşüklüğünün veya diğer bir ifadeyle verimsiz bürokrasinin yolsuzluklara neden olacağını bildirmiştir.

Çalışmada elde edilen bulgular yönetsel yolsuzlukların önemli bir bölümünün tahsilat işlemlerindeki usulsüzlüklerden kaynaklandığını ortaya koymuştur. Kamuya yapılan elden ödemeler, bağış ve yardımlar, kurum kasasına rahat erişim gibi nedenler yolsuzluklara davetiye çıkarabilmektedir. Kötü niyetli kamu personeli vatandaşın elden yatırdığı bir ödemeyi kayıtlara geçmeyerek uhdesine geçirebilmekte, kuruma yapılan bağışlar karşılığı makbuz kesmeyerek paralara el koyabilmekte, kurum kasasında para alıp daha sonra yerine koyarak aradaki sürede paradan faydalanabilmektedir. Bu tip yolsuzlukların önüne geçilmesinde elden tahsilatlar yerine çevrimiçi ödeme sistemleri, internet bankacılıkları, karttan ödemeler gibi çeşitli yöntemler faydalı olabilecektir. Yine kurum içi etkin güvenlik sistemlerinin varlığı (örneğin tahsilatların yapıldığı birimlere yakın yerlerde görüntü ve ses kaydı alabilen cihazların bulunması) kötü niyetli kamu görevlileri için caydırıcı olabilecektir.

Kamu kurumlarının harcama kalemleri Türkiye’de yolsuzlukların yaşandığı bir diğer alandır. Vatandaşlara hizmet sunmak amacıyla var olan kamu kurumları bu hizmetleri yerine getirirken onlarca farklı kaleimde harcama yapmaktadır. Bu harcamalar esnasında yapılan ve tespit edilmesi de oldukça güç olan küçük çaplı usulsüzlükler ile yolsuzluk eylemleri meydana gelebilmektedir. Bu harcamalar hediye, yemek, yakıt, toplantı veya seminer, yolluk giderleri, bakım onarım giderleri, cihaz harcamaları, program ve proje harcamaları gibi hizmet giderleridir. Bazıları bir kamu kurumu için oldukça düşük ödemeler olarak görülebilecek bu harcamalar, yolsuzluk yapmak isteyen kamu görevlileri için adeta biçilmiş bir kaftan olmaktadır. Bu kamu görevlileri söz konusu harcamaların hiç yapılmadığı halde yapılmış gibi gösterilmesi veya harcama bedellerinin çok üstünde ödemeler yapıldığının kayda geçilmesi gibi yöntemlerle yolsuzluk eylemini gerçekleştirebilmektedir. Bu çalışmada elde edilen, kamu harcamalarında yolsuzlukların

sıklıkla gerçekleştiği sonucuna benzer şekilde, Tanzi (1998) ve Del Monte ve Papagni (2007)'de kamu harcamalarının yolsuzluklara neden olabileceğini bildirmişlerdir. Ali ve Isse (2003), Kaufmann (2010) ise çalışmalarında yolsuzlukların kamu harcamalarını daha çok artırdığı sonucuna ulaşmışlardır. Literatürde elde edilen sonuçlar ve bu çalışmada elde edilen sonuçlar birlikte değerlendirildiğinde, kamu harcamalarının yolsuzlukların artmasının bir nedeni olduğu gibi, yolsuzlukların da kamu harcamalarının artmasının neden olduğunu söylemek mümkündür.

