

## BİR SİYASAL YOZLAŞMA TÜRÜ OLARAK RÜŞVET VE EKONOMİK ETKİLERİ

Arş. Gör. Orhan ÇOBAN\*

### ABSTRACT

In this study, political degeneration that has become a social problem and illness through the less developed countries, and corruption concept are explored. The features of these problems and their effects especially on economic relations have been examined theoretically. Related with these subjects, empirical examples are given.

Bureaucracy and welfare-state concepts which have come out as a result of modernization period, have increased the functions of governments. So that these developments makes multiplying effects on political degeneration in the countries that could have not constructed its institutional structure.

Malversation is studied under two headlines as political and administrative corruption. There are also many types in social structure. Corruption problem which is one of the most important types of political corruptions, is economic, political and social problem of communities.

To overcome these problems, first of all governments must take serious measurements, have to rearrange institutional structures and educate the persons who will be employed through these institutions in an ethical manner.

### A. GİRİŞ

Gelişmekte olan bir çok ülke, genellikle mevcut kıt kaynakları ile kendi kabuğundan çıkmaya çalışmakta ve buna bağlı olarak bir takım ekonomik, siyasi ve sosyal problemler yaşamaktadır. Bu problemler toplumun kendi iç dinamiğinden

kaynaklanmakla birlikte, çoğu zaman mevcut yapının işleyişinden ortaya çıkmaktadır. Siyasi olarak kendilerine istikrarlı bir düzen kuramayan ya da kurdukları mevcut siyasi yapıyı, siyasi yapının gerektirdiği şartlara göre oluşturamayan bir çok ülke toplumsal çatışmalarla birlikte siyasi ve iktisadi zorlama ve tutarsızlıklarla karşı karşıya kalmaktadır.

Özellikle az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan yukarıda kısaca değindiğimiz olumsuzluklar ne yazık ki, önüne geçilemeyen bir hastalık şekline gelmiştir. Bu hastalık Türkiye’de de sürekli olarak hissedilmekte ve yaşanmaktadır. Bu olumsuzluklardan birisi olarak ifade edilen yozlaşma, sadece kendi alanı ile kalmamakta, ayrıca diğer alanlara da sirayet etmektedir.

Temellerini tanzimat dönemine bağlayabileceğimiz Türkiye’deki yönetim sistemi günümüzde siyasi yapının kendi içerisindeki tutarsızlıkları sonucu bazı alanlarda işlerliğini kaybetmeye başlamıştır. İşlerliğini bazı alanlarda kaybetmeye başlayan siyasi yapı sonucu toplumda ve bürokraside bir takım kanuni olmayan değerler kendini kabul ettirmeye başlamıştır. Günümüz medyasında da sürekli olarak güncel konulardan biri haline gelen siyasal yozlaşma ve bunun bir uzantısı olan rüşvet ve bu olgunun ekonomi üzerinde ortaya çıkardığı etkiler bu çalışmada irdelenmeye çalışılacaktır.

### B. SİYASAL YOZLAŞMA

#### 1. SİYASAL YOZLAŞMANIN TANIMI ve TEMEL NİTELİKLERİ

Özellikle siyaset bilimcilerin çalışma alanlarına giren İngilizce’de “Corruption”, Almanca’da “Korruption” olarak ifade edilen siyasal yozlaşma kavramı, çoğunlukla rüşvet ve yolsuzluk ile aynı anlamda kullanılmaktadır.

İnsanların toplumsal yaşama geçmeleri ile birlikte yönetim, sağlık, eğitim gibi kavramlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu kavramların toplumlar tarafından benimsenmeye başlanması, toplum içerisinde yeni yapılanmaların gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

Genel görüş, toplumların oluşması ile birlikte siyasal yozlaşmanın da bu oluşum içerisinde ortaya çıkacağıdır. Çünkü ekonomideki temel varsayımlardan birisi olan rasyonel insan tiplemesinde, kendi faydasını sürekli olarak maksimize etmeye çalışacak insan tipini göz önüne aldığımız zaman, sürekli olarak kendi çıkarını ön plana çıkaran ve kendi yetkisini fırsatını bulduğu anda kendi çıkarları için kullanan bir insan ve bu insanların oluşturduğu

bir toplumsal yapı ortaya çıkacaktır. Ayrıca henüz siyasi, sosyal, ekonomik ve hukuki yapılarını ve kurumlarını oluşturamayan ülkelerde bu süreç daha hızlı ve daha etkin işleyecektir.

Bu açıklamalarımız ışığında siyasi karar alma mekanizması içerisinde görev alan insanların, (seçmen, siyasetçi, bürokrat, baskı ve çıkar grupları v.b.) kendi faydalarını ön plana çıkararak ve toplumdaki mevcut yapının (ekonomik, siyasi, hukuki, dini, kültürel) aksaklıklarından faydalanarak gerçek durumu ihlal edici davranışlarının tamamını siyasi yozlaşma olarak tanımlayabiliriz.

Siyasal yozlaşma, her ne kadar rüşvet ve yozlaşma ile genelde aynı anlamda kullanılan bir kavram olmasına karşın, içerik olarak bu kavramlardan daha geniş olup bu kavramları da ihtiva etmektedir. Siyasal yozlaşmanın türlerini incelemeye önce bu kavramın temel niteliklerini ortaya koymakta fayda vardır. Siyasal yozlaşmanın temel nitelikleri şunlardır (Aktan, 1992: 22);

■ Siyasal yozlaşma, siyasi süreçte ortaya çıkmaktadır. Siyasi süreç, devletin karar alma mekanizmasının cereyan ettiği yapıdır.

■ Siyasal yozlaşma, siyasi süreçte rol alan kimselerin (siyasetçiler, bürokratlar, baskı ve çıkar grupları, seçmenler) birbirleriyle olan ilişkilerinde, daha doğru bir ifadeyle "siyasal mübadele" içerisinde ortaya çıkmaktadır.

■ Siyasal yozlaşma ile karar verme yetkisine sahip olan kişiler sahip oldukları kamusal yetki ve gücü, mevcut norm ve ahlak kurallarına aykırı olarak kullanmaktadırlar.

■ Yetki ve gücü kötüye kullanan kamu görevlileri, kendilerine ve/veya yakınlarına bir ayni veya nakdi fayda sağlamaktadırlar. Siyasal yozlaşma "kamu zararına özel çıkar sağlama" eylem ve davranışını içerir.

■ Siyasal yozlaşma genellikle gizlidir. Ancak hoşgörü ile karşılandığı ortam ve durumlarda bu gizlilik ortadan kalkmakta, gizliliğin ortaya çıkarılması riski, siyasi yozlaşmanın piyasasına ve dolaşımıyla fiyatlara yansımaktadır.

■ Siyasal yozlaşma zaman içerisinde toplumun bütün kesimlerine yayılma özelliğine sahiptir. Ekonomik yozlaşma, akademik yozlaşma gibi kavramlar kuralların ve kurumların iyi oluşturulmamasından kaynaklanır.

■ Siyasal yozlaşma ile demokratik olarak ifade edilen kurumlar zaman içerisinde işlevini kaybeder ve bunun yerine "Baskı ve çıkar grupları demokrasisi" olarak ifade edilen "Plütokrasi" kavramı geçer.

■ Siyasal yozlaşmanın hakim olduğu devlet düzeni monarşi, oligarşi veya demokrasi olabilir. Kısaca, tüm mevcut yönetim sistemlerinde insan unsuru ön plana çıktığı için siyasi yozlaşma değişik boyutlarda ve türlerde vardır. Siyasal yozlaşmanın hakim olduğu devlet düzeni Kleptokrasi olarak adlandırılmaktadır.

Tüm bu nitelikler siyasi yozlaşma kavramının ne kadar geniş bir çerçevede içerisinde ele alınabileceğini bize işaret etmektedir.

Siyasal yozlaşmanın önemli bir diğer özelliği sosyo-ekonomik yapı ile yakın ilişki içerisinde bulunmasıdır. Sosyo-ekonomik yapıdaki değişim ve gelişim, başka bir ifade ile modernleşme ile siyasi yozlaşmanın toplum içerisinde artmasının temel nedenleri şu şekilde özetlenebilir (Şaylan, 1975: 85);

- Modernleşme kavramı toplum içerisinde sürekli olarak yeni kaynakların ve imkanların ortaya çıkarılması ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Toplum içerisinde bir takım çıkar çevreleri bu kaynak ve imkanları kendi güçlerine dayanarak elde etmeye çalışırlar. Bu çabalar sonucu siyasi yozlaşma hız kazanır.

- Modernleşme kavramının toplumlarda benimsenmeye ve yaşanmaya başlanması ile birlikte bürokrasi kavramı da yerleşmeye başlamıştır (Heper, 1973: 36-48). Bu değişimin bir sonucu olarak toplumun sınıfları arasında zıtlıklar hatta çatışmalar meydana gelmektedir. Bu çatışmalar doğrultusunda bazı kesimler kaynak ve fırsatları kendi çıkarları için kullanmayı meşrulaştırabilmektedirler.

- Modernleşme ile birlikte toplum yapısında olduğu kadar, siyasi kurumlarda da değişimlerin olması kaçınılmazdır. Bu sürece bağlı olarak siyasi kural ve kurumlar da değişmekte ve sistem içerisinde yeri doldurulamayacak boşluklar meydana gelmektedir. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkan bu boşluklar bazı kesimler için (özellikle de siyasi karar alma sürecindekiler) fırsat ortamını meydana getirmektedir.

## 2. SİYASAL YOZLAŞMA NEDENLERİ

### 2.1. Devletlerin Yapısından Meydana Gelen Nedenler

#### 2.1.1. Devletin Ekonomi ve Sosyal Düzen İçerisindeki Ağırlığını Artırması

Günümüzde özellikle kapitalizm sisteminin hakim olduğu ekonomilerde devlet, refah devleti çerçevesinde sürekli olarak vatandaşlarının hayat seviyesine, diğer bir ifade ile yaşam standartlarını artırmak için sosyal, siyasi ve ekonomik hayata katılmaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak devletin yukarıda saymış olduğumuz faaliyetler içerisindeki payı sürekli olarak artmaktadır. Çağdaş devlet düzeni olarak isimlendirilen refah devleti fikri bir taraftan siyasi iktidarın ekonomiye, buna bağlı olarak piyasa mekanizmasının işlemesine müdahalesini artırırken, diğer taraftan da devlet bütçesinin açık vermesine, devlet borçlarının artmasına ve siyasi iktidarın para basma aracına daha sıklıkla başvurmasına neden olmaktadır (Savaş, 1994: 10).

Ayrıca kamusal hizmetlerin miktarının ve çeşitlerinin siyasi yollardan tespit edilmesi kaynakların harekete geçirilmesinde zaman kaybına neden olmakta ve bu zaman kaybına bağlı olarak talep miktarında artış, arz edilen miktarda ise bir azalış ortaya çıkmaktadır. Ekonomide üretici rantı olarak ifade edilen bu arz-talep dengesizliğinden ortaya çıkan fark, kamu mallarını kullanıcılara aktaran kişilerin veya çevresindeki insanların eline geçmektedir (Bulutoglu, 1981: 35). Özellikle denetimlerin yetersiz olduğu ülkelerde bu durumlarla çoğu kez karşılaşılmaktadır.

#### 2.1.2. Statükoculuk

Kamu yönetiminde yöneticilerin icraatları genellikle yönetilenlere aksettirilmemeye çalışılır. Yönetenleri yönetilenler tarafından denetleme mekanizmasının bulunduğu demokrasi ile yönetilen ülkelerde, eğer kurumlar çok iyi işletilebiliyorsa, yolsuzluk olgusunun azaltılmasının mümkün olduğu ortaya çıkmıştır. Özellikle Batılı gelişmiş ve kurumlaşmalarını hemen-hemen tamamlamış ülkelerde siyasal yozlaşma kavramının çok az telaffuz edilmesi bunun en çarpıcı örneğidir.

Özellikle Türkiye'yi de içine dahil edebileceğimiz gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerde sürekli olarak toplumda bir siyasal yozlaşmanın olduğu ve özellikle bu durumun bürokrasi kesiminde yoğunluk kazandığı iddia edilmekte ve yaşanan olaylar bu iddiaları haklı çıkarmaktadır. İzmirt Ticaret Odası tarafından 1000 kişi üzerinde yapılan bir araştırmada bürokrasi alanında işlerini yaptırmak

isteyen insanların % 66'sı işlerini yaptırmada yasa dışı uygulamalara maruz kaldıklarını ve yine % 47.1'i ise yasal bedelin dışında bedel ödediklerini ifade etmişlerdir (İTO, 1997: 10).

Bazı alanlarda kamu yönetimi kararlarının gizliliği bir tarafa bırakılırsa, bürokrasinin genel olarak dışa kapalı olması ve statükocu bir yapı içerisinde çalışması siyasal yozlaşmayı ortaya çıkaran en önemli nedenlerden birisidir. Yönetimde gizlilik ve dışa kapalılık olarak ifade edilen statükoculuk, kurumlar içindeki yolsuzlukların saklanması ortam hazırlamakta ve vatandaş bürokrasi karşısında savunmasız ve güçsüz hale getirmektedir (Eryılmaz, 1994: 44).

Gizlilik perdesi arkasındaki kamu görevlileri kendi faydalarını artırma imkanı sağlayan yetkilerinden dolayı statülerinin değişmemesi için her türlü yola başvurumaktadırlar. Dolayısıyla bu şekildeki bir düşünce şekli kamu yönetiminde ortaya çıkan boksuzlukların düzeltilmesine engel olmaktadır.

#### 2.1.3. Merkezden Yönetim

Bir takım yetkilerin yerel yönetimlere bırakılmadığı merkezden yönetimin hakim olduğu ülkelerde yolsuzluk olaylarının oluşması için daha kolay ortamlar meydana gelmektedir. Konuya bu açıdan yaklaşıldığı zaman merkezden yönetimin yolsuzluğun nedenlerinden birisi olduğunu söyleyebiliriz.

Bürokrasi modelleri hem Weber hem de Weber'den sonraki bilim adamları tarafından incelenmiş ve bu modellerin az gelişmiş ülkelerde yetersiz kaldıkları ileri sürülmüştür (Berkman, 1975a: 1-23). Kamu yönetiminin bürokrasinin artmasına eğilimli bir yapısının olması ve bu alanda alınacak kararların sürekli olarak büyük sorumluluklar üstlenilmesi zorunluluğunu ortaya çıkarması, buralarda çalışan insanları alınacak kararlarda sorumluluk almamaya teşvik etmektedir. Bu durum hem yapılması gereken işlerin geç yapılmasına hem de insan unsurunun daha fazla ön plana çıkmasına sebebiyet vermektedir. Böyle olunca da kurumlar içerisinde bürokrasi artmakta ve Leibenstein'in ortaya attığı X-etkinsizliği teorisi işlemeye başlamaktadır<sup>(1)</sup>.

### 2.2. İşlemsel Nedenler

#### 2.2.1. Sorumluluktan Kaçma

Devletin yapısından kaynaklanan nedenler içerisinde göstermiş olduğumuz sorumluluktan kaçma kavramı özellikle aşırı yetkilerle donatılmış ve bu yetkilere bağlı olarak bir çok görev verilmiş olan merkezden yönetimin hakim olduğu ülkelerde,

kamu kurumlarında çalışan memurlar mümkün olduğunca sorumluluk altına girebilecekleri işlerden kaçınmaktadırlar. Kurumsal yapılarını oluşturamamış ülkelerde sorumluluk sınırlarının da çok iyi belirlenememiş olması yetki karmaşasını da ortaya çıkarmaktadır.

Bürokraside görülen karmaşıklıkla açıklamak üzere bir çok çalışmalar yapılmıştır (March ve Simon, 1973: 139-149). Bürokrasinin belirli bir noktadan sonra tıkanmasının en önemli nedenlerinden bir tanesi de siyasi iktidarlardır. Çünkü politikacılar genellikle bürokrasiyi kendi çıkarlarına göre yönlendirmeyi istemelerinden dolayı, bürokrasinin sınırları dışına çıkılmakta ve bu durum kanun ve kural dışı faaliyetlerin yapılmasına zemin hazırlamaktadır.

### 2.2.2. Siyasallaşma

Kamu yönetimi siyasi iktidarların icraatlarını oynadığı bir sahnedir. Burada yapılan faaliyetler aynı zamanda siyasi iktidarların performansının bir göstergesidir. Siyasi iktidarlar amaçlarını ve politikalarını yürütmek ve gerçekleştirmek amacıyla özellikle bürokrasi alanına hakim olmak için çalışırlar. Bu uğraşlar sonucu kamu yönetimi zaman içerisinde siyasileşme süreci içerisine girer. Kamu yönetiminin siyasileşmesi alınacak kararları da siyasi nitelikte kararlar haline getirerek siyaseti en ön plana çıkarır. Bu durum kamuda yapılacak çalışmalarını özünden farklılaştırarak mevcut siyasi iktidarın hedefleri doğrultusunda bir politika oluşumuna neden olur.

Siyasileşmiş bir kamu yönetimi karar alınma aşamasında da siyasi düşünceleri ön plana çıkaracağından toplumun genel menfaatlerinden ziyade kişilerin ve siyasi partinin çıkarları temel hedef olarak belirlenecektir. Bu olgu yukarıda değinmiş olduğumuz kayırmacılık kavramı dikkate alındığında, bu yozlaşma şeklinin ortaya çıkmasının temel nedeni olarak gösterilebilir. Ayrıca siyasi kayırmacılık, partizanlık ve politik yandaşlık olarak da adlandırılan siyasileşmenin bu değişik görüntülerini birbirinden ayırmak oldukça zordur (Eryılmaz, 1992: 22-27).

### 2.2.3. Özel Çıkar Sağlama Çabası

Daha önce de belirtmiş olduğumuz gibi, genelde iktisat ile uğraşan bilim adamlarının insan davranışlarını tanımlamada sürekli olarak kafalarının "Homo-Economicus" kavramı vardır. Bu kavramdan yola çıktığımız zaman sürekli olarak hayat mücadelesinde kendi çıkarını ön plana çıkaran ve

her ne şartta olursa olsun kendi faydasını maksimize etmeye çalışan bir insan tipi ortaya çıkacaktır.

Ülke yönetimlerinde insan unsurunun ön planda tutulduğu yönetim şekilleri çoğunlukta olduğu için, yönetimlerde insan istismarlarının görülmesi kaçınılmaz olacaktır. Özellikle kamu kurum ve kuruluşlarında yetkiyi elinde bulunduran kişi ve ya gruplar, kendi amaçlarına ulaşabilmek için her fırsatta ellerindeki yetkiyi kullanabileceklerdir. Ayrıca etkin bir denetim mekanizmasının olmaması bu süreci hızlandıracaktır.

Uygulamalara baktığımızda iktidara gelen siyasi partilerin oy potansiyellerinin fazla olduğu bölgelere daha fazla yatırım yapmaları bunun en iyi göstergesidir. Siyasi partiler oy tarlalarının verimini düşürmemek için buralara gelir ve sermaye transferleri ve rantları artırıcı yatırımlar yapmaktadırlar. Siyasi karar alma ve uygulama sürecinde ortaya çıkan özel çıkar sağlama çabaları, sistemin mevcut problemleriyle birleştirildiğinde siyasal ve yönetsel yozlaşmanın önemli bir nedeni olmaktadır (TÜGİAD, 1997: 12).

## 2.3. Özel Nedenler

### 2.3.1. Toplumsal Değişim

Sanayi devrimi ile ortaya çıkan toplumsal değişim sonucu devletin ekonominin yanı sıra sosyal alanlarda da görevlerini artırması gerektiği tartışmaları başlamış ve bu tartışmaların sonucu olarak "Refah Devleti" kavramı ağırlık kazanmıştır. Bu nedenle siyasi kaygıların ön plana çıktığı az gelişmiş ülkelerde hükümetler, ekonomi içerisindeki ağırlıklarını artırma yönünde çalışmalara başlamışlardır.

Kendi kurumsal yapılarını oluşturan ve işlenen özellikle Batılı ülkeler, bu gelişmelerden fazla zarar görmemişlerdir. Fakat özellikle 1940'lı yıllardan sonra bağımsızlıklarını kazanan ve kendi kurumsal yapılarını farklı toplumların kurumsal yapılarına göre oluşturmaya çalışan İslam Ülkelerinde, bu sisteme intibak süresi oldukça uzamış ve henüz başaramamıştır. Özellikle İslam Ülkelerinde siyasal yozlaşma olaylarına çok rastlanmasının en önemli nedeni budur. Yapılan araştırmalarda görülmüştür ki, merkezden yönetimin hakim olduğu ülkelerde rüşvetin seviyesi daha yüksektir<sup>(2)</sup>.

### 2.3.2. Memur Maaşlarının Yetersizliği

Bürokrasinin en önemli özelliklerinden ikisi yasalarla belirlenmiş yetki alanının olması ve tarafsızlığıdır. Bu ilkelere uyum, bürokrasinin etkin ve verimli şekilde işleyebilmesi için kaçınılmaz zo-

runluluktur. Bu işlerliği sağlayabilmek için bu işlerliği sağlayacak insanın yaşam şartları içerisinde maddi olarak yetersiz kalmaması gerekir. Maddi açıdan yetersiz bir insanı kendi işine konsantre etmek oldukça zordur.

Yüksek enflasyonun hüküm sürdüğü ve buna uyum sağlayamayan memur maaşlarının sonucu olarak memurlar farklı alanlarda yaşam mücadelelerini sürdürmektedirler. Memurun yasal olarak başka işte çalışması mümkün değildir. Adaletsiz ücret sistemleri özellikle az gelişmiş ülkelerin temel problemlerinden birisidir ( Van Rijkegmen and Weder, 1997: 11). Günümüzde kendi işi dışında farklı işlerle meşgul olana memurlara sıklıkla rastlamaktayız. Maaş olarak geçimini sağlayamayacak durumda olan memurlar yolsuzluk oluşumu için bir zemin oluşturmaktadırlar. Bu nedenle yetersiz memur maaşları rüşvetin oluşumu için bir neden olarak sayılabilir.

### 2.3.3. Bölüşüm Adaletsizliği ve Ekonomik Krizler

Yolsuzluk olayları genellikle denetim mekanizmalarının yetersiz kaldığı ve toplumda önemli krizlerin baş gösterdiği zamanlarda ortaya çıkmaktadır. Özellikle ekonomik krizler bu davranışların oluşumunu körüklemektedir. Bu görüş istatistiki olarak kanıtlanamamasına rağmen, toplum tarafından kabul edilmektedir. Her suç gibi sosyal bir olay olan yolsuzluk, sosyal düzenin bozulduğu zamanlara iyice su yüzüne çıkmaktadır (Mumcu, 1985: 52).

Ayrıca gelir ve servet dağılımındaki adaletsizlikler ve yüksek enflasyon gibi nedenler, spekülasyon amaçlı davranışları artırmakta ve çeşitli türlerde siyasal yozlaşmalara neden olmaktadır.

### 3. SİYASAL YOZLAŞMA TÜRLERİ

Yozlaşmayı veya yolsuzluğu önlemede en önemli yöntem türlerini ve yaptırımlarının tespit edilmesi ve yaptırımların yolsuzluk ihtimalini azaltmaya yönelik olarak belirlenmesidir. Bu temel düşünceden hareketle hemen-hemen tüm ülkelerde yozlaşma, özellikle de rüşvet ve zimmet ceza yasalarıyla düzenlenmiştir. Bunlardan bazıları şunlardır (Berkman, 1998: 3665); Arjantin (md. 256-259), Belçika (md. 246-262), Almanya (md. 331-334, 359), Fiji (md. 410-413), Dominik Cumhuriyeti (md. 177-256), Fransa (md. 174-183), Hollanda (md. 84, 177-178, 328, 362, 364), İran (md. 141-143, 146-147, 152-153,157), İsviçre (md. 314-317), İtalya (md. 317-322) ve Venezuela (md. 198-203).

Türkiye'deki düzenlemeler ise aşağıdaki gibidir.

### 3.1. Rüşvet

Rüşvet kavramı kamu görevlilerinin kamusal mal ve hizmetlerin arz edilmesinde görev ve yetkilerini kötüye kullanarak, ilgili kişi veya kurumlara farklı işlem yaparak para veya diğer şekillerde çıkar sağlamayı ifade etmektedir. Görev ve yetkinin kullanımını çeşitli şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Bu konuda ayrıntılı bilgi ilerleyen bölümlerde verilecektir.

### 3.2. Zimmete Para Geçirme ve İhtilas

Siyasal yozlaşma türlerinden biri olarak sayılabilecek kavramlardan bir tanesi de zimmete para geçirme ve ihtilastır. Bu yozlaşma şekli de aynen rüşvette olduğu gibi karar alma yetkisini elinde bulunduran kişilerin görev ve yetkilerini kötüye kullanmaları sonucu ortaya çıkmaktadır. Zimmet genel olarak Devlet İdaresi Aleyhinde İşlenen Suçlar başlığı altında TCK'nun 202-208. Maddeleri arasında düzenlenmiştir. Buna göre "Kendisine tevdi olunan veya vazifesi dolayısıyla muhafaza, murakabe veya mesuliyeti altında bulunan para veya para hükmündeki evrak ve senetleri veya sair malları zimmetine geçiren veya mal edinen memura beş seneden on seneye kadar hapis cezası verilir ve hasıl olan zarar kendisine ödetilir. Zarar hafif ise ceza bir sene ağır haptisten başlar. Eğer vaki olan zarar muhakeme edilmezden evvel fail tarafından tamamıyla ödenmiş olursa ceza yarısına kadar indirilir ve eğer hüküm verilmezden evvel tamamıyla ödenirse cezanın üçte bir miktarı indirilir(Ağır ceza)".

Kanun maddesinden de anlaşılacağı üzere, zimmete para geçirme ve ihtilas kamu görevlilerinin para veya mal niteliği taşıyan kamusal bir kaynağı veya evrakı yasalara aykırı bir şekilde kişisel kullanımını için harcaması veya kullanmasıdır. Bu genel açıklamalar doğrultusunda bakıldığında bu yozlaşma türü ile hırsızlık arasında bir çok paralelliklerin bulunduğu görülmektedir.

### 3.3. Haraç veya İrtikap

Bu yozlaşma türünde asıl olan elinde yetkiyi bulunduran kamu görevlisinin ilgili kişiden işini yapmak için bir bedel istemesidir. Diğer bir ifadeyle bir memurun yapması gereken bir işlemi yapmak için yasal olmayan bir ödeme talebinde bulunmasıdır. Bu yozlaşma oluşumu kamu görevlisinden kaynaklanmaktadır (Berkman, t.y.: 24).

Bu yozlaşmanın yasal çerçevesi de yine TCK'nun 209. maddesinde düzenlenmiştir. Genel içeriğine bakıldığında rüşvet ile haraç veya irtikap arasında çok önemli farklılıkların olmadığı görül-

meğtedir. Örneğin elinde yetki gücünü bulunduran bir kamu görevlisinin yapması gerekli olan bir işlemde dolayı almış olduğu kanun dışı paranın rüşvet mi yoksa irtikap olduğunu tespit etmek bir hayli güçtür. Fakat bu iki kavram arasında çok kolay ayrımların yapılabileceği durumlar da vardır. Kısaca sonuç olarak bir memurun yapması gereken bir işlemi yapmak için ilgili kimselerden kanun dışı para istemesi irtikap olarak ifade edilmektedir.

### 3.4. Kayırmacılık

İngilizce karşılığı "Nepotizm" olan kayırmacılık, bizim toplumumuzda genellikle "Torpil" şeklinde kullanılmakta ve en çok görülen siyasi yozlaşma türü olarak karşılaşılmaktadır.

Kayırmacılık adam kayırmacılığı, siyasi kayırmacılık, hizmet kayırmacılığı ve gönül yapma şekillerinde ortaya çıkmaktadır (TÜGİAD, 1997: 17-19).

Bu yozlaşma türünde özellikle kamuda görev alacak kişilerin istihdamında beceri, kabiliyet, başarı ve eğitim düzeyi gibi kriterlere fazla dikkat edilmeksizin siyasetçi veya bürokratların yakın çevresindeki insanların istihdam edilmesidir. Kayırmacılık kavramı toplumlarda yukarıda da değindiğimiz gibi farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır. Akrabalık ilişkisiyle bağlantılı olarak ortaya çıkan yozlaşma şekline "Nepotizm" denirken, arkadaşlık dostluk şeklinde ortaya çıkana ise "Kronizm" denmektedir. Özellikle kurumsal yapıları tam olarak oluşturulamamış ülkelerin en önemli sosyal problemlerinden birisi olan kayırmacılık hem kabiliyetli insanların idealistliklerini ortadan kaldırmakta hem de kamu görevlerinin çeşitli kademelerinde daha az eğitilmiş veya kabiliyetli insanların istihdam edilmesine neden olmaktadır.

Kayırmacılığın toplumlar açısından en tehlikeli tarafı, bu faaliyeti yapan kamu görevlilerinin toplum içerisinde zamanla itibar gören, takdir edilen insanlar haline gelmesidir (Berkman, ty.: 26). Örneğin, Türkiye'de TBMM'de normal prosedüre bağlı olarak yapılması gereken işlerini yaptıramayan veya yapılmaması gerekli olan işlerini yaptırmak için her gün binlerce insanın milletvekillerinin yanına gelmeleri bu durumu açıklamak için yeterli olacağı düşüncesindeyim.

### 3.5. Lobicilik

Siyasi karar alma sürecine etki eden baskı ve çıkar grupları; seçmenler, muhalefet partileri, bürokraside görev alanlar, şirket ve holdingler, işçi ve işveren sendikaları, ticaret ve sanayi odaları, v.b., lobicilik faaliyetleri sonucu kamu otoriteleri tarafın-

dan adaletli ve etkili kararlar alınmasına engel olurlar. Lobicilik genel olarak iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Bunlar şunlardır (Aktan, 1992: 33-34);

- Seçim öncesinde bir siyasi partiye faaliyetlerini daha iyi yapabilmesi için parasal veya diğer şekillerde yardımda bulunurlar. "Seçim Kampanyası Finansmanı" olarak adlandırılan bu birinci yöntemde; baskı ve çıkar grupları seçim sonrası destek vermiş oldukları partinin siyasi gücü eline geçirmesi halinde karar alma süreçlerinde etkili olmakta ve belirli bir rant elde etmektedirler. Bu konuya ileride ekonomi başlığı altında daha ayrıntılı olarak değineceğiz.

- Baskı ve çıkar grupları seçimlerden sonra seçilen bazı milletvekillerinin kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmesini sağlamaya çalışırlar. Bu şekilde bir lobicilik faaliyetinde milletvekili veya bürokratların özel kişi veya kurumlar açısından bir tür "gezgincilik" yaparak diğer milletvekilleri ve bürokratları etkilemesi söz konusudur. Bu şekildeki faaliyetlere katılan milletvekilleri veya bürokratların genellikle temel düşünceleri diğer seçimlerde veya yönetim değişmelerinde milletvekili olamama veyahut da görev alamama endişesidir.

### 3.6. Rant Kollama

Asıl itibarıyla rant kollamada lobicilik faaliyeti ile paralel gelişme sonuçları gösteren bir yozlaşma türüdür. Fakat rant kollama faaliyeti genellikle kamu otoriteleri tarafından ortaya çıkarılan ekonomik transferleri (örneğin, ihaleler gibi) elde etmek için girişilen faaliyetlerdir. Burada rant kavramı gerçek rant ve suni rant olarak ayrılabilir. Gerçek rant ekonomide arz ve talep arasında ortaya çıkan dengesizlik durumlarında, suni rant ise bizzat devlet tarafından ortaya çıkarılan bir rant kollamadır. Rant kollama kavramı ilk olarak Anne Kruger tarafından kullanılmıştır.

Rant kollama kavramı da rüşvet kavramında olduğu gibi ekonomi ile çok yakından ilgili olduğu için bu konuya da ekonomik etkiler bölümünde değineceğiz.

## 4. SİYASAL YOZLAŞMANIN ORTAYA ÇIKIŞ ŞEKİLLERİ

Siyasal yozlaşma genelde kamu otoritesinin karar alma aşamasında ortaya çıkmaktadır. Siyasi karar alma ve uygulama kurumları oluşturulamayan veya etkin çalışmayan ülkelerde ve Türkiye gibi yaşama, yürütme ve yargı kurumlarının zaman içerisindeki değişmelerine tam olarak uyum sağlayamaması gibi nedenlerden dolayı özellikle devletin

üstlendiği görevler açısından bir çok problemler ortaya çıkmaktadır.

Birbiriyle bağlantılı olan kamu kurumları arasındaki ilişkilerin zayıf olması ve suistimallere imkan verebilecek şekilde oluşturulmaları siyasal yozlaşmanın ortaya çıkmasının en doğal nedenlerinden biridir. Bununla birlikte genel olarak siyasal yozlaşma karar alma süreci içerisinde şu aşamalarda ortaya çıkmaktadır (Aktan, 1992: 49);

- Seçim aşamasında ortaya çıkan yozlaşma,
- Yasama aşamasında ortaya çıkan yozlaşma,
- Yürütme aşamasında ortaya çıkan yozlaşma,
- Yargı aşamasında ortaya çıkan yozlaşma.

Yapılan araştırma sonuçlarına göre özellikle az gelişmiş ülkelerde siyasal yozlaşmanın genellikle karar verme aşamasında ortaya çıktığı görülmüştür<sup>(3)</sup>. Bunun en önemli nedenleri olarak, az gelişmiş ülkelerin geleneksel yapılarından kurtulamamalarını, yeni kurumsal yapıya uyum sağlayamamalarını ve idareci yeteneğine sahip insanların yetersizliğini gösterebiliriz. Siyasal yozlaşmanın ortaya çıkış şekilleri Tablo. I'de görülmektedir.

Tabloda rüşvetin siyasal karar alma sürecinin bütün aşamalarında ortaya çıktığı görülmektedir. Özellikle hukuk ve adalet hizmetlerinde tıkanmaların ortaya çıkması üst düzey yürütme ile ilgili alanlar da siyasal yozlaşma açısından önemli bir zemin olmaktadır ( Özdemir, 1998: 3629). Bu durumun en önemli nedeni olarak, insan unsurunun temel tercihlerde ön plana çıkmasını gösterebiliriz.

### C. SİYASAL YOZLAŞMA ŞEKLİ OLARAK RÜŞVET

#### 1. RÜŞVETİN TANIMI ve NİTELİĞİ

Rüşvet, karar verme yetkisini elinde bulunduran kişilerin bu yetkilerinden dolayı elde etmiş oldukları ranttır. Bu şekliyle adeta yetkinin bir geliri olarak düşünülebilir. Buradaki rant kavramının içeriğine bakıldığında zaman, ekonomide herhangi bir katma değer yaratmayan, üretimi olmayan sadece gelir transferi olarak görülmektedir.

Tablo. I: Siyasal Yozlaşmanın Ortaya Çıkış Şekilleri

Siyasal Yozlaşma Türleri	Siyasal Karar Alma Sürecinin İşleyiş Aşamaları				
	Seçim	Yasama	Yürütme		Yargı
			Alt Düzey	Üst Düzey	
Rüşvet	X	X	X	X	X
Yandaşlık			X	X	X
Patronaj				X	
Adam Kayırmacılık	X		X	X	
Hizmet Kayırmacılığı		X		X	
Oy Satın Alma	X	X			
Lobicilik		X		X	
Rant Kollama	X	X		X	
Vurgunculuk				X	
Gönül Alma	X		X	X	
Siyasi Dalavere	X	X		X	

Kaynak: Coşkun Can AKTAN,  
1992: 50.

Rüşvet ile ilgili yasal düzenlemeler hemen hemen her ülke kanunlarında olduğu gibi TCK'nunda da suç olarak belirtilmiş ve TCK'nun 211-227. Maddelerinde düzenlenmiş olup, cezası genel olarak ağır ceza kapsamına alınmıştır. Örneğin TCK'nun 211. Maddesinde rüşvet'in tanımı şu şekilde ifade edilmektedir (Ergül, 1977: 133); "Maaşlı veya maaşsız, daimi veya muvakat, mansup veya müntehap, yeminli veya yeminsiz olarak Hükümete veya nahiyeye veya köylere ve belediyelere ait bir işle tanzif ve tevkil edilen ve Hükümet ve nahiyelerin doğrudan doğruya nezareti altındaki daire ve müesseselerin işlerini görmekle mükellef bulunanların ve efradı nastan olup ta hakem, ehlihibre, mümeyyiz, tercüman, sindik, muhammin, tasfiye memuru gibi resmi bir vazife ile mükellef bulunan kimselerin ve katibiadiil ve avukat ve dava vekillerinin kanunen ve nizamen yapmağa mecbur olduğu şeyi yapmak veya yapmamak için aldıkları ve başkalarına aldıkları para ve hediye namıyla aldıkları eşya ve her ne suretle olursa olsun temin ettikleri sair menfaatler rüşvet olduğu gibi bu maksada mebnî az veya çok bahaya alıp sattıkları ve ihale eyledikleri mal ve mülklerin hakiki kıymetiyle verilip alınan bedel arasındaki fahiş fark dahi rüşvettir".

Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere rüşvet kavramı TCK'nun da oldukça teferruatlı ve geniş içerikli olarak tanımlanmaktadır. Rüşvet genel olarak kamu görevlilerinin yetki kullanımını sırasında ortaya çıkmaktadır. Devlet toplumsal kaynaklar üzerinde eşit olmayan bir paylaşma ve kontrol sonucu ortaya çıkmış bir kurumdur. Devlet toplumun norm sistemine göre kaynakların kullanımını ve kontrol biçimini belirlemelidir (Tekeli ve Şaylan, 1974: 93).

Genellikle hukuki tanımı ve yasal düzenlemesinin yapılmasına rağmen rüşvet kavramı ekonomik ve sosyal düzen içerisinde de oldukça önemli bir niteliğe sahip olan bir kavramdır. Bu alanı inceleyen bazı kimseler rüşveti kamu yönetiminde karar alma süreci içerisinde bulunan bir karar girdisi (Tekeli ve Şaylan, 1974: 97) olarak görürken, bazıları ise rüşveti karar alma mekanizmasını hızlandıran bir mekanizma ve kamu hizmeti karşılığı ödenen bir karaborsa fiyatı (Oktay, 1983: 44) olarak düşünmektedirler.

## 2. RÜŞVETİN NEDENLERİ

Önceki bölümde incelemiş olduğumuz ve çoğu kez de birbiri ile çok ilişkili olan siyasal yozlaşma ve bunlardan birisi olan rüşvet de aynen siyasal yozlaşmanın sahip olduğu nedenlere sahiptir. Bunun yanı sıra önemli mevkiilerde bulunan insanların beceriksizlikleri, din ve ahlak eğitiminin yeter-

sizliği, sömürgecilik, eğitimin yetersizliği, fakirlik, caydırıcı cezaların eksikliği, toplumsal baskının yetersizliği, hükümetin yapısı gibi durumlar da rüşvetin önemli nedenleri olarak sayılabilir (El-Attas, 1988, 61).

Aynı zamanda genel olarak, sosyo-ekonomik nedenler, örgütsel nedenler, sosyo-kültürel nedenler, yasalardan kaynaklanan nedenler ve kişisel nedenler olarak sayılabilir (TÜGİAD, 1997: 24-28). Bu nedenleri önceki bölümde açıkladığımız için burada tekrarlanmanın gereği olmadığı düşüncesindeyim.

## 3. RÜŞVETİN ETKİLERİ

Toplumsal bir sorun ve siyasal bir yozlaşma olarak düşünülen rüşvet, toplumun bulunduğu her yerde ortaya çıkmakta ve bazı yazarların olumlu etkisinin olduğunu savunmasına karşın, bir çok zararı ile toplumlara etkilemektedir.

Rüşvetin olumlu yanını savunan bir takım yazarlar, rüşvetin siyasi, toplumsal ve ekonomik gelişmede işlevsel etkisinin olabileceğini ifade etmişler ve bu ifadelerini söylerken de Merton'un "Gizli İşlev" yaklaşımından etkilenmişlerdir (Berkman, ty.: 98-100). Fakat toplumsal kötülük olarak genel kabul görmüş olan bir kavramın bazı önemli yönlerinin olabileceği fikri, toplumsal ahlak ve ülkelerin temel yapısını teşkil eden hukuk kuralları açısından kökten tutarsızdır. Bu temel yaklaşımdan dolayı bu çalışmada rüşvetin iyi yönlerinin olduğu ile ilgili varsayım ve düşünceler üzerinde durmayacağız.

### 3.1. Siyasi ve Yönetimsel Sisteme Olan Etkisi

Toplum içerisinde yaşayan çeşitli grupların (özellikle baskı ve çıkar grupları) iktidardan veya kamu yönetiminden çeşitli istekleri olacaktır. Kamu kurum ve kuruluşların bu istekleri en etkin, en verimli ve adaletli şekilde kanun ve kurallara uygun olarak yerine getirmeleri öncelikli olarak kurumsal yapının bir sorunudur. Eğer ülkedeki mevcut sistem etkili bir şekilde bu grupların isteklerine cevap vermede yetersiz kalmaya başlarsa, bu yetersizliği ortadan kaldırıcı hukuki dayanağı olmayan yozlaşma türü ve bunların en başta geleni rüşvet oluşmaktadır.

Bazı toplumlarda grupların veya toplumun isteklerine cevap veremeyen yönetimlere karşı toplumun şiddetle cevap verdiği bilinmektedir. Bu açıdan bakıldığında rüşvetin bu türden oluşumları bir nebze olsun ortadan kaldırarak toplum için olumlu etki oluşturduğu yönünde de tespitler vardır. Fakat bu türdeki düşünceler yaklaşım, siyasal ve toplumsal gelişme etkisi ve ekonomik düzen üze-



rindeki etkisi açısından sürekli olarak eleştirilmiştir (Berkman, ty.: 109-114).

### 3.2. Ekonomik Sistem Üzerindeki Etkisi

Rüşvetin günümüz toplumlarında en önemli etkilerinden bir tanesi ekonomi üzerindeki etkisidir. Soğuk savaş yıllarının geride bırakıldığı, rekabete bağlı olarak globalleşme çabasının revaçta olduğu günümüzde ekonomik sistem içinde olmayıp da, bu sisteme etki eden her türdeki davranış bu sistem üzerinde çeşitli etkiler meydana getirmektedir.

Toplumda bir kişinin kazancının diğer bir kişinin kaybı olacağı düşüncesinden hareket ettiğimizde, rüşvet olayının bir sonucu olarak yapılması gereken bir işin yapılması yada yapılması gereken bir işin yapılmaması sonucu, bir kişi kazanırken diğer bir kişi kaybedecektir. Daha kısa ve daha anlaşılır bir ifade ile toplumda gelir dağılımı bozulacaktır.

Rüşvetin ekonomi üzerindeki etkisini bundan sonraki bölümde daha ayrıntılı olarak işleyeceğiz.

### 3.3. Toplumsal Sisteme Olan Etkisi

Rüşvetin siyasi ve ekonomik sistemde olduğu kadar toplumsal sistem üzerinde de önemli etkileri vardır. Rüşvet ve diğer yozlaşma türleri zaman içerisinde toplumun tüm kesimlerine yayılmaktadır. Bu durumda toplumsal kokuşmadan, toplumsal yozlaşmadan söz edilmektedir. Kısaca, bu türden olaylar bizim toplumumuzda da "Hangi taşı kaldırsan altından bir Çapanoğlu çıkıyor" şeklinde deyimleşmiştir.

Aynı zamanda rüşvet türünde ortaya çıkan ve yayılan yolsuzluk, kendini yetiştirmek ve geliştirmek arzusuna sahip olan gençlerin idealistliklerini ortadan kaldırmakta ve bu insanların psikolojik rahatsızlıklarla karşılaşmasına neden olmaktadır. Özellikle üniversitede okuyan öğrencilerin mezuniyet sonrası iş bulamama streslerinin önemli bir nedeni de rüşvet olgusudur.

## D. RÜŞVET ve EKONOMİ

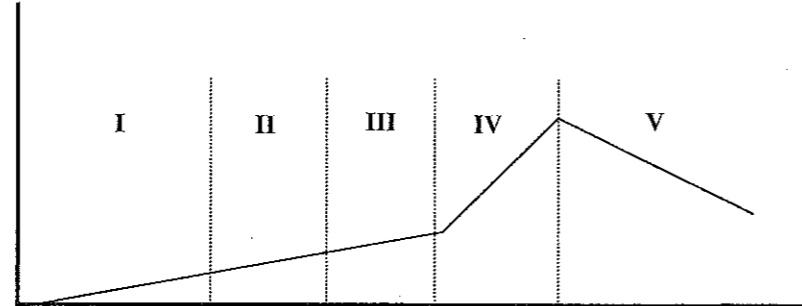
Az gelişmiş ülkelerde devlet ve kamu bürokrasisi genellikle toplumun en örgütlü kurumları olup, bir çok ekonomik ve toplumsal görevi üstlenmektedirler. Özellikle Türkiye gibi devletin kamu yönetimi ve bürokrasisinin yanında ekonomik alanda da çeşitli görevler üstlenmesi bu gelişimin bir sonucudur.

Ekonomi içerisinde kaynakların kıtlığı, teknolojinin yetersizliği, kalifiye elemanların azlığı ve sistem ile uyum sağlayamayan siyasi yapının ekonomiye uyum sağlayamaması toplumu içerisinde yozlaşmanın ortaya çıkmasına neden önemli ekonomik faktörlerdir.

Siyasi yozlaşmanın hemen-hemen her çevrede ayıplandığı, sosyal, ahlaki ve kültürel değerleri rencide ettiği ve genelde toplumun bütün kurumlarında insanların kendi çıkarlarını toplum çıkarlarının üzerinde tutacağı şeklinde bir anlayış ortaya çıkardığı kaçınılmaz bir gerçektir. Siyasi yozlaşma ile sosyo-ekonomik gelişme arasındaki ilişki Şekil. 1'de görülmektedir.

Şekilde I ile gösterilen bölge, geleneksel toplum aşamasını, II ile gösterilen bölge take-off'a geçiş aşamasını, III ile gösterilen bölge take-off aşamasını, IV ile gösterilen bölge ekonomik büyüme ve kalkınma aşamasını ve V ile gösterilen bölge ise Refah toplumu aşamasını göstermektedir. Burada geleneksel toplum aşaması olarak feodalizmin yaşandığı düzen, take-off'a geçiş aşamasında ekonomik büyüme ve kalkınmaya geçiş aşaması, take-off aşamasında ise kalkış aşaması kastedilmektedir (Aktan, 1992: 58).

Siyasal Yozlaşma



Şekil. 1: Sosyo-Ekonomik Gelişme Trendi ve Siyasal Yozlaşma İlişkisi

Rostow'un Sosyo-ekonomik Gelişme Trendi

Rüşvet kavramı üzerinde düşünülmeye başlanıldığı zaman akla sürekli olarak bu kavramın negatif etkileri gelmektedir. Rüşvet her şeyden önce kaynakların kötü kullanımı ve dağılımına sebep olmakta, bazı insanlardan bazı insanlara haksız gelir transferine imkan vermektedir. Bu açıdan bakıldığında rüşvet kavramı ekonomi içerisindeki bir sosyal maliyet olarak karşımıza çıkmaktadır. Rüşvet ile birlikte diğer yozlaşma türlerine de dikkate aldığımızda milli ekonomiyi optimumdan saptıran gelişmelerin ortaya çıktığını görürüz. Bu optimumdan sapma kaynak kullanımında ve dağılımında etkisizlik ve aşırı bürokrasi veya hiyerarşiden kaynaklanan X-etkinsizliği olarak karşımıza çıkmaktadır.

Özellikle rant kollama çabaları sonucu haksız şekilde imtiyaz hakkı kazanan monopollerin piyasada rekabet baskısını azaltmaları, bu firmaların rekabete bağlı olarak azalacak olan maliyetlerini artırmakta ve bu artan maliyetler sonuçta fiyatlara yansımaktadır. Bu açıdan bakıldığında rüşvet veya yolsuzluklar maliyet olarak fiyatlara yansarak vatandaşın cebinden rant kollayan kesimlere aktarmaktadır. Günümüzde rant kollama oranları önemli boyutlara ulaşmıştır. Devletin ekonomik alanda büyümesinin rant kollama faaliyetlerini artırdığını düşünürsek, devletin ekonomi içerisindeki payının artması ekonomik sorunların ve yozlaşmaların bir kaynağı olarak karşımıza çıkmaktadır (TÜSİAD, 1995: 61). Rant kollamanın bütçe harcamaları ve GSMH içindeki payları Tablo. II ve III'de görülmektedir.

Rant kollama harcamalarının sosyal ve ekonomik açıdan israf olarak düşündüğümüzde bu maliyetlerin özellikle az gelişmiş ülkeler üzerindeki yükünün sayısal oranları tablolar da açıkça görülmektedir. Eğer bir ülkede devlet tarafından çalışanlara verilen maaş ve ikramiyeler, ekonomik rantlardan oluşuyorsa ve bu maaş ve ikramiyeler özel kesime göre daha fazla ise müstakbel politikacılar ve bürokratlar gözde makamları elde etmek için önemli kaynakları kendi emelleri doğrultusunda kullanacaklar, kısacası israf edeceklerdir. Gereğinden fazla bazı eğitim alanlarına ve politik kampanyalara harcama yapılmasında olduğu gibi (Buchanan, 1991: 278).

**Tablo. II: Bütçe Harcamalarının Yüzdesi Olarak Rant Kollama (%; 1989)**

ÜLKE	ORK	MRK	ÜLKE	ORK	MRK
Fransa	1.28	2.68	Kenya	3.97	6.77
Almanya	1.38	3.55	Yunanistan	5.28	8.04
İsviçre	2.10	7.61	Şili	5.32	14.34
Belçika	2.13	4.88	Kore	6.08	16.24
İngiltere	2.55	3.99	İtalya	7.31	25.17
İsveç	2.59	4.74	İsrail	7.58	14.63
Kanada	2.61	3.73	Türkiye	7.70	18.55
ABD	2.80	4.77	Endonezya	7.85	16.09
Avustralya	2.87	6.63	Meksika	10.16	30.96
İspanya	2.92	4.13	Mısır	10.19	24.08

Kaynak: Coşkun Can AKTAN, 1994: 169.

ORK: Ortalama Rant Kollama; MRK: Marjinal Rant Kollama

**Tablo. III: GSMH'nin Yüzdesi Olarak Rant Kollama (1989)**

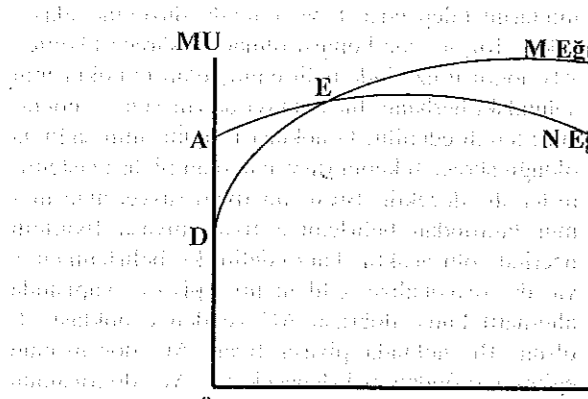
ÜLKE	%	ÜLKE	%
İsviçre	0.19	Kenya	0.99
Almanya	0.20	Kore	0.99
Fransa	0.51	Yunanistan	1.25
Kanada	0.59	Meksika	1.75
ABD	0.62	Türkiye	1.78
İspanya	0.66	Endonezya	1.80
Belçika	0.73	Şili	1.99
Avustralya	0.81	İtalya	2.65
İngiltere	0.89	Mısır	5.19
İsveç	0.92	İsrail	5.43

Kaynak: Coşkun Can AKTAN, 1994: 170.

Bunun yanı sıra rüşvet ve diğer yozlaşma şekilleri kamu harcamalarında artış meydana gelmesi sonucunu da doğurur (Osterfeld, 1994: 30). Çünkü rüşvet veya siyasal yozlaşma ile bozulan gelir dağılımını düzeltmek amacıyla devlet gelir dağılımında yeterli pay alamayan kesimlere gelir transferi (Örneğin, sübvansiyonlar, destekleme alımları, bazı kesimlere düşük faizli kredi gibi) yapmak zorundadır. Bu ise zaten bütçe açıkları ile boğuşan az gelişmiş ülkelerde bütçe açıklarının artmasını körüklemektedir. Artan bütçe açıkları klasik makroekonomik teorilerde de bilindiği üzere enflasyona neden olacak ve bu sonuçta sabit gelirli insanların gelirini azaltacaktır.

Diğer taraftan bütçe açıklarının kapatılmasında özellikle dış borç alma kredibilitesi düşmüş ülkelerde devletler en kolay yol olarak para basma politikasını yürürlüğe koydukları için ekonomide para hacmi üretime göre daha fazla artmakta bu ise enflasyon ile birlikte yine toplumun üzerine bir yük olarak yansımaktadır.

Devlet tarafından bazı kesimlere yapılan karşılıksız transferler (dul ve yetimlere, yaşlı ve sakatlarla) gelirin yeniden dağılımında önemli rol oynamaktadır. Gelirin yeniden dağılımı için yapılan harcamalar bazı iktisatçılar tarafından şiddetle eleştirilmekte ve bu gelir transferini elde etmek için siyasi yozlaşmayı bir araç olarak kullandıklarını dile getirmektedirler (Aktan, 1992: 61).



**Şekil. 2: Rüşvet Alan ve Almayan Kamu Görevlilerinin Marjinal Faydaları**

Gerek az gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde alınacak ekonomik kararlarda siyasi tercihlerin ön plana çıkarılması hem bürokrasinin etkin çalışmamasına hem de ekonomik yapıya uygun düşmeyen kararların alınmasına neden olmaktadır. Bu ise kamu kurum ve kuruluşlarında verimsizliği ve alınan ekonomik kararların uygulamalarında amaçsızlığa neden olmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde siyasi yapı ve bürokrasi arasında politika geliştirme ve politika uygulama işlevleri yeterince farklılaşmamış olduğundan, bu ülkelerde sınırları dar ve tümüyle bürokrasiye yönelen reform girişimleri yerine daha kapsamlı ve soruna politika geliştirme ve uygulama işlevleri arasındaki ilişkiyi göz önüne bulundurarak yaklaşan idari reform girişimlerinin tercih edilmesi gereği sonucuna ulaşılmıştır (Berkman, 1975b: 12-21).

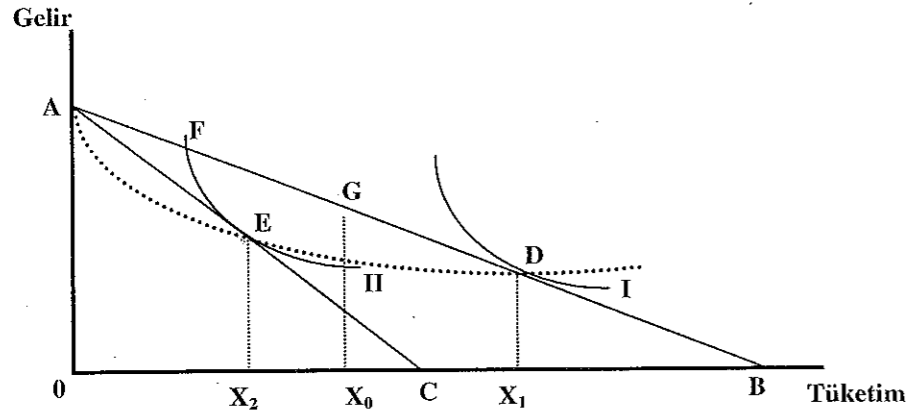
Bir ülkede hükümetin almış olduğu politik ve ekonomik kararların uygulamaya konulabilmesi için öncelikli olarak güçlü bir iktidarın olması ge-

reklidir. Rüşvet ve siyasi yozlaşma gibi toplumsal hastalıklar toplumda olduğu kadar, siyasi hayatta da önemli etkiler meydana getirir. Bu etkilerin en dik-kate değer örnekleri, Türkiye'de sık-sık gündeme gelmesi ve bu konu ile ilgili tartışmalarda TBMM'de kavgaların ortaya çıkmasında görülmektedir. Ayrıca İtalya'daki "temiz eller operasyonu" adı altında yürütülen soruşturmalar siyasi yozlaşma probleminin ne kadar etkili savaşılması gereken bir toplumsal düşman olduğunu göstermektedir. Yine Pakistan'ın eski Başbakanı Benazir Butto'nun eşinin bir yolsuzluk skandalı dolayısıyla bu görevden uzaklaştırılması rüşvet veya siyasi yozlaşmanın ekonominin yanı sıra siyasi hayatı da ne dereceye kadar etkileyebileceğinin göstergesidir. Yine, Türkiye'de bu konu ile ilgili olarak ortaya atılan iddialar çoğu zaman iktidarları yıkacak şekilde sarsıntılara neden olmaktadır.

Bunun en son ve en çarpıcı örneği Türkiye'nin 55. Hükümetinin muhalefet partileri tarafından yolsuzluk iddialarıyla ilgili olarak verilen gen-soruya bağlı olarak yapılan oylamada güvensizlik kararı sonucu düşürülmesidir. Almanların önemli haber dergilerinden birisi olan Der Spiegel'in bu konu ile ilgili yazısı, gelişmelerin önemini çok iyi bir şekilde tasvir etmektedir. "Başbakan Yılmaz rüşvet ile savaşmak istedi, fakat rüşvet O'nun kaderi oldu. Türkiye politik bir kaostan korkuyor" (Zand, 1998: 202).

Rüşvetin yukarıda açıklamaya çalıştığımız bu etkilerinin yanı sıra, bireysel olarak rüşveti alan ve veren açısından da önemli etkileri ortaya çıkmaktadır. Bu etkiler Şekil. 2 ve 3'de görülmektedir.

Rüşvetin yukarıda açıklamaya çalıştığımız bu etkilerinin yanı sıra, bireysel olarak rüşveti alan ve veren açısından da önemli etkileri ortaya çıkmaktadır. Bu etkiler Şekil. 2 ve 3'de görülmektedir.



**Şekil 3: Rüşvetin Kamu Hizmetinden Yaralanan Tüketiciler Üzerindeki Etkisi**

Şekil 2 rüşvetle iş yapan bir kamu görevlisi (memur) ile rüşvet almadan çalışan bir kamu görevlisinin yapmış oldukları işten elde ettikleri marjinal faydayı (MU) göstermektedir. AB eğrisi rüşvet almadan çalışan memurun MU eğrisidir. CD ise rüşvetle çalışan memurun MU eğrisidir. Rüşvetle yapılan işlerin oranı azaldıkça, rüşvetsiz yapılan işlerin MU artacaktır. Diğer bir ifade ile rüşvetle yapılan işlerin sayısı arttıkça, rüşvetsiz yapılan işlerin MU'sı düşecektir (Bardhan, 1997: 1331). İşlerin rüşvetle yapılması ile birlikte M eğrisi yükselecek, bununla birlikte rüşvet alanlar arasındaki rekabetten dolayı rüşvetin MU'sı düşecek ve eğri azalan bir trende girecektir. Şekildeki A ve C noktaları istikrarlı, E noktası değildir. A noktasında yapılan bütün işler rüşvetsiz olup, rüşvet için herhangi bir ödeme yapılmaz. C noktası ise bütün işlerin rüşvetle yapıldığını göstermektedir. E noktasında görevini yapan memur rüşvet alıp-almama konusunda kararsızdır. Toplumda rüşvet alınmasının olumsuz tepkilere neden olması rüşvet almayı bu noktada engeller. Burada başlangıç şartları ve toplumun yapısı önemlidir. Eğer ortalama olarak ekonomide yüksek bir rüşvet seviyesi varsa MU eğrisi C noktasına doğru hareket eder. Tersi durumda hareketin yönü A noktası olacaktır. Rüşvetin çok yoğun olduğu bir ülkede (C noktası) rüşvet alanların MU'sı rüşvet almayanlara göre daha yüksek olacaktır (C-B arası). Ayrıca rüşvet almadan görev yapan memurun MU'sı negatif olacak, kısaca rüşvet almamak belli bir noktadan sonra memura acı verecektir.

Rüşvetin diğer bir etkisi ise kamu hizmetlerinden yararlanan insanlar üzerindedir. Bu durum Şekil 3'de görülmektedir. Şekil 3'e göre ilk durumda tüketici AB'nin eğimi ile belirlenen P denge fiyatında 0A gelirine sahiptir. Tüketici 0A geliri ve P denge fiyatında  $X_0$ 'dan daha fazla olan  $X_1$  mal

miktarını talep edecek ve I fayda düzeyine ulaşacaktır. Rüşvet söz konusu olmadığı sürece tüketici, AB doğrusu üzerinde belirlenmiş olan D noktasının solundaki herhangi bir noktayı da (mesela G noktasını) tercih edebilir. G noktası F noktasının sağında olduğu sürece tüketici rüşvetsiz olan piyasa sistemini tercih edecektir. Bu malın fiyatı rüşvet alan memur tarafından belirlenirse fiyat, piyasa fiyatının üzerinde oluşacaktır. Farz edelim ki, belirlenmemiş ya da rasyonelize edilememiş piyasa yapısında alternatif bütçe doğrusu AC ve denge noktası E olsun. Bu noktada piyasa fiyatı AC doğrusunun eğimi tarafından belirlenecek ve AC doğrusunun eğimi AB doğrusunun eğiminden fazla olduğu için piyasa fiyatı yükselecektir. Bu durumda tüketici  $0X_2$  kadar tüketimde bulunacak ve ancak II eğrisi ile gösterilen fayda düzeyine ulaşabilecektir. Bu durumda piyasa fiyatı A noktasına yaklaşırken, tüketilen miktar 0'a yaklaşacaktır. Buna bağlı olarak tüketimin maliyeti artarken tüketilen miktar azalacak ve sonuçta tüketicinin faydası azalacak ve kamu hizmetlerinin fiyatı artacaktır (Van Rijckeghem and Weder, 1997: 9).

Tüm bu gelişmeler bize göstermektedir ki, rüşvet veya siyasal yozlaşma özellikle globalleşen bir Dünya perspektifi içerisinde, ülkelerin kalkınmasına önemli bir engel ve az gelişmiş ya da gelişmemiş ülkelerin gelişmemesinde önemli bir etkidir. Bu ülkelerde kaynak kullanım ve dağılımında etkisizlik, ekonomik istikrarsızlık ve gelir dağılımında adaletsizlik gibi üç önemli sonuç ortaya çıkacaktır (Ozsoylu, 1996: 105).

Rüşvetin ekonomik etkilerinden bir diğeri de iktisadi büyüme üzerinde meydana getirdiği olumsuz etkidir.

Bunlardan bazıları şunlardır;

Birincisi, rüşvet kamu yatırımlarının artırarak büyümeyi azaltıcı bir etkiye yol açabilir ve kamu yatırımların üretim zamanını uzatarak kamu yatırımlarının verimliliğini azaltabilir (Tanzi and Davoodi, 1997: 20)

İkincisi, rüşvet kamu yatırımlarının artması vasıtasıyla büyümeyi azaltabilir, şöyle ki rüşvet yeterli olmayan ücretleri azaltarak sürekli olarak yapılması gerekli olan çalışma ve bakım harcamaları gibi genel harcamaları azaltarak büyümeyi etkileyebilir. Ayrıca rüşvet devlet-harcamalarını da artırıcı etkide bulunabilir (Barro and Martin, 1995:434).

Üçüncüsü, rüşvet alt yapı yatırımlarının oluşturm kalitesini azaltarak büyümeyi azaltabilir. Sonuç olarak rüşvet, finansman için gerekli olan verimli tasarrufların yüksek vergi gelirleri vasıtasıyla ekonomiye katılımını engeller, büyümeyi azaltır (Tanzi and Davoodi, 1997: 20).

## SONUÇ

Bu çalışmada az gelişmiş ülkelerde toplumsal bir sorun ve hastalık haline gelen siyasal yozlaşma ve onun bir uzantısı olarak ortaya çıkan rüşvet kavramı ve bunların özellikle ekonomi üzerinde ortaya çıkardığı etkiler teorik olarak incelemeye ve bu alanda yapılan ampirik araştırmalardan örnekler verilmeyle çalışılmıştır.

Modernleşme süreci ile ortaya çıkan bürokrasi ve refah devleti kavramları ile devletin ya da diğer bir ifade ile hükümetlerin işlevlerinin artması, kurumsal yapısı iyi oluşturulamayan ülkelerde siyasal yozlaşma faaliyetlerini artırıcı yönde etki yapmaktadır.

Yolsuzluk kavramı genelde siyasi ve yönetsel yolsuzluk olmak üzere iki ana başlık altında incelenirken (Berkman, 1976: 5), bunların toplumsal yapı içerisinde bir çok türü ortaya çıktığı görülmüştür. Kurumsal yapısı ülkenin ihtiyaçları ve geleneklerine göre oluşturulamayan ülkelerde sürekli olarak iktidarlar ya da bürokrasi ile toplum arasında çatışmalar ortaya çıkmakta, bürokrasi artmakta ve bu artan bürokrasi içerisinde yetki gücünü elinde bulunduran insanlara toplumun kaynaklarından fazlasıyla istifade etme imkanı oluşmaktadır. Bu gelişmeler toplumsal bozulma ve yozlaşmayı hızlandırmaktadır.

Siyasal yozlaşma türleri içerisinde en önemlilerinden bir tanesi olan rüşvet, günümüz toplumla-

rının adeta önüne geçemediği bir ekonomik, siyasi ve sosyal problemdir. Bu probleme bağlı olarak kaynak kullanım ve dağılımında etkinsizlik ve verimsizlikler ortaya çıkmakta, gelir dağılımında adaletsizlikler oluşmakta, yetki gücü ehliyetsiz insanların eline geçebilmekte ve siyasal krizler ortaya çıkmaktadır. Bunun yanı sıra ekonomik büyüme yavaşlamakta, kamu yatırımlarının verimliliği ve kalitesi azalmakta ve kamu hizmetlerinin fiyatı artmaktadır.

Bu problemleri ortadan kaldırabilmek için öncelikli olarak, hükümetler tarafından ciddi tedbirlerin alınması zorunludur. Bunlar içerisinde en önemlileri arasında yasal yaptırımların ağırlaştırılması, kurumlar içerisindeki bürokrasiyi artıran sebeplerin belirlenerek bunların ortadan kaldırılması, kamu görevlilerinin mali durumunun iyileştirilmesi, toplumda özellikle sivil örgütler tarafından kamuoyu oluşturulması sayılabilir (Berkman, 1988: 40-47). Sonuç olarak diyebiliriz ki, siyasal yozlaşma ve bunların içerisinde en önemlisi olarak görülen rüşvetin toplum içerisinde ortadan kaldırılması için öncelikli olarak kurumsal yapıların düzenlenmesi ve bu kurumsal yapılarda görev alacak olan insanların ahlaki açıdan eğitilmesi gerekmektedir.

## NOTLAR:

- (1) Bu teori H. LEIBENSTEIN tarafından ortaya atılmış ve hem bürokrasi alanında hem de firmalar da ortaya çıkan gereğinden fazla büyümenin olumsuz etkisini belirtmektedir. Geniş bilgi için; Ingo SCHMIDT und Andre SCHMIDT, "X-Ineffizient, Lean Production und Wettbewerbsfähigkeit", **Wirtschaftswissenschaftliche Studium**, Heft 2, Februar 1996, ss. 65-71.
- (2) Geniş bilgi için, Pranab BARDHAN, "Corruption and Development: A Review of Issues", **Journal of Economic Literature**, Vol. XXXV (September 1997), pp. 1343-6.
- (3) Geniş bilgi için, Seyyid Hüseyin EL-ATTAS, **Toplumların Çöküşünde Rüşvet** (Çev: Cevdet CERİT), Pınar Yayınları, No:40, 1988, İstanbul ve Sadun EMREALP, **Az gelişmişlik ve Siyasal Yapılar Türkiye, Mısır, Peru**, Birey ve Toplum Yayınları, Ankara 1983.

## YARARLANILAN KAYNAKLAR

AKTAN, Coşkun Can (1994), **Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat**, Takav Matbaası, Ankara.

- AKTAN**, Coşkun Can (1992), **Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi, 1980-1990 Türkiye Deneyimi**, Afa Yayınları.
- BARDHAN**, Pranab (1997), "Corruption and Development: A Review of Issues", **Journal of Economic Literature**, Vol. XXXV.
- BARRO**, Robert J. and Xavier Sala-i MARTIN (1995), **Economic Growth**, McGraw Hill, New York.
- BERKMAN**, A. Ümit (1975b), "Administrative Reform Or Bureaucratic Reform: The Choice For The Underdevelopment Countries", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, Sayı 9, Güz.
- BERKMAN**, A. Ümit (1975a), "Comperativ Public Administration and the Study of Bureaucracy", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, Sayı 8, Yaz.
- BERKMAN**, A. Ümit (1976), "Corruption in Administration in the Developing Countries", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, Sayı 10, Kış.
- BERKMAN**, A. Ümit (1988), "Yolsuzluk ve Rüşvete Karşı Önlemler", **Boğaziçi Üniversitesi Ekonomi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, Kış.
- BERKMAN**, A. Ümit (t.y.), **Az gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, No: 203, Ankara.
- BERKMAN**, A. Ümit (1998), "Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve rüşvete Karşı Önlemler: Değişik Ülkelerden Bazı Örnekler", **Yeni Türkiye**, Yıl 4, Sayı: 23-24, Eylül- Aralık.
- BUCHANAN**, James B. (1995), "Rant Kollama ve Kar Kollama" (Çev: Aytaç Eker), **Kamu Tercih ve Anayasal İktisat**, İzmir.
- BULUTOĞLU**, Kenan (1981), **Kamu Ekonomisine Giriş**, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- EL-ATTAS**, Seyyid Hüseyin (1988), **Toplumların Çöküşünde Rüşvet** (Çev: Cevdet CERİT), Pınar Yayınları, No:40, İstanbul.
- EMREALP**, Sadun (1983), **Az gelişmişlik ve Siyasal Yapılar Türkiye, Mısır, Peru, Birey ve Toplum** Yayınları, Ankara.
- ERGÜL**, Hüseyin Cahit (1977), **Türk Ceza Kanunu**, Adalet Bakanlığı Yayınları, No:4, Ankara.
- ERYILMAZ**, Bilal (1994), **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, İzmir.
- ERYILMAZ**, Bilal (1992), **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İşaret Yayınları, İstanbul.
- HEPER**, Metin (1973), **Modernleşme ve Bürokrasi**, Sosyal Bilimler Derneği Yayını, Ankara.
- İTO** (1997), **İzmit Ticaret Odasının Rüşvet ile İlgili Olarak Yapmış Olduğu Araştırma**.
- MARCH**, J.G. ve H.A. SIMON (1973), "Bürokrasinin İşlevsizliği" (Çev: Gencay ŞAYLAN), **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 6, Sayı 3, Eylül.
- MUMCU**, Ahmet (1985), **Osmanlı Devletinde Rüşvet**, İnkılap Kitabevi, İstanbul.
- OKTAY**, Cemil (1983), **Yükselen İstemler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi**, İstanbul Üniversitesi SBF Yayını, İstanbul.
- OSTERFELD**, David (1994), "Yolsuzluk ve Ekonomik Kalkınma" (Çev: C. Can AKTAN), **Türkiye Günlüğü**, Sayı: 30, Eylül-Ekim.
- ÖZDEMİR**, Biltekin (1998), "Kamu Yönetiminin Başlıca Sorunları ve Çözümlere Genel Yaklaşımlar", **Yeni Türkiye**, Yıl 4, Sayı: 23-24, Eylül- Aralık.
- ÖZSOYLU**, Ahmet Fazıl (1996), **Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonomi**, Bağlam Yayıncılık, İstanbul.
- SAVAŞ**, V. Fuat (1994), "Politik Yozlaşma Ortamından Refah Devleti'nden Minimal Devlete", **Türkiye Günlüğü**, Sayı: 30, Eylül-Ekim.
- SCHMIDT**, Ingo ve Andre SCHMIDT (1996), "X-Ineffizient, Lean Production und Wettbewerbsfähigkeit", **Wirtschaftswissenschaftliche Studium**, Heft 2, Februar.
- ŞAYLAN**, Gencay (1975), "Toplumsal Değişme, Yönetimsel Bozulma ve Yolsuzluk", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 8, Sayı 4, Aralık.
- TANZI**, Vito and Hamid DAVOODI (1997), **Corruption, Public Investment, Growth**, IMF Working Paper, Nr. 97/139, October.
- TEKELİ**, İlhan, Gencay ŞAYLAN (1974), "Rüşvet Kuramı", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 7, Sayı 3, Eylül.
- TÜGİAD** (Türkiye Genç İşadamları Derneği) (1997), **2000'li Yıllara Doğru Türkiye'nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar: 23-Kamu Yönetiminde Yozlaşma ve Rüşvet**, TÜGİAD Yayını, Nisan.
- TÜSİAD** (1995), **Optimal Devlet**, Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği Yayını, Şubat.
- Van RIJCKEGHEM** Carolin and Beatrice WEDER (1997), **Corruption and the Rate of Temptation: Do Low Wages in the Civil Service Cause Corruption?**, IMF Working Paper, Nr. 97/73, June.
- ZAND**, Bernhard (1998), "Banden im Staat", **Der SPIEGEL**, Nr. 49, 30.11.1998.