

KURUMSAL AHLAKİ ÇÖKÜNTÜ: YOZLAŞMA ve YOLSUZLUK ÜZERİNE TEORİK BİR İNCELEME

Sara ONUR

Dr. Öğr. Ü., Kırkkale Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü

sara_onur@yahoo.com | ORCID: 0000-0003-1396-2455

Özet

Kurumsal ahlaki çöküntü olarak yozlaşma ve yolsuzluğun incelendiği bu çalışmada, düşük düzeyde yolsuzluk olarak, devlet memurlarının rüşvet, görevini kötüye kullanma ve dolandırıcılık gibi faaliyetlerinin, kurumsal ve ülke düzeyinde yaygınlaşmasının yozlaşmaya neden olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Yolsuzluk ve yozlaşmanın ekonomik olarak etkin ve verimli bir ortama engel olduğunu ve yönetimle halk arasındaki bağı zayıflattığı gözlemlenmektedir. Adalet, eşitlik, şeffaflık ve dürüstlük gibi normatif üst değerlerin uygulanması, ülkenin ve insanların “orman kanunları” yerine, objektif kurallara göre yaşamasını sağlamaktadır.

Anahtar kelimeler: Yozlaşma, Yolsuzluk, Politik Kutuplaşma, Ahlaki Çöküntü

Etik Beyanı: Bu çalışma “Araştırma ve Yayın Etiği” değerlerine uygun olarak hazırlanmıştır.

INSTITUTIONAL MORAL HAZARD: A THEORETICAL REVIEW ON CORRUPTION AND DEGENERATION

Abstract

In this paper, which examines corruption and degeneration as the institutional moral hazard, it is concluded that the spread of activities such as bribery, abuse of office and fraud of civil servants at the institutional and country level cause corruption at a low level. It is observed that corruption and degeneration prevent an economically efficient and productive environment and weaken the bond between the administration and the people. The implementation of normative higher values such as justice, equality, transparency and honesty ensures that the country and its people live according to objective rules instead of “jungle laws”.

Keywords: Corruption, Degeneration, Political Polarization, Moral Hazard

Ethics Statement: This study has been prepared in accordance with the values of “Research and Publication Ethics.”

JEL Classification Codes: L51, E58, D73

Giriş

Ülkenin ekonomik, sosyolojik ve politik anlamda gelişmesi ve büyümesi doğrultusunda, nüfusun, ekonomik faaliyet alanlarının, teknolojik gelişmelerin ve tüketimle bağlantılı ihtiyaçlarının artışının, halkın devletten talep ettiği kamu hizmetlerine yansması, bir yandan kamu görevlilerinin iş yükünü arttırırken, diğer yandan sistemin işleyişinin yeni ihtiyaçlarla doğrultusunda revize edilmesi sorunlarını ortaya çıkarmaktadır. Bu noktada, devletin sistemin işleyişini, aksama olmaksızın yenilemesi sırasında kamu görevlilerinin rolünde ve öneminde artan değerine karşılık, öncelik sistemin işleyişi olmasından dolayı, kamu görevlilerin üzerindeki denetim ve kontrol de azalma görülmektedir.

Sistemin revize edilmesi için geçen zaman aralığının genişlemesi büyüdükçe, kamu dairelerinin sahip oldukları bürokratik güç de artmaya başlamaktadır. Politik sistemin gereği olarak uygulanan genel ve seçimlerdeki popülist uygulamalar ve partizanca tutumlar doğrultusunda, seçimsel kaygılar nedeniyle kamu dairelerinin denetim ve kontrolünde zafiyete düşülmektedir. Böylece devletin kamu dairelerindeki ilk revizyonist çabalarında küçük adımlarla baş göstermeye başlayan yolsuzluk yaygınlaşarak, yozlaşmaya ve sonrasında ülke çapında kurumsal ahlaki çöküntüye neden olmaktadır.

Kurumsal ahlaki çöküntünün sırasıyla iki türü olan yolsuzluk ve yozlaşma, özünde sosyal, ekonomik, politik, hukuki, bürokratik ve kurumsal nitelikte bir olgulardır. Tüm zamanlar boyunca, tüm ülkelerde, belirli oranlarda, kamu hizmetlerini yürütmekle mükellef memurlar arasında başlayan yolsuzlukların artması, yozlaşmaya ve nihai noktada devletin içinde kurumsal ahlaki çöküntüye yol açabilmektedir. Ancak bazı ülkeler, diğerlerine göre nispeten daha fazla yolsuzluklara ve yozlaşmaya sahiptir. Bu durumun temel nedeni, yolsuzlukların artışının göz ardı edilerek, yozlaşmaya neden olunmasıdır.

Bir başka deyişle, devletin kamu görevlilerinin münferit olarak gerçekleştirdiği yasa dışı eylemlerinde tam rücu ilkesini uygulamayarak, bir anlamda yolsuzluğu teşvik etmesi, ilerleyen zamanlarda partizanca ve politik gerekçelerle eylemlerinin sonuçlarına karşı yaptırım uygulanmadığını fark eden münferit kamu görevlileri sayesinde yolsuzluğun artması ile yozlaşmanın başlaması söz konusudur. Çalışmanın ilerleyen kısımlarında görüleceği gibi, Çin, Hindistan ve Kore gibi ülkelerde yolsuzluk ve yozlaşmanın artmasıyla, kurumsal ahlaki çöküntü, sistemde kurumsal bir kültür olarak kalıcı hale gelmektedir.

Ülkemizde olduğu gibi de politik karşıtlığın çok ötesinde, sistem karşıtı, ülke birlik ve bütünlüğünü bozucu ve hatta sivil halka yöneltilen ateşli silahlara sahip emir-komuta zinciri altında sıcak temasa dönüşmesi durumunda (15 Temmuz 2016 Darbe Girişimi), kurumsal ahlaki çöküntünün etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik çabalar kolayca, liyakatıyla ve kısa sürede sonuç vermemektedir. Kurumsal ahlaki çöküntünün demokrasi dışı araçlarla ve ait olduğu milletin hayatına kast ederek ortaya çıkması, liyakat esasını umursamadan, yolsuzluğun münferit olarak görülmesi, yozlaşmanın yeniden seçilmek, oy uğruna, partizanca desteklenmesinin doğal bir sonucu olduğunu dikkate almadan *dış mihraklar* masalına bağlanması ülkenin hala, asıl sorunsalının basitçe, *devletin kendi işleyişindeki hataları görmezden gelmesi* olarak yorumlanabilmektedir.

Ülkemizde psikolojik taciz konusunda yapılan yasal düzenleme ile başlayan ve kurumsal düzeyde ombudsmanlık görevini yürüten Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından yapılan, takdire şayan çalışmalar mevcuttur. Ayrıca Cimer ve Bimer gibi uygulamalarla halkın kamu düzeninin işleyişi ile ilgili olarak şikâyet ve savunma hakkının verilmesi de olumlu gelişmeler olarak sayılabilmektedir. Bu durum devletin kamu kuruluşlarını denetleme faaliyetinde yol gösterici rol oynamaktadır. Fakat kabul etmek gerekir ki, devletin, memurlarına karşı *koruma* eyleminde, tam rücu ile mesafe koymaması, çalışmaların etkinliğini ve verimliliğini büyük ölçüde engelleyen ve zafiyete uğratan bir faktördür. Zira kamu görevlileri ve kamu kuruluşlarının denetiminde halka şikâyet hakkının verilmesi yeterli olmamakta, devletin memurlarını tam rücu ilkesini uygulamayarak, adeta saplantılı bir biçimde koruması altında olan kamu görevlileri ve kamu kurumları, adli ve idari açıdan yasal süreçte haksız bile bulunmuş olsalar dahi, devlet tarafından caydırıcı yasal bir yaptırım uygulanmaması, sadece görev yeri değişikliği ile kamuoyu tepkisine engel olunmaktadır. Bu durum düz mantıkta yolsuzluğun devlet eliyle yozlaşmaya dönüştürülmesidir. Kitle iletişim araçlarıyla devletin içindeki bu yönetsel erozyon halkın gözü önünde gerçekleşmesi, devlete olan güven de zedeleyici bir rol oynamaktadır.

Belirtilmesi gerekir ki, başlangıç olarak çalışma, derginin sayfa kriteri zorunluluğu altında, konu olarak *yolsuzluk*, *yozaşma* ve *ahlaki çöküntü* ile sınırlandırılıp, yöntemsel açıdan pratik- uygulamaya olabildiğince değinmeden, sadece literatür olarak *teorik bir inceleme* yapmak, uygulamadaki örnekleri, sonraki çalışmaların konusu olarak ele alınmak üzere ihmal edilmektedir.