KAYNAKÇA

- ADAMAN, F., ÇARKOĞLU, A., & ŞENATALAR, B. (2001). *Hanehalkının Gözünde Türkiye'de Yolsuzluğun Nedenleri ve Tespitine İlişkin Öneriler*. İstanbul: TESEV.
- AHSAN, H., BLACKBURN, K. & HAQUE, E. (2017). *Corruption in a Model of Human Capital and Income Distribution*. Centre for Growth and Business Cycle Research Discussion Paper Series. Manchester: University of Manchester.
- AKAR VURAL, R. & CENKSEVEN ÖNDER, F. (2005). Eğitim Araştırmalarında Örnek Olay (Vaka) Çalışmaları: Tanımı, Türleri, Aşamaları ve Raporlaştırılması. *Burdur Eğitim Fakültesi Dergisi*, 6 (10), 126-139.
- AKÇA, H., ÜNLÜKAPLAN, İ., & YURDADOĞ, V. (2016). Kayıt Dışı Ekonomi, Yolsuzluk ve Kayıt Dışı Devlet. *Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(2), 211-227.
- ALI, A.M. & ISSE, H.S. (2003). Determinants of Economic Corruption: A Cross Country Comparison. *CATO Journal*, 22(3), 449-466.
- ALJAF, N. A., SADQ, Z. M., & HASSAN, R. S. (2017). The Role Of Activating Work Ethic in Reducing Manifestations of Administrative Corruption: An Exploratory Study of The Views of Administrative Leaders in Koya University in The Kurdistan Region of Iraq. *Journal of University of Human Development*, 3(2), 493-523. <https://doi.org/10.21928/juhd.v3n2y2017.pp493-523>
- AL-JUNDI, S., SHUHAIBER, A. & AL-EMARA, S.S., Augustine, R. (2019). Why is Administrative Corruption Pervasive? A Mediation Approach. *Journal of Applied Economic Sciences*, 14 (63), 178-193. DOI: [https://doi.org/10.14505/jaes.v14.1\(63\).17](https://doi.org/10.14505/jaes.v14.1(63).17)
- ALTUN, M., SAYER, A. & BARUTÇU, A. (2013). Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararları Işığında Kamuda Görülen Etik Dışı Davranışlar ve Yolsuzluklar, *Sayıştay Dergisi*, (91), 33-55.
- AMBALI, A. R. (2008). Factors of Administrative Corruption in Nigeria and the Implication for Policy-Makers. *European Journal of Economics, Finance and Administrative Sciences*. (10). 159-174.
- Ankara BAM, 5. Ceza Dairesi, 12.9.2018 tarih, E.2017/2145 ve K.2018/2110.
- ARSLAN, C. K. (2023). Yolsuzlukların Doğrudan Yabancı Yatırımlar Üzerindeki Etkisi: Çok Boyutlu Panel Veri Analizi. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 18(2), 197-204. <https://doi.org/10.48145/gopsbad.1335738>
- BAYAR, G. (2010). Türkiye'de Yolsuzluk-Ekonometrik Bir İnceleme. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(28), 105-131.

- BERKMAN, A.Ü. (2009). *Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Beyaz Nokta Vakfı. (1995). *Rüşvet*. Ankara: Beyaz Nokta Vakfı.
- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2015). Corruption and Development: A primer. <https://www.undp.org/publications/corruption-and-development-primer>. (Erişim Tarihi: 20.05.2023).
- BRAUN, V. & CLARKE, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- BÜYÜKÖZTÜRK, Ş., KILIÇ ÇAKMAK, E. AKGÜN, E. Ö., KARADENİZ, Ş. & DEMİREL, F. (2012). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri* (11. Baskı). Ankara: Pegem Akademi.
- ÇAHA, H. (2009). Türkiye’de Yolsuzluk: Yapısal Boyutlar ve Uygulama. *Amme İdaresi Dergisi*, 42(1), 105–137.
- ÇULPAN, R. (1980). Bürokratik Sistemin Yozlaşması. *Amme İdaresi Dergisi*, 13(2), 31–45.
- DEL MONTE, A. & PAPAGNI, E. (2007). The Determinants of Corruption in Italy: Regional Panel Data Analysis. *European Journal of Political Economy*, 23(2), 379–396.
- DMİTRIEVA, E. (2020) Administrative Corruption in Modern Iraq, *Russia and the Moslem World*, 4 (310), 86–94.
- ELAMIN, N. (2019). A Theoretical Analysis of Corruption in Sudan: Causes, Diagnostics, Consequences, And Remedies. *African Journal of Political Science and International Relations*, 13(2), 4–16.
- ELNAWAWY M., S., OKASHA, A. E., & HOSNY, H. A. (2021). Agent-based Models of Administrative Corruption: An Overview. *International Journal of Modelling and Simulation*, 42(2), 350–328.
- EPAPHRA, M., & MASSAWE, J. (2017). The Effect of Corruption on Foreign Direct Investments: A Panel Data Study. *KSP Journal*, 4(1), 19–54.
- ESMAILI, M., SERAJI, R., RASHID, A., & BAYANLOO, Z. (2013) The Impact of Administrative Corruption on HR Productivity (Case study: Qom University). *Advanced Research in Economic and Management Sciences (AREMS)*. 11, 246–260.
- GERNİ, M., EMSEN, Ö.S., ÖZDEMİR, D., & BUZDAĞLI, Ö. (2012). Yolsuzluğun Belirleyicileri ve Büyüme ile İlişkileri. *International Conference on Eurasian Economies*, 131–139.
- GOEL, R. K. & RICH, D. P. (1989). On the Economic Incentives for Taking Bribes. *Public Choice*, 61(3), 269–275.
- GOULD, D.J. (1991). *Administrative Corruption: Incidence, Causes, and Remedial Strategies in A. Farazmand ed. Handbook of Comparative and Development Public Administration*. New York: Marcel Dekker, Inc., pp.467–480.
- GÜRAN, M. C. & TOSUN, M. U. (2003). Yolsuzlukla Mücadele Olgusu ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(2), 139–168.
- HABTEMICHAEL, F. S & CLOETE, F. (2009). The Role of Icts in Reducing Administrative Corruption in The South African Public Sector. *Administratio Publica*, 17 (4), 75–93.

- HAGHIGHATIAN, M. KARIMIZADEH, S. & NAZARI, J. (2013) An Analysis of Administrative Corruption (Administrative Organizations of Yazd City). *Journal of Applied Sociology*, 48(4), 31-34
- HOPE, K. R. (2024), The Corruption and Sustainable Development Nexus in Africa: A Contemporary Review and Analysis, *Journal of Financial Crime*, 31(2), 331-346. <https://doi.org/10.1108/JFC-10-2022-0257>
- İŞİK, M. (2021). Yolsuzluğun İdari ve Toplumsal Yapılar Üzerinde Etkileri. *Econharran*, 5(8), 148-174.
- İŞLER, K. & KUTLUAY TUTAR, F. (2020). Yolsuzlukla Mücadele: Seçilmiş Ülke Örnekleri. *İzmir Sosyal Bilimler Dergisi*, 2 (1), 30-41.
- Kamu Görevlileri Etik Kurulu (2024). Kamu Görevlileri Etik Kurulu İstatistiki Verileri. <https://www.etik.gov.tr/raporlar/istatistiki-veriler/>. (Erişim Tarihi: 30.05.2024).
- KAUFMANN, D. (1997). Corruption: The Facts. *Foreign Policy*, (107), 114-131.
- KHAN, M. (2006). *Governance And Anti-Corruption Reforms In Developing Countries: Policies, Evidence And Ways Forward*. United Nations Conference on Trade and Development, G-24 Discussion Papers.
- KIRAL, B. (2020). Nitel Bir Veri Analizi Yöntemi Olarak Doküman Analizi. *Siirt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(15), 170-189.
- Konya BAM, 6. Ceza Dairesi, 6.2.2019 tarih, E.2018/268 ve K.2019/241
- LE, Y., SHAN, M., CHAN, P. C. & HU, Y. (2014). Investigating the Causal Relationships between Causes of and Vulnerabilities to Corruption in the Chinese Public Construction Sector. *Journal of Construction Engineering and Management*, 140(9), 1-12.
- Lexpera (2022). www.lexpera.com.tr. (Erişim Tarihi: 03.03.2022).
- MANSOURI, F. HOSSEINI QOMI, M. & MASLEHATI, H. (2018). Social Context of Economic and Administrative Corruption. *Social Problems of Iran*. 9(1), 101-123.
- MATAR, O. (2023) The Role of Forensic Accounting Strategies in Reducing Financial And Administrative Corruption Cases. *American Academic & Scholarly Research Journal AASRJ*, 15(1), 12-25.
- MAZIGO, D. (2014). *Causes of Corruption In Construction Public Procurement In Tanzania: A Case of Manyara Region*. A Dissertation Submitted in Partial Fulfilment of the Requirements for the Award of Master of Business Administration (Corporate Management) Degree of Mzumbe University.
- MISHRA, S. S. (2019). An Exploratory Study on Causes of Corruption And its Effect On Public Service Delivery. *South Asian Journal of Socio-Political Studies*, 20(1), 1-15.
- MUŞMAL, H. & GÜRBÜZ, İ. (2018). Nitel Araştırmada Veri Toplama Yöntemleri ve Veri Türleri. Arslan, Ş. (Ed.). İçinde, *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*. (217-243). Konya: Eğitim Yayınevi.
- MUTANGILI, K. S. (2019). Corruption in Public Procurement in Kenya: Causes, Consequences, Challenges and Cures. *Journal of Procurement & Supply Chain*, 3(1), 63-72.
- NUSSAIF, M. G. (2023). Dimensions of the Interrelationship Between Poverty and Financial Corruption and Their Impact on Sustainable Economic Development in Iraq for The Period

- 2005-2019. *Journal Port Science Research*, 6(3), 170–183.
<https://doi.org/10.36371/port.2023.3.1>
- ÖZSEMERÇİ, K. (2003). *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri*. Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi: 27.
- SANDERSON, D., PATEL, S.S., LOOSEMORE, M., SHARMA, A., GLEASON, K. & PATEL, R. (2022). Corruption and Disasters in The Built Environment: A Literature Review. *Disasters*, 46(4), 928-945.
- SKOLNIK, M. (2022). Corruption and its Impact on Protest Activities in Post-communist Europe. *European Review*, 30(3), 393-407.
- SÜLEYMANOĞLU KÜRÜM, R. (2021). Uluslararası İlişkilerde Nitel Yöntemlerle Makale Yazımı: Vaka Analizi ve İncelikleri. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (42), 149-169. <https://doi.org/10.30794/pausbed.801518>
- ŞEN, M. L. (2020). Yolsuzluğun Önlenmesinde Etkili Bir Araç: İhbarcılık. *Sakarya İktisat Dergisi*, 9(5), 90-109.
- TAN, F., ÇEKİNMEZ, Ş. & EROL, M. (2018). Türkiye’de Yolsuzluk. *Econder Uluslararası Akademik Dergi*, 2(2), 238-249.
- TANZI, V. (1998). *Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures*. IMP Working Paper WP/98/63.
- TOPKAYA, H. & TOPKAYA, A. (2009). Yolsuzlukla Mücadelede Etkin Bir Araç: BM Sözleşmesi Çerçevesinde Yolsuzluk Kaynaklı Mal Varlıklarının Geri Alınması. *Sayıştay Dergisi*, (74), 25-44.
- Transparency International (2023). Corruption and Development: A primer. <https://www.undp.org/eurasia?search=corruption>. (Erişim Tarihi: 22.05.2023).
- TREISMAN, D. (2000). The Causes of Corruption: A Cross National Study. *Journal of Public Economics*, 76, 399-457.
- TUNÇ YILANCI, C. & ŞAŞMAZ, M. Ü. (2023). The Effect of Corruption on the Tax Revenues: Case of EU Transition Economies. *İstatistik Araştırma Dergisi*, 13(1), 73-84.
- UROOS, A., SHABBIR, M. S., ZAHID, M. U., YAHYA, G. & ABBASI, B. A. (2021). Economic Analysis Of Corruption: Evidence From Pakistan. *Transnational Corporations Review*, 29(9), 46-61.
- VILLORIA, M., VAN RYZIN, G. G. & LAVENA, C. F. (2012). Social and Political Consequences of Administrative Corruption: A Study of Public Perceptions in Spain. *Public Administration Review*, 73 (1), 85-94.
- WEIBMULLER, K. S., & ZUBER, A. (2023). Understanding the Micro-Foundations of Administrative Corruption in the Public Sector: Findings from a Systematic Literature Review. *Public Administration Review*, 83(6), 1704–1726. <https://doi.org/10.1111/puar.13699>
- World Bank (2023a), Combating Corruption. <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/combating-corruption>. (Erişim Tarihi: 26.05.2023).

World Bank (2023b). Worldwide Governance Indicators. <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access>. (Erişim Tarihi: 30.05.2023).

Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 10.4.2012 tarih, E.2008/7111 ve K.2012/3559

Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 10.6.2020 tarih, E.2016/8173 ve K.2020/11381

Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 16.4.2014 tarih, E.2014/2405 ve K.2014/4256

Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 17.6.2020 tarih, E.2020/939 ve K.2020/11535

Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 20.09.2010 tarih, E.2006/4274 ve K.2010/6494

Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 21.11.2006 tarih, E.2006/8116 ve K.2006/9340

Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 26.11.1976 tarih, E.1976/3055 ve K.1976/3378

Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 26.11.2014 tarih, E.2013/5052 ve K.2014/11617

Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 28.09.2015 tarih, E.2014/8754 ve K.2015/14496

Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 31.3.2014 tarih, E.2012/15130 ve K.2014/3491

Yargıtay 7. Ceza Dairesi, 16.01.2020 tarih, E.2019/2284 ve K.2020/973

YILDIRIM, A. & ŞİMŞEK, H. (2008). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

YUSUBBOEVICH, I. Y. (2022). Problems of Defining The Concept of Corruption and Its Content: A Philosophical Analysis. *International Journal of Health Sciences*, 6(4), 849-857.