Bu çalışmada yolsuzluğun, yozlaşmanın ve her ikisinin sistemde kanıksanıp, kurumsal bir kültür olarak ahlaki çöküntüye neden olmasının kavramsal çerçevesi, nedenleri, sonuçları, saptanması ve mücadele yöntemleri teorik açıdan araştırılmaktadır.

Başlangıçta, kurumsal ahlaki çöküntünün ilk adımı olan ve basit anlamdaki haliyle, *yolsuzluk*, münferit eylemler gibi görülüp, yaptırımlar ve cezalandırılmalar konusunda ihmalkar davranılması sonucu bulaşıcı hastalık gibi yayılıp, ülkenin tüm yapılarına sirayet eden, daha komplike anlamdaki haliyle *yozaşma* sosyal, hukuk, politik ve ekonomik sistemlerin düzgün, etkin ve verimli çalışmasında aksaklıklara, sistem çıktısının bölüşümünde bireyler arasında eşit ve adil dağılımına engel olan, bireyler arasında ayrımcılık gerçekleştirerek, bireylerin sisteme olan güvenini sarsan, sistem yapısını işlevsizleştiren ve ülkeyi çöküşe, yolsuzluk ve yozlaşmanın ülkede kalıtsallaşarak, kurumsal ahlaki çöküntüye yöneltten bir olgudur.

Çalışmanın ilerleyen kısımları yolsuzluk ve yozlaşmanın tanımlarının ne olduğu, yolsuzlukla başlayıp yozlaşma ile devam eden kurumsal ahlaki çöküntü sürecindeki geçiş aşamalarının neler olduğunu, kurumsal ahlaki çöküntünün sonuçları, saptanması ve önlenmesi için alınması gereken tedbirlerin ne olduğuna dayanan araştırma soruları bağlamında gerçekleşmektedir.

1. Yolsuzluk ve Yozlaşmaya Dair Kavramsal Çerçeve

Yolsuzluk ve yozlaşma, zaman ve ülke ayrımı gözetmeksizin, tüm zamanlarda ve tüm ülkelerde, evrensel nitelikte ortaya çıkabilen bir olgu olarak, ülkenin sosyal, politik, hukuki ve ekonomik sisteminde ortaya çıkmaktadır. Yolsuzluk ve yozlaşma, bir sürecin birbirini takip eden iki parçası olup, yolsuzluk bu sürecin ilk adımıdır.

Dar anlamda, *yolsuzluk*, “*yolunu kaybetmiş*” kamu görevlilerinin “*kamu güvenini, suistimal etmesi*” olarak tanımlanmaktadır (Melki, Pickering, 2020, s. 3). Buna karşılık *yolsuzluğun birçok tanımı* mevcuttur. Bunlardan ilki, Nye (1967)’ ait, “*kişisel nedenlerden dolayı maddi veya statü kazanmak için, kamu görevlilerinin rüşvet, kayırmacılık ve kötüye kullanma*” eylemlerini gerçekleştirmesidir (Aktaran Dela Rama, 2017, s. 93). “*Bir kamu görevlisinin zaten yapmak zorunda olduğu bir şeyi yapmak için para veya paranın değerini kabul etmesi*” (McMullan, 1961, s. 183), “*kamu görevlisinin özel kazanç sağlamak için görevini, resmi pozisyonunu, rütbe ve statüsünü kullanması*” (Myint, 2000, s. 35), Rose- Ackerman (2008) tarafından, yolsuzluğu rüşvetle eş değer tutarak “*karar verme kriteri olarak, özel servet ve kamu gücünün örtüştüğü yerde, ödeme isteğinin yasa dışı kullanımı*” (Aktaran Dela Rama, 2017, s. 93) biçiminde ve Xin ve Rudel tarafından, “*ekonomik sömürünün arttığı, hükümetlerin az vergi topladığı, kamu görevlilerine çok az ödeme yaptığı küçük piyasa ekonomilerinde, kamu görevlilerinin gelirlerini arttırmak için, güçlerini yasadışı olarak kullanması ve bu kullanımın halk üzerinde doğan güvensizlikle artması*” biçiminde tanımlanmaktadır (Aktaran Dela Rama, 2017, s. 93).

Bütün bu tanımları tek bir tanımda birleştirmek gerekirse, yolsuzluk, *bir veya birden fazla kamu görevlisinin, kendi bireysel kararlarına göre, kendi kişisel nedenleri doğrultusunda, zaten maaş karşılığı yapmakla mükellef olduğu kamu hizmeti ve görevleri için veya bulunduğu resmi konumu, rütbesini veya statüsünü, vatandaşlar arasında ayrımcılık yaparak, hatır gibi sosyal samimiyet dolayısıyla, menfaat veya maddi kazanç amacı güderek, yasalara aykırı biçimde kullanarak (hediye, rüşvet ve kayırmacılık gibi), görevini kötüye kullanması olarak tanımlanabilmektedir.*

Dar anlamda yolsuzlukta taraflar, devlet memurları ile halk olup, geniş anlamda yolsuzlukta taraflar, hükümet düzeyindeki meclis üyeleri, yargıçlar ve büyükelçilik düzeyindeki yolsuzluklardır.

Yozlaşma ise, patolojik bir organizasyon olup, sosyal hayat da dahil olmak üzere, ülkenin politik, hukuki ve ekonomik sisteminde ortaya çıkabilmektedir. Bir başka deyişle, yozlaşma, bir ülkedeki “*köklü ve temel ekonomik, politik, hukuki ve sistemin tüm ilgili kurumsal zayıflıkları ve noksanlıkları*”dır. Özellikle ekonominin tüm sektörlerinde, kamu, özel sektör ve hatta kâr amacı taşımayan yardım kuruluşlarında bile var olabilmektedir (Walsh, 2019, s. 444, Myint, 2000, s. 56).

Yolsuzluk ve yozlaşma kavramlarının çok iç içe geçtiği ve aradaki farkın yoğunluğa (miktar) veya yaygınlığına göre belirlenmesine göre sınıflandırma yapılmasında, Yozlaşma, *Büyük Yolsuzluk veya Sistemik Yolsuzluk* (Dela Rama, 2017, s. 95) veya *Kurumsal Yolsuzluk* olarak da ifade edilmektedir (Robertson, 2016, s. 28).

Yolsuzluk ve yozlaşma arasındaki temel farklılık, yolsuzluğun münferit eylem veya eylemleri içermesine karşın, yozlaşmanın geniş kapsamlı ve sistemsel olmasıdır. Bir başka deyişle, bir memurun rüşvet alması münferit bir eylem olup, *dar anlamda yolsuzluk*, aynı kurumdan birkaç memurun rüşvet alması kısmen münferit olup, *geniş anlamda yolsuzluğa* örnek teşkil etmektedir. Az gelişmiş bir ülkede, sağlık sektöründe tarihi geçmiş aşının ithal edilerek, sağlık bakanlığı bünyesinde onaylanarak, ülke vatandaşlarına vurulmasını sağlamak *yozaşmaya* örnek olarak verilebilmektedir.

Yolsuzluk ve yozlaşma arasındaki ortak nokta, yasa dışı, haksız veya zararlı olmasıdır. Gerek yolsuzluk gerekse yozlaşma, en temel güdüde, "*insanların yasaları kabul etmediği için veya tercih ettikleri veya uymak zorunda oldukları başka çıkarları veya arzuları olduğu için ihlal etmesi*" durumunda ortaya çıkmaktadır (McMullan, 1961, s. 184).

Her ne kadar yozlaşmanın türleri, literatürde genel kabul görmüş sınıflandırmasıyla, Bürokratik Yozlaşma, Politik- Ekonomik Yaklaşım Dayalı Yozlaşma ve Neoliberal Politik Ekonomi Yaklaşımına Dayalı Yozlaşma olarak (Duvanova, 2014, s. 298) üç kısma ayrılmaktaysa da, çalışmada, yozlaşmanın türleri yerine, yolsuzluk ve yozlaşmanın iki ardışık aşama olarak başlayan bir sürecin, sonunda sistemde eşanlı olarak var olup, kalıtsallaşarak devam eden *kurumsal ahlaki çöküntüye* yol açmasının *nedenlerinin* araştırılması tercih edilmektedir.

2. Kurumsal Ahlakı Çöküntü Süreci

Yolsuzluk ve yozlaşma, bir ülkenin sosyal, hukuki, politik veya ekonomik sistemini etkileyerek, kurumsal ahlaki çöküntüye neden olan sürecin, ardışık iki aşamasıdır. Dar ve geniş anlamda *yolsuzluktan yozlaşmaya geçişin*, *yozaşmanın ülke sisteminde meşrulaşması ve yolsuzluk- yozlaşmanın eşanlı ve meşru biçimde gözlemlenmesi ile oluşan kurumsal ahlaki çöküntünün ortaya çıkmasına neden olan faktörler* araştırılırken, bilginin önemi, kurum ve bireyin amaç farklılıkları, ülkelerin gelişmişlik farklılıkları, politik kutuplaşma, bürokratik yapı, hukuki yapı ve bir bütün olarak sistemin incelenmesinde fayda vardır.

2.1. Bilginin Önemi

Kamu görevlisi, belirli eğitim ve öğretim düzeyinde olan ve çoğu zaman da sınavla istihdam edilen *seçkin* bir kişi olup, ilk defa mesleğe başlayan kamu görevlisi dahi görevi ile ilgili olarak, pratik yapma imkanına yeni sahip olmasına rağmen, teorik bilgi açısından donanım sahibidir. Kamu görevlisinde, bilgili ve yetkilendirilmiş olmanın verdiği bir özgüvene karşılık, devletin kamu hizmet sisteminde düzenin bozulmaması ve infiale neden olunmaması için, bireysel aksaklıklar karşısında tam rücu ilkesini uygulamayarak, *memurunu koruması* da söz konusudur.

Yolsuzluğa giden yolda karşılaşılan ve soruna yol açan temel soyut faktör, kamu görevlisi ile vatandaş arasındaki *bilgi farklılığıdır*. *Bilgi güç* olduğu kadar *bilgisizlik de zayıflıktır*.

Yolsuzluğun başlamasında, McMullan, bilginin önemine dikkat çekerek, okur yazar olmayan halktan biri olan çiftçi ile okur yazar kamu görevlisi olan polis arasında

sürtüşme meydana gelmesi ve bu sürtüşmenin sonunda da halkın “işinin görülmesi için” rüşvet vermesiyle açıklamaktadır. Çiftçinin çıplak ayaklı, polisin parlak botlu olmasını, kamu görevlilerinin kendilerini korumadaki göreceli yeteneğinin sembolü olarak görmektedir. Ayrıca somut olarak var olan ve polis güçlerinin uymak ve uyulmasını sağlamakla mükellef olduğu *Kurallar ve düzenlemeler*, ancak bunları başkalarına karşı kullanmak ve en azından kendi düzeyinde hukuksal açıdan bir otorite olarak, tutuklama, rapor etme ve diğer kamu görevlileriyle temas halinde olma fonksiyonlarına sahiptir. Diğer yandan çiftçi, görece olarak bir çocuk gibi olup, sahip olduğu silah için ruhsatı olması gerektiğini bilir ama okur yazar olmadığı için ruhsatındaki tarihten emin değildir. Diğer yandan silah için vergi ödemesi gerektiğini bilir ama değişen vergiden ve zamanından emin değildir. Haklı bile olup, dava açsa, hatta davayı kazansa bile diğer polisler de bunu öğrenecek ve ileride çiftçi gerçekten bir hata yaptığında, bu kez, misilleme niteliğine sahip, daha büyük sorunlardan kaçamayacaktır. Bu noktada çiftçinin rüşvet vererek, sorunu baştan çözmesi daha mantıklı bir karar olarak doğmaktadır (McMullan, 1961, s. 189).

Ülkemizde özellikle Ceza Muhakemeleri Usul Kanunu'n çıkarılması ile, polis ve vatandaş arasında, orantısız güç kullanımının engellenmesi, savunma ve şikâyet haklarının yasalarla sınırlandırılmasının ve özellikle her bireyin “suçunun ispat edilene kadar suçsuz kabul edilmesi” ilkesinin kabulü, özellikle emniyet güçleri ile vatandaşlar arasında oluşabilecek yolsuzluk ve yozlaşmanın önlenmesinde başarılı ve ciddi hukuki uygulamalar olarak kabul edilmektedir.

2.2. Bireysel ve Kurumsal Amaç Farklılıkları

Kurumların *resmi* amaçları, çalışan personelin *bireysel* amaçları vardır; ideal olan personelin kişisel amaçları ile kurumun resmi amaçlarının uyumlu olmasıdır. Fakat, altı çocuğu olan bir gardiyanın, maaşını yetersiz bulması durumunda, kendi kişisel amaçları için, kurumun resmi amacı ile çelişecek biçimde, mahkumlardan para alması yolsuzluğu meydana getirmektedir (McMullan, 1961, s. 184).

Bir başka deyişle, *maaşları yetersiz olan* memurlar ailelerinin geçim masraflarını karşılama zorunluluğundan dolayı yolsuzluk faaliyetlerine yönelmektedir. Maaşlarını yükseltmenin bir yolu olarak, yolsuzlukları saptandığında, kaybedecekleri daha çok şey varken, hayatlarını kazanmak için yasa dışı faaliyetlere daha fazla meylenmektedir. Memurlarına iyi ödeme yapan ülkelerin, maaş ölçeklerinin düşük olduğu ülkelere göre daha az kamu sektörü yolsuzluğuna sahip oldukları gözlenmektedir. Bir başka deyişle, bireylerin kazandıkları gelirin/ kazancın küçük olmasından kaynaklanan fırsatçı getirilerden dolayı ortaya çıkmaktadır. (Myint, 2000, s. 40).

Yozlaşma, tüm hükümeti etkileyen bir durum olup, bir yandan düşük seviyeli fırsatçıların birikmiş yolsuzlukların kurumsallaşması, diğer yandan anormal olarak görülmeyen, normalleşen yukarıdan aşağıya bürokratik bir hiyerarşide, seçim sisteminde veya hükümet yapısında meydana gelmektedir. Yozlaşmanın, yolsuzluğa göre daha tehlikeli ve kalıcı etkiye sahip olmasının nedeni, “*fon sağlayıcı ve karar verici arasındaki eğilim ve bağımlılığın sürekli olması*”dır (Dela Rama, 2017, s. 96, Robertson, 2016, s. 29).

Ackerman' a ait *Birim Teorisi'* ne göre, yolsuzluğun yozlaşmaya dönüşünde geleneksel ana birim sorunundan çok farklı olmayan bir biçimde, *kurumun hiyerarşik sıralamasını* esas almaktadır. Müdürden, sekreterden veya bakandan oluşan birimde, *kurum kültürü* bağlamında, rüşvetin ilgili kurumun doğrudan yetkilisi “müdür” sayesinde patolojik bir sorun olarak, yozlaşmanın meydana geldiğini ifade etmektedir (Aktaran Dela Rama, 2017, s. 94).

Kurum kültürü bağlamında kurumda meydana gelen, yolsuzluk, Dela Rama' ya göre, “*kıt kamu yararı, denetlenmeyen ve nitelikli faydaya sahip personelin var olduğu, bürokratik sürecin bir gecikme kaynağı olduğu ve maliyet getirisi olan hükümet programlarının olduğu durumlarda*” ortaya çıkmaktadır. Bir başka deyişle, “*yetkiliye takdir yetkisinin verilmesi, yetkilinin hem nitelikli hem niteliksiz kişilerden rüşvet ve komisyon toplama takdirine sahip olması, resmi görevlinin, işlerin engellenmesinden dolayı, işlemi hızlandırmak için gecikmeyi ve yolsuzluğun ortaya çıkardığı teşvikleri kullanması ve resmi noksan ödemeyi ihmal etmek veya yasadışı faaliyetleri tolere etmek için bedelleri*” belirlemektedir (Dela Rama, 2017, s. 95).

Kurumlar, idari işlevleri, öğrenme ve yenilikçi yöntemleriyle ve gelirin yeniden dağıtılması, sosyal uyum kanallarıyla, ekonomik kalkınmaya hizmet ve teşvik etmektedir. Fakat gelişmekte olan ülkelerde politik açıdan istikrarsızlık veya politikaya bağlı nepotik ilişkiler nedeniyle çalışmak zorunda kalan ve yozlaşmaya maruz kalan kurumlarda ekonomik kalkınmaya hizmet ve kalkınmanın teşvikinde, sistemin idari ve sosyal çalışma disiplini ve düzeninde ciddi sorunlar doğmaktadır. Özellikle az gelişmiş ülkelerde kurumları Lin ve Nugent' in (1995) de ifade ettiği gibi “*aile, kabile ve akraba gruplarına*” dönüştüren bir yönetim sistemi (nepotizm), “*karşılıklı hayatta kalmanın teminatı, açlık veya açlığa karşı sigorta*” niteliğinde olup, ülke kalkınmasından çok, ailenin, kabilenin ve akrabanın kalkınmasına yol açmaktadır (Aktaran Dela Rama, 2017, s. 102).

Yolsuzluk, sistemde “*rüşvet makinesi*” denecek kadar *yüksek ve yoğun oranlı* rüşvetin var olması, demokratik olmayan uygulamalara sahip ve bozuk bir seçim sisteminin varlığı, hükümet sözleşmelerinin politikleşmesi- baskı ve çıkar gruplarından oldukça fazla etkilenmesi ve *devlet memurlarının büyük ölçüde takdir yetkisine* sahip olmasıdır. Bu noktada özellikle seçim harcamalarının şeffaf olmayan faaliyetleri içeren, yasa dışı fonların ve zayıf kaynak yönetiminin kaynağı olabilmektedir. Hükümetin özellikle savunma gibi hassas konulardaki sözleşmelerde şeffaf olmayan karar almaların söz konusu olması, “*devleti tamamen başarısızlığa götürmekte ve ülke ekonomisinin altını oymaktadır*” (Dela Rama, 2017, s. 97).

Yozlaşmada, üst düzey bürokratları rant arayışlarına girmeye motive eden ekonomik, politik, sosyal ve kültürel zorunluluklar mevcuttur. Yozlaşmada, kişiler refah içinde olduklarından ve yüksek ofisleriyle ilişkili bir çok ayrıcalığa sahip olduklarından, yozlaşmış davranışları *düşük ücretlerle ilişkilendirilmemekte* olup, yani ailelerinin yaşam masraflarını düşünmek zorunda olmamasına rağmen, onların temel güdüsü olan *açgözlülük ve hırsları sonucu* ortaya çıkmaktadır (Myint, 2000, s. 39).

Ancak düşük seviyeli kamu çalışanlarının, üstlerinden daha az açgözlü olduğunu gösteren bir kanıt rastlanmamaktadır. “*ihtiyaç odaklı*” ve “*açgözlülük kaynaklı*” yolsuzluk arasındaki çizginin ne olduğu ve nasıl belirlenebileceği açık değildir. Bu nedenle, “*maaş artışının yolsuzluğun azaltılması*” üzerinde etkili olamayacağına inananlar da mevcuttur. Dahası maaş artışı ile yolsuzluktan doğan mali kayıp arasındaki fark, özellikle enflasyonist dönemlerde hem devlet bütçesine, hem de makroekonomik istikrarı bozma, spekülatif davranışlarda istikrarsızlık gibi ülke ekonomisine zarar verebilmektedir. Maaş artışlarının teşviklerin azalmasına, moral bozukluğunun artmasına, verimsizliğin yükselmesine, ek iş ve devamsızlığa, öz saygı ve itibar kaybına yol açabilmektedir. Bu arada, yolsuzluğa meyilemeyen çalışanların devletten ayrılıp, özel sektöre geçmesi veya yurtdışına daha yüksek maaşlı olarak gitmesine yol açabilmektedir (Myint, 2000, s. 41).

Yolsuzluk ***konusuna göre***, yani hukuki açıdan yolsuzluk türleri, rüşvet, görevi ihmal, görevini kötüye kullanma, gasp, dolandırıcılık, zimmete para geçirme, adam kayırma (klientelizm), kamulaştırma ile özel mülkiyete sahip varlıklara el konulması, kamu varlıklarının özel kullanımı, ve ticareti suç niteliğinde etkileme gibi türlere ayrılmaktadır (Myint, 2000, s. 35).

Rüşvet, ağır ve hafif düzenleyici ortamlarda gelişmekte, “temiz” hükümetler kapsamlı veya orta düzeyde düzenleme yapabilmektedir. Komünizm sonrası geçiş ekonomilerinde bu durum daha net görünmektedir (Duvanova, 2014, s. 298).

Rüşvet, sözleşmeyi kimin alacağını, sözleşme şartlarını ve proje uygulandığında alt sözleşmelerin şartlarını etkileme devlet sözleşmelerinde geçerli olmaktadır. Rüşvet, gasp ve nüfuz ticareti gibi diğerleri ile ilgili olarak iki taraflı gerçekleşen yolsuzluk türleridir. Rüşvet, kredi sübvansiyonları ve tercih edilen fiyatlar ve fiyat kontrollerinin ve birden fazla döviz kurunun mevcut olduğu döviz kurları gibi parasal faydaların dağılımını etkilemeleri biçiminde, devletin sağladığı faydalarda da gerçekleşebilmektedir. Yüksek talebe, arz noksanlığına sahip belirli malların ithali konusunda ruhsat, izin ve imtiyazlar, ayrıcalıklı okullar, sübvansiyonlu tıbbi bakımlar, sübvansiyonlu konutlar, sübvansiyonlu gayri menkullere erişim ve özelleştirilmekte olan işletmelerde cazip mülkiyet payları gibi aynı faydaları elde etmek için rüşvetin kullanılması söz konusu olmaktadır. Rüşvet, ticari firmalardan ve özel kişilerden toplanan vergi, ücret, harç, gümrük vergileri, elektrik ve diğer kamu hizmet ücretlerinin miktarını azaltmak için kullanılmaktadır. Zaman tasarrufu ve düzenlemelerden kaçınma, rüşvet, tamamen yasal olan faaliyetleri yürütmek için izin, lisans ve izinlerin verilmesi de rüşvet eylemlerini hızlandırabilmektedir. Bürokrasinin çarklarının daha sorunsuz, hızlı ve doğru yöne çevirmek için amiyane olarak “*yağ parası*” olarak ifade edilen rüşvettir. Kuralların, düzenlemelerin ve uygulanma biçiminin karmaşık ve külfetli olduğu ve işleri halletmenin tek yolunun, onlardan kaçınmak için, para ödemekten ibaret olduğu olması gerçekten berbat bir durumdur (Myint, 2000, s. 35).

Düzenleyici makamlara harekete geçmekten kaçınmaları için teşvik sağlamak ve özel şahıslar gibi mevcut yasaları, kuralları ve düzenlemeleri ihlal eden faaliyetlerde bulunurken, diğer tarafa bakmak için rüşvet kullanılmaktadır. Bina kanunları ve trafik

yönetmeliklerinde olduğu gibi, kirliliğinin kontrol edilmesi, sağlık tehlikelerinin önlenmesi veya kamu güvenliğinin teşvik edilmesi gibi yasal ve düzenleyici işlemlerde bir tarafı diğer tarafa tercih etmek için rüşvet kullanılmaktadır. Dolandırıcılık ve zimmete geçirme gibi faaliyetler, tek başına ve ikinci bir tarafın müdahalesi olmaksızın bir yetkili tarafından gerçekleştirilmektedir (Myint, 2000, s. 35).

Ülkelerin *ekonomik sıkıntıda* olması, yani insanların asgari geçim düzeyine sahip bir gelire sahip olduğu, sağlam ve düzgün çalışan politik bir yapının mevcut olduğu bir ortamda, memurların rüşvet, hediye vb. gayri ahlaki ve gayri yasal yollara yönelmemektedir. Kamu görevlilerinin rüşvet, dolandırıcılık, yolsuzluk ve kamu görevini kötüye kullanmasını içeren şüpheli anlaşmalarına "*rant arama faaliyetleri*" de denmektedir (McMullan, 1961, s. 185, Myint, 2000, s. 37).

Yolsuzluk tek taraflı bir olgu değildir; sadece arz yönünden, rüşvet verenlerin işlerini gördürmek için yaptıkları eylemlerde, kamu görevlileri "*masum bir kurban rolünde*" değildir. Yolsuzlukta tek kurban "halk" olup, yolsuzluktaki taraflar eşit oranda "*halkı dolandırmak için kompl*" kurmaktadır (Myint, 2000, s. 42).

Yolsuzluğun *ekonomik nedenlerinin temeli olan, tekel karı*, literatürde geniş yer kaplamaktadır. Ekonomik rant, bir kişinin sahip olduğu benzersiz veya özel bir şeye sahip olduğunda ortaya çıkmaktadır. Bu özel durum, lüks bir mahalledeki lüks bir apartman dairesi, şehrin merkezi iş bölgesinde bir arsa, petrol kuyusu gibi doğal bir kaynak ve hatta güzellik ve çekicilik gibi bazı hoş kişisel özelliklere sahiptir. Böyle bir özel varlığa sahip olan bir kişi, kullanımı için normalden fazla bir fiyat talep etmekte ve ekonomik kira veya tekel karı elde edebilmektedir. Ayrıca fiyatların yapay olarak düşük seviyelerde sabitlenmesi, sübvans edilen mallar için arzın aşılmasına yol açmakta ve böylece çok bilinen kıtlıklar, tayınlama, yolsuzluk, yozlaşma ve karaborsa ile sonuçlanmaktadır (Myint, 2000, s. 36, s. 51).

2.3. Ülkelerin Gelişmişlik Düzeylerinin Farklılıkları

Persson ve diğ. (2003), gelişmiş ülkelerde dahi, demokrasi yolsuzluğu ortadan kaldırmamaktadır (Aktaran Melki, Pickering, 2020, s. 1). Buna karşın, dünya üzerinde, halihazır itibarıyla, yolsuzluğun en az görüldüğü ülkeler Singapur, Kanada ve İskandinav ülkeleri gibi *gelişmiş ülkeler* ve en fazla görüldüğü ülkeler olarak Paraguay, Papua Yeni Gine ve Venezuela gibi *az gelişmiş ülkelerdir* (Jetter, Parmeter, 2018, s. 12).

Gill ve Kharas (2017), yolsuzluğun en fazla Doğu Asya' da yaygın olduğunu belirterek, araştırmaların, hükümetlerin ve ekonomilerin etkin fonksiyonel çalışmasını etkileyecek öngörülebilirlik ve öngörülemezlik derecesine odaklandığını açıklamaktadır (Aktaran Dela Rama, 2017, s. 93).

Almanya' da düşük yolsuzluğa karşın, Arnavutluk' ta yüksek oranda yolsuzluk mevcuttur (Harri vd., 2020, s. 1).

Her ülkede görülebilen yolsuzluğun az gelişmiş ülkelerde daha çok görülmesinin nedeni, bu ülkelerin yolsuzluk için elverişli şartlara sahip olmasıdır. Yolsuzluk, "tutku" değil, "hesaplama" fiilidir. Bu nedenler, faydalar yüksek olduğunda, yakalanma şansı az

olduğunda ve yakalandığında cezalar hafif olduğunda, o zaman bir çok insan boyun eğmektedir. Düşük gelirli ülkeler genellikle büyük tekel rantlarına yol açan yüksek düzeyde düzenlenmiş ekonomilere sahiptir. Bu ülkelerde hesap verebilirlik genellikle zayıftır. Politik rekabet ve sivil özgürlükler kısıtlanmaktadır. Hükümette etik kanunları ve ilkeleri yeterince gelişmemiş olup, bunları uygulamakla görevli yasal kurumlar bu karmaşık görevi yerine getirmekten mahrumdur (Myint, 2000, s. 52).

Yolsuzluğun sosyo kültürel davranışların bir sonucu olduğuna dair Cameron vd. (2009), araştırmalarında Avusturalya, Hindistan, Endonezya ve Singapur olarak dört ülke karşılaştırmasında Avusturya' da daha az rüşvet verme, kabul etme ve rüşveti cezalandırma açısından daha düşük oranlara sahip olduğu sonuçlarına ulaşmaktadırlar (Aktaran Harri vd., 2020, s. 4).

Yolsuzluğun ve yozlaşmanın, toplumsal kanaat ve davranışları üzerinde etkili olan kültür birikimi ve tarihle de ilişkisi mevcuttur. Tarihsel ve kültürel faktörlerin yolsuzluğun oluşumundaki rolünü üzerine literatürde Sandholtz ve Taagepera (2005), Treisman (2000), Sandholtz ve Koetzle (2000), Treisman (2000), Kunicova (2001)' in çalışmaları öne çıkmaktadır. Harri (2020) bu konuda Arnavutluk ülkesini örnek vermektedir. 1912 yılına kadar Osmanlı İmparatorluğu' na bağlı yaşayan Arnavutluk, 1939' da İtalyanlar tarafından işgal edilmiştir. 1945 ikinci dünya savaşından sonra, Arnavutluk en sert ve en kendine özgü olarak, diğer avrupa ülkelerinden soyutlanmış, dini uygulamaları reddetmiş ve muhaliflerine karşı son derece sert bir politik zulümle kurulmuş olan komünist bir ülkeye dönüşmüştür. Huntington (1991)' e göre, üçüncü demokrasi dalgasının son örneği olduğu halde, ülkede demokrasinin kurulmasını gerçekleştiremeyen Arnavutluk yozlaşmayı "sürekli ekonomik gelişmenin bir göstergesi" olarak kullanmaktadır (Aktaran Harri vd., 2020, s. 2).

Yozlaşmanın en kötü yanı, muhtemelen Hindistan, Pakistan ve diğer altı Güney Asya ülkesinin olduğu bir Dünya Bankası' nın toplantısında, Pakistanlı delegenin "*hepimiz benzer sorunlarla karşı karşıyayız ve ne olduklarını biliyor olmamıza rağmen, reformları gerçekleştirmek için bir çok politik soruna sahibiz*" itirafı olup, kurumsal yozlaşmanın az gelişmiş ülkelerde *kader* gibi algılanıp, veri olarak kabul edilip, çözümsüz bırakılması olarak açıklanmaktadır (Dela Rama, 2017, s. 103).

Şeffaflık, *hesap verebilirlik* ve *tutarlılık noksanlığına* sahip, *merkezi yönetimin yoğun olduğu* ve önemli kurumsal düzenlemelerden mahrum, *yasama ve yargı sistemlerindeki gibi kurumsal zayıflıklar* az gelişmiş ülkelerde mevcuttur. Hesap verilebilirlik, "*kurallara ve düzenlemelere uygun şekilde uyulabilmesi için, kuralları yönetenlerin eylemlerinden sorumlu tutulmaları*" anlamına gelmektedir. Yolsuzluğun uluslararası boyutu da mevcuttur. Gelişmiş ülkelerin tarihi geçmek üzere olan aşılarını, yiyeceklerini veya önceki yılların teknolojisinden kalan ürünlerini, az gelişmiş ülkelerin bürokrat ve firmalarına rüşvet vererek, görünüşte ucuz ama gerçekte faydası düşük ürünleri, bir pazar olarak az gelişmiş ülkelere arz etmesi de söz konusudur. Bir başka deyişle, az gelişmiş ülkeler, gelişmiş ülkelerin "*arka bahçesi olarak*" kullanılmaktadır (Myint, 2000, s. 38, s. 43).

Uluslararası Şeffaflık - Uluslararası Yolsuzluk Algılama Endeksi ve Dünya Bankası Çalışma Verileri karşılaştırmasında, Litvanya ve Slovenya' nın Gürcistan ve Kırgız Cumhuriyeti' ne kıyasla "daha temiz" demokrasilere sahip olduğunu ancak aynı sayıda resmi düzenleyici prosedürlere sahip olduğunu belirtmektedir. Çek Cumhuriyeti, Romanya' ya iş dünyasına giriş konusunda iki kat daha fazla düzenleme uygulanmış olsa da, Çek hükümeti Romanya hükümetinden önemli ölçüde daha az yolsuzluğa sahiptir. Aynı zamanda düzenleme yükünün yolsuzluk düzeyiyle örtüştüğü ülkeler de mevcuttur. Macaristan ve Estonya' da az sayıda düzenleme ve düşük yolsuzluk varken, Ukrayna ve Tacikistan' da her iki kalemde de yüksek puana sahiptir (Aktaran Duvanova, 2014, s. 298).

Uluslararası yolsuzluğun doğrudan yabancı sermayeyi etkileme kanalı, çevre politikası veya doğrudan yabancı sermayenin mekansal dağılımı belirlemede, kamu harcamaları için ayrılan kamu fonlarının daha fazla çalınmasıyla sermaye akışlarını etkilemesi ile açıklanmaktadır (Fredriksson ve diğ., 2003, s. 1407).

Ayrıca yolsuzluğun özellikle uluslararası ekonomi açısından Çin' de yükselen sahtecilik ve korsanlık dalgasının ABD'nin ticari çıkarları açısından tehdit olması konusunda da iddialar söz konusudur. 2005 yılındaki ABD-Çin İş konsey' inin yaptığı anket sonuçlarına göre, fikri mülkiyet haklarının korunmasının uygulanmasına dair duyulan endişelerin arttığına dair kanaatler yaygınlaşmaktadır. Bu kanaatlere, yerel düzeyde inisiyatif kullanmak (proaktif) ve caydırıcı fikri mülkiyet uygulamalarının noksanlığı temel neden olarak gösterilmektedir (Du ve diğ., 2008, s. 412).

Kamu kaynaklarının israfı, kamu fonlarının, politikacıların veya devlet memurlarının ceplerine nihai olarak aktarılırken, diğer yandan devlet sözleşmesi için rüşvet veren iş adamı, verdiği rüşveti kamu fonlarından tahsil etmektedir. Bu durumda yabancı şirketlerin yatırım yapma cesaretleri kırılmaktadır (McMullan, 1961, s. 182).

2.4 Politik Kutuplaşma

Genel olarak kutuplaşma toplumdaki bireylerin nüfusun bazı özelliklerine göre kümeler halinde, kendi içlerinde homojen, karşılaştırılabilir durumda yüksek düzeyde heterojen oluşumlara sahip olarak, gruplanabileceğini ifade etmektedir (Keyifli ve Akdede, 2020a: s. 323).

Politik kutuplaşmaya dair deneysel araştırmaların sayıları sınırlı olup, bunun nedeni istatistiki açıdan ölçümünün oldukça zor olmasıdır (Akdede ve Keyifli, 2020b: s. 341).

Politik kutuplaşmanın bireyleri daha fazla bireyci davranmaya, devletten daha az harcama talebinde bulunmaya vergi yükünü azalttığına, heterojen toplumların kamu hizmetlerinin finansmanına daha az katılma arzusuna sahip olmasına yol açtığına, buna karşılık, politik istikrarsızlığa yönelik etkiler taşıdığına ve artan gelir eşitsizliği ile politik kutuplaşmanın da arttığına dair çalışmalar mevcuttur (Keyifli ve Akdede, 2020a: s. 323, Akdede, Keyifli, 2019: s. 1, Şanlısoy, Çetin, 2017: 236).

Bu çalışmanın doğrudan içeriği ile ilgili olarak McMullan' a göre, politik kutuplaşma olgusu mevcutken, yozlaşmanın en önemli nedeni, yapısal olup, "politik açıdan sistemli

ve sağlam bir yapının olmaması” na dayanmaktadır (McMullan, 1961, s. 186). Bu durumda insanlar, mevcut kaos ortamında geleceğin belirsizliği altında, yaptıklarına, hukuki açıdan yaptırım uygulanmayacağı fikrine de kapılmaktadır. Özellikle seçim dönemleri politikacıların yeniden seçilme amaçları doğrultusunda gerçekleştirdikleri politik ve sosyal kutuplaşma, başlangıçta yolsuzluğa, daha sonra yaygınlaşarak yozlaşmaya neden olmaktadır. Kötü hükümetler, halkı etnik gruplararası din, ideoloji, dil veya gelir gibi faktörlerle halkı ayırıştırarak, kötü politikalarla yönetmektedir (Testa, 2012, s. 1104).

Yozlaşmanın temelde başlangıcı, seçim dönemlerine denk gelmektedir. *Politik* yani *parti kutuplaşması*, ideolojik standartların farklılaşması, politik rekabet derecesini arttırarak, hükümetin yolsuzluğunu azaltabilmekte önemli faydalar sağlamaktadır. Bu kutuplaşma, başlangıçta seçimleri kazanmak için personel seçiminde liyakati esas alırken, seçimlerin kazanılmasından sonra hatta kaybindan sonra kazanılan seçmenler için bir bedel, maliyet ödenmesinde liyakat yerine, politik yani parti kutuplaşması esas alınmaktadır. Yüksek düzey yozlaşmanın olduğu rejimlerde ekonomik büyüme üzerinde, düşük büyüme veya durgunluk olarak ciddi oranda olumsuz etkiye sahiptir (Aidt vd. 2008, s. 195).

Politik kutuplaşma, ilk aşamada marjinal düşük seviyeli yolsuzluğu belirleyen bir faktördür. Kamu görevlileri gelecekteki ideolojik politikayı önemseyerek, özel faydalar sağlarken, seçim beklentilerine zarar vermektedir. Muhalefet, iktidarın tercihlerinden uzak bir taktik uyguladığında, seçim kaybının maliyetleri, iktidar ve muhalefet arasındaki ideolojik mesafenin artmasıyla artmaktadır. Böylece, ideolojik (politik) kutuplaşma, uygulanan politikalarda seçilmiş politikacıların rolünün ön plana çıkmasına ve sorumlu tutulmasına yardımcı olmaktadır (Melki, Pickering, 2020, s. 1).

Politik Kutuplaşmayı, Kay (1980), kamu kuruluşlarının politize olmasını, karar ve uygulamalarında, “*nesnel, teknik ve bilimsel faktörler*” yerine, sadece “*kendi çıkarını, popüleritesini ve partizan*” amaçlarını gerçekleştirmek için kullanılması olarak açıklamaktadır. Kamu kuruluşlarının politize olmasındaki tehlikelerden bir tanesi de, yönetimde “*korku ve belirsizliğin*” hakim olmasıdır. Bu durum, halkın güven duygusunu ve özellikle kurumların “*adaletine*” olan inancı zedelemektedir (Dela Rama, 2017, s. 104).

Politik kutuplaşma, gelişmiş ülkelerde Testa’ ya (2012) göre de, daha az yolsuzluğa neden olmaktadır. Diğer yandan, seçim rekabetinin yüksek olduğu az gelişmiş ülkelerde seçimleri kazanmak amacıyla, “*politik kutuplaşmaya neden olarak*”, hesap verilebilirliği azaltarak, istihdam edilen kişiler sayesinde, yolsuzluğa süreklilik kazandırarak, sistematikleştirmektedir. Partizan seçmenlerin payı, ideolojik gerekçelerle, otokratik bir rejimde, belirli bir grubun desteğine ihtiyaç duyulduğunda ortaya çıkabilmektedir (Aktaran Testa, 2012, s. 1106 ve s. 1115).

Politik kutuplaşmanın başlangıçta meydana getirdiği düşük düzey potansiyel ve fiili yolsuzluğun artması, seçim desteğinin kaybedilmesi durumunda, seçim kaybının ideolojik maliyetlerini arttırmaktadır (Melki, Pickering, 2020, s. 3).

Politik kutuplaşmaya maruz kalarak, politize olmuş bir sistemde, halkın kararlarının ve davranışlarının politikacılardan ve bürokratlardan daha az önemli hale gelmesi, ilerleyen

dönemlerde halkın politika ve bürokrasiye güveninin azalmasıyla, ilk sorun ortaya çıkarmaktadır. Politik kutuplaşmanın artması durumunda, kamusal hizmetlerde ayrıcalık elde edebilmek isteyen bireyler iktidardaki politikayı desteklemekte veya destekler görünmektedir. Böylece politik kutuplaşma liyakat sahibi olmayan bireylerin kamu sektöründen partizanca nedenlerle nemalanmaktadır.

Fisman (2001), Svensson (2003), Clarke ve Xu (2004), Di Tella ve Schargrotsky (2003), Khwaja ve Mian (2005) ve Cai vd. (2009) yolsuzluğun firmaların yönetsel çabalarını üretken faaliyetlerden ziyade, politik bağlantı kurma gibi rant arama faaliyetlerine yönlendirebileceğini ifade etmektedir (Aktaran Yan, Oum, 2014, s. 119).

Lee ve Oh (2007) yaptıkları çalışmada, inceledikleri 12 Asya ülkesindeki yolsuzlukların farklılığının yaygınlaşmasını ve keyfilikliğini araştırmaktadır. Özellikle Endonezya ve Filipinler' deki diktatörlük (Sırasıyla Suharto ve Marcos) yönetiminde meydana gelen politik kutuplaşmadan etkilendiklerini açıklamaktadır. Bir başka deyişle, yönetimin merkezileşmesi, yolsuzluğun da merkezileşmesini ve yozlaşmanın yerleşik hale gelmesini sağlamaktadır. Diktatörlerin görevden ayrılmalarından sonra da meydana gelen iktidar boşluğunda, yolsuzluklar ve yozlaşmalar öngörülemeyen biçimde ortaya çıkarak devam etmektedir (Aktaran Dela Rama, 2017, s. 93).

İdeolojik mesafe olarak tanımlanan *Politik Kutuplaşma*, "*kamu görevlilerinin ofislerini özel kazanç için kötüye kullanmaları için teşvik ve fırsatları*"nı itici güç olarak etkilemektedir. Politik kutuplaşma, "*seçimde hile yapmak etkisi (gerrymandering effect)*" ile başlamaktadır. Yozlaşma ile mücadelede görevliler, başkanla aynı yetkilere sahip olmadığı sürece, politik kutuplaşmanın ve yolsuzluğun artması kaçınılmazdır (Melki, Pickering, 2020, s.1, s. 2).

Partiler arasındaki ideolojik uzaklık veya tek parti yönetimine dayalı hükümet değişimi, politik kutuplaşmayı ve ideolojik sonuçlarını arttırmaktadır. Mevcut olan personel, ideolojik olarak motive edilip, yolsuzluk nedeniyle liyakat sahibi potansiyel personel, seçimsel olarak cezalandırılırsa, yolsuzluğun değeri artmakta ve dolayısıyla politik kutuplaşmanın hesap verebilirliği de azalmaktadır. Rant peşinde koşma faaliyetlerinde işbirliği yapma olasılığı artarken veya benzer şekilde potansiyel personelin, mevcut personelin yolsuzluğunu izleme teşviklerini güçlendirmektedir. Bu arada politikacıların sorumlu tutulma derecesi, politik kutuplaşmayla beraber artış da göstermektedir. (Melki, Pickering, 2020, s. 2).

Yozlaşma ile politik kutuplaşma arasındaki güçlü negatif bir ilişki tespit edilmektedir (Melki, Pickering, 2020, s. 1). Bir başka açıdan, yolsuzlukla artan politik kutuplaşma arasında ciddi oranda bir paralellik mevcuttur. Bu iki sonuç, "*yolsuzluğun politik nedenlerle başladığını*" ve "*yozlaşmanın ise kurumsal kültürle kalıcılaştığını*" biçiminde de yorumlanabilmektedir.

Padro-i- Miquel (2007), kayırmacı (kleptokratik) bir görevlinin, muhalif bir etnik gruptan eşit derecede yozlaşmış bir yönetim altında yandaşlarının korkusunu sömürerek, iktidarda kalmayı başaracağını göstermektedir. "Korku Politikası", aynı zamanda demokratik bir bağlamda sapkın teşvikler de sağlayabilmektedir; burada 'dürüst' bir görevli yasa koyucu, gelecekte yozlaşmışların yerini alacağı korkusuyla büyük bir

olumlu etkiye sahip olabilecek, ancak risk taşıyan iddialı reformları üstlenmekten kaçınılabilmektedir (Testa, 2012, s. 1105).

McMullan (1961)' de, batı Afrika' daki eski kolonilerdeki ve İngiliz kolonilerindeki kamu hizmetlerinde ve hükümetlerinde görülen yozlaşmayı incelediği eserinde, öncelikle Afrika' da milliyetçi hareketlere sempati duyan insanların, bazen gerçek bir politik veya sosyal öneme sahip olmayan "geçiş aşaması" olarak gördükleri dönemlerde yolsuzluğa göz yumduklarını ifade etmektedir (McMullan, 1961, s. 181).

2.5. Bürokratik Yapı

Bürokratik Yozlaşma, Weberci Yaklaşımı esas alan, bürokrasinin organizasyonunun kalitesine dikkat çeken, bürokratların "ne" yaptıklarından çok, "nasıl" yaptıklarıyla ilgilenmektedir. Bu konuda literatürde, Brown, Earle ve Gehlbach (2009), Kohli (2010), Rauch ve Evans (1999) tarafından yapılan çalışmalar mevcuttur. Ayrıca Leff (1964), Huntington (1968), Meon ve Weill (2010) tarafından verimsiz ve külfetli devlet düzenlemeleri, ekonomik verimliliği arttırmak için gayri resmi bir mekanizma olarak yolsuzluk incelemeleri, bürokratik yolsuzluk ve devletin yasal düzenleyici faaliyetleri arasındaki ilişki Beazer (2012), Hallward vd. (2011), Stone vd. (1996) tarafından, Bürokratik Yozlaşma ve kurum merkezli gelenek ilişkisi, düzenlemelerin bürokratik yozlaşma ürettiği konusu Becker (1968), Klitgaard (1988) Klitgaard vd. (2000) tarafından, yasal düzenleyici düzenlemelerin artışı ile yozlaşmadaki artışın paralel olması Bergra vd. (2012), Wienekea ve Gries (2011) tarafından, idari yozlaşmanın kurumsal kaynakları üzerine, bürokratik istismara yol açan mekanizma Dey (1989), Krueger (1974), Klitgaard (1988), Rose-Ackerman (1999), Sheliefer ve Vishny (1993) tarafından incelenmektedir (Aktaran Duvanova, 2014, s. 298).

Bir bireyin tekelci politik ve ekonomik güce ulaştığında, ülkenin kurumları bu bireyin kişisel çıkar arayışından zarar görmektedir. Yöneticinin serveti ile ulusal gelirin büyümesi arasındaki bağlantı zayıfladıkça, mülkiyet hakları zarar görmeye başlamakta ve özellikle yağmacı vergilendirmeye ve ekonomik büyümede elverişsiz koşulların doğmasına yönelik bir eğilim artmaya başlamaktadır. Bu şartlar altında, mutlak güce sahip yöneticilere sahip az gelişmiş ülkelerde, kurumsal reformların gerçekleştirilmesi, yönetici, bürokrasi ve halk arasında var olabilecek güç savaşının sonucunun başarısız olması olasılığı yüksektir. Doğal olarak yönetici ve onu destekleyen bürokrasinin halka karşı üstün gelmesi, politize olmuş bir bürokratik sistemi ortaya çıkarmaktadır.

Bürokratların yozlaşmanın kaynağı olması, ekonomik birimler için ek, resmi olmayan maliyetler yaratan bürokrasi sayesinde. Fakat yasal düzenleyici rejimler, bürokrasinin ortaya çıkmasında yalnızca kısmen sorumludur ve yozlaşmanın birincil kaynağı olarak görülmelidir. Bir başka deyişle, ülkedeki kamu hizmetlerinin yürütülmesine dair kanun, yönetmelik, kanun hükmündeki kararnameler gibi yasal düzenlemeler, doğrudan yozlaşmaya neden olmamakta, yozlaşmayı amaçlamamaktadır. Fakat, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde bürokrasideki kırtasiyecilik, Tanzi (1998) tarafından da açıklandığı gibi, ek evrak işleri, karmaşık uyum prosedürleri, yapılacak eylem için uzun beklemler gibi

düzenleyici ve keyfi engeller, rant arama fırsatlarını arttırmakta, yolsuzluğu arttırmakta ve hatta yolsuzluğu teşvik etmektedir (Aktaran Duvanova, 2014, s. 300).

Bürokratik uygulama sürecindeki yolsuzluk ve yozlaşma, *bürokratik takdir yetkisinin* bürokrasinin ve artan rüşvet maliyetlerinin kaynağı olduğunu vurgulamaktadır. Bürokratlara bürokrasiyi azaltmak için rüşvet vermek, yolsuzluğun tek türü de değildir. Baskı, çıkar ve rant gruplarının, düzenleme politikasını, devletin ele geçirilmesi formülasyonunu etkilemesi ve resmi düzenleyici prosedürlerden muafiyet satın alması (kayırmacılık) yolsuzluk türlerini oluştururken, yozlaşmayı arttırmaktadır. Bunlar genellikle sokak düzeyindeki bürokratlardan ziyade üst düzey memurları ve politikacıları içermektedir ve genellikle bürokratik yolsuzluğun değil, politik yozlaşmanın kanıtı olarak kabul edilmektedir (Duvanova, 2014, s. 301).

"*Takdir yetkisi*", yolsuzluktaki anahtar kavramlardan bir tanesidir. Etkin ve verimli olan bir ekonomik faaliyeti, kontrol etmeye veya yönlendirmeye çalışırken ortaya çıkabilecek tüm beklenmedik durumlarla ilgilenecek kurallar ve düzenlemeler tasarlamak mümkün olmadığına ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle kuralların yorumlanması ve uygulanmasında yöneticilere bazı esneklik ve takdir yetkilerinin verilmesi gerekmektedir. Takdir yetkisinin en aza indirilmesi için, yazılı kurallar zorunludur (Myint, 2000, s. 37).

Bürokratik yapının yolsuzluktan yozlaşmaya doğru bir süreç olarak analizini yapan Tirole (1996)' ya göre "toplu itibar, bir yolsuzluk mekanizması"dır (Aktaran Harri vd., 2020, s. 2).

Bir başka deyişle, yolsuzluk "*bulaşıcı hastalık*" gibidir; bir kurumda yolsuzluk yapan memurlar, çoğaldıkça kurumsal yozlaşma da artmaktadır. Bir kurumda başlayan yolsuzluk, henüz yolsuzluğa bulaşmamış olan memurların davranışları açısından iki tercih olasılığını ortaya çıkarmaktadır. İlki, çevresinde yolsuzluğa bulaşmış meslektaşlarını gören memurlar da ek gelir, rant kazanmak için yozlaşmaya gönüllü olabilmektedir. İkinci tercih olasılığı, yolsuzluğa bulaşmamış memurun, kurumsal yozlaşmaya karşı direnmesidir ki bu kamu kurumlarında psikolojik tacize (mobing) yol açabilmektedir. Bir başka deyişle, yozlaşmış memurlar, yozlaşma fiilleri ile ilgili olarak ihbarda bulunabileceğinden dolayı, bir tehdit olarak gördükleri için, yozlaşmamış memuru barındırmak istememekte ve bu durumda kurumsal yozlaşmaya neden olmaktadır.

Becker' in (1968)' de ifade ettiği gibi, kırtasiyeciliğin artması, bürokrasinin yaratılması ve rüşvet talep etmenin yasal ve kurumsal kısıtlamaları ile beklenen fayda veya potansiyel faydalar arasındaki fark yolsuzluğu ve dahi yozlaşmayı arttırmaktadır (Aktaran Duvanova, 2014, s. 299).

Bürokrasinin kırtasiyeciliği üretmesine dayanan bu rant arama teorisi, Acemoglu ve Verdier (2000), Campos Giovannoni (2008) ve Djankov vd. (2002)' de belirtildiği gibi, yolsuzluğun önlenmesi için ekonomiye devlet müdahalesini önermektedir (Aktaran Duvanova, 2014, s. 301). Yolsuzlukla rant arama faaliyetleriyle ilişkili potansiyel faydalar yüksek ve riskler küçük olduğunda, bürokratların bürokrasiyi teşvik etmek için güçlü teşvikleri mevcuttur. Rant arayışının faydalarını veya bürokratların bürokrasiyi azaltmak için talep edebileceği potansiyel rüşvet miktarını düşünmek gerekmektedir. Bürokratik düzenlemeye tabi olanların rüşvet ödemeye istekli olmalarıyla doğrudan ilgili kar

marjlarını ve fırsat maliyetlerini yansıtmaktadır. Bürokrasideki yolsuzluk ve yozlaşmanın hiyerarşideki ajanların sayısı, merkezileştirme derecesi, işlevlerin tekrarlanması ve karar vermenin tekelleşmesi, belirli bürokratik ofislerin takdir yetkilerini sınırlayabilmekte veya arttırabilmektedir (Duvanova, 2014, s. 301).

Yerel mali gücün genişlemesi yozlaşmaya neden olmaktadır; yolsuzluğun artması yerel mali gücü arttırırken, merkezi yönetimi zayıflatmaktadır. Bu durum, zincirleme bir reaksiyon olarak yozlaşmaya neden olmaktadır (Wang vd., 2020, s. 1).

Yolsuzluğun ve dolayısıyla yozlaşmanın **faaliyet alanlarına** göre sınıflandırılmasında, devlet sözleşmeleri, devletin sağladığı faydalar, devlet geliri, zaman tasarrufu, düzenlemelerden kaçınma, yasal ve düzenleyici sonuçları etkileme olarak sayılmaktadır (Myint, 2000, s. 35).

Devlet memurlarının atamalarında yolsuzluk en önemsiz gibi görülmesine karşın, çok ciddi sonuçlara sahip bir yolsuzluktur. Çünkü, bu kamu hizmetlerindeki aksamaya, hakkın israfına, kamu kaynaklarının etkin ve verimli dağılmamasına, insanların yönetime güvenmemesine ve insanların hayal kırıklığına uğramasına yol açmaktadır (McMullan, 1961, s. 182).

2.6. Hukuki Yapı

Yozlaşmanın en önemli nedeni, hukukun üstünlüğünün zayıf olmasıdır. Yozlaşmanın ve yolsuzluğun temel nedenleri, *yasaların* etkili bir şekilde uygulanmaması, *yetersiz kaynaklara sahip yetenekler* veya kendi çıkarlarını gözeten *seçkinlerdir* (Harri vd., 2020, s. 1, Dela Rama, 2017, s. 106).

Kafatası avcılığı, yasal olarak Yeni Gine ve Fransa' da suçtur. Ama Yeni Gine' deki kafatası avcılığına karşı yasa, Fransadakinden daha fazla popüler olduğu, yaptırımların daha zayıf olması, toplumun ve yönetimin homojen olmaması ve zayıf yönetim nedeniyle kolayca çiğnenmektedir. Bir başka deyişle, yasaların var olması yolsuzluğun kalıcı çözümü değildir. Kalıcı çözüm, yasaları uygulayacak olan liyakat sahibi personelin artmasıyla elde edilmektedir (McMullan, 1961, s. 184).

Yolsuzluğun hukuki açıdan artmasının nedeni, savcılarının stratejik olarak, yukarıda açıkladığımız politik kutuplaşma çerçevesinde, politik müttefiklerin marjinal yolsuzluk eylemlerine göz yumması sonucunda da meydana gelmektedir (Melki, Pickering, 2020, s. 2).

2.7. Bir Bütün Olarak Sistem

Yozlaşmanın **beklenebilir (öngörülebilir) olup-olmamasını** belirleyen en temel özellik, sistem incelemesine dayanmaktadır. Yolsuzluk, yozlaşma ve hatta ahlaki çöküntü, sistemle paralel bir birlikteliğe sahiptir (Aktaran Harri vd., 2020, s. 1).

Ekonomik, politik ve hukuki olarak, sistemin bir bütün olarak ele alınmasıyla, *sistemsel ve kurumsal nedenlerle*, Klitgaard (1998), ahlaki çöküntünün (yolsuzluk ve yozlaşma) denklemini "*Ahlaki Çöküntü = (Ekonomik Rant + Takdir Hakkı İçeren Yetkiler) - Hesap*

Verebilirlik” olarak ifade etmektedir. Ekonomik rant ne derece fazla fırsata sahipse, yolsuzluk, yozlaşma ve dolayısıyla ahlaki çöküntü o kadar büyük olmaktadır. Takdir yetkisi, yani politik açıdan destek ve kabul gören yetki, ne kadar büyükse, yolsuzluk, yozlaşma ve dolayısıyla ahlaki çöküntü de o kadar büyük olmaktadır. Hukuki sistemin bir sonucu olarak yolsuzluğa ve yozlaşmaya uygulanan yaptırımların azlığı – çokluğu ele alındığında, Hesap Verebilirlik ne kadar artarsa, o kadar az ahlaki çöküntü ve dolayısıyla daha az ahlaki çöküntü olmaktadır (Aktaran Myint, 2000, s. 35).

Politik ekonomik yaklaşıma dayalı yozlaşma, düzenleyici bürokrasileri yanlış kaynak tahsisi, tercih yapma ve yozlaşma ile ilişkilendirilen çalışmalar, Nye (1969), Krueger (1974), de Soto (1990), Mauro (1995), Acemoglu ve Verdier (2000), ve Djankov ve diğ. (2002) tarafından, düzenleyici müdahale ve yozlaşma arasında pozitif bir ilişki de Kaufmann ve Wei (2000), Treisman (2000) tarafından incelenmektedir. Neoliberal Politik Ekonomi Yaklaşımına Dayalı Yozlaşma konusunda literatürde ki çalışmalarda, Ting (2003) tarafından büyük devlet bürokrasileri, Kydland ve Prescott (1977) tarafından isteğe bağlı düzenleyici müdahale, Hellman (1998) tarafından “*devletin ele geçirilmesi*” olarak incelenmektedir (Aktaran Duvanova, 2014, s. 298).

Ahlaki çöküntü, *sosyo-ekonomik ve politik* hayatın her aşamasında görülebilmektedir. Demiryolları kazaları, istasyon kaptanlarının vagonlara optimal ağırlıktan daha fazlasını yüklemeleri, hastanelerde hastalarına ihtiyaç duyulan tedaviler için rüşvet veya devlet memurlarının atamalarında yolsuzluk gözlemlenmektedir (McMullan, 1961, s. 181).

Sistemin *sosyal* parçası olarak İşçi ve çevre lobi grupları, olumlu çevre politikaları karşılığında, yozlaşmış bürokratlara olası rüşvet teklif etmekte ve her rüşvetçi bürokrat ayrıca, kamu harcamaları için ayrılan vergi gelirlerinden bir pay “çalabileceğini” varsaymaktadır (Fredriksson ve diğ., 2003, s. 1407).

Kaynakları yeniden tahsis etme ve isteğe bağlı karar alma gücü, kişisel kazanç, rant peşinde koşan hükümet yetkililerinin aracı olma eğilimindedir (Wang vd., 2020, s. 188). Bu noktada kurumsal ahlaki çöküntünün *psikolojik* nedeni olarak, “*Zihinsel Kirlenme*” ortaya çıkmaktadır. Zihinsel Kirlenme’nin önlenmesi için, kirlenmenin bilincinde olunmalı, önyargının büyüklüğünü ve yönünü belirlemeli, önyargıyı ortadan kaldırmak için motive olmalı ve tepkisini ayarlayabilmelidir (Robertson, 2016, s. 26).

3. Kurumsal Ahlaki Çöküntünün Sonuçları

Yozlaşma ve yolsuzluk kavramlarının anlam farklılığının ortadan kalktığı, eşanlı görüldüğü, ülke sisteminin ahlaki çöküntü sürecine girdiği bir noktada, ülkenin hala bağımsızlığını koruması ve yok olmaması, yolsuzluk ve yozlaşmanın gözlemlenen olumlu ve olumsuz sonuçlarından hangisinin baskın olduğuna bağlıdır. Bu noktada yozlaşma ve yolsuzluğun olumlu ve olumsuz sonuçlarını incelemek faydalı olmaktadır.

Yozlaşmanın sonuçları, olumlu ve olumsuz olarak ikiye ayrılmakta olup, olumlu sonuçlara sahip yozlaşma türleri, Aidt (2003)’ e göre, dört kısımda incelenmektedir. İlki Etkili Yozlaşmadır. Yozlaşma, temelde hükümet başarısızlığıdır ve yozlaşmanın varlığı

ile hükümet başarısızlıkları düzeltilmekte ve kamusal malların özel sektör temsilcileri arasında dağıtım verimliliği kolaylaşmaktadır. Yozlaşmanın bu olumlu etkisi, “tekerleri yağlama etkisi” veya “tekerlerdeki kum etkisi” olarak ifade edilmektedir (Aktaran Harri vd., 2020, s. 1, Aidt vd. 2008, s. 195).

Yozlaşmanın ikinci tür olumlu sonucu, *Normatif Yozlaşma* olup, hükümet başarısızlığı, ilgili kamu görevlisinin yardımseverlik ilkesini esas almasıyla, sistemdeki aksama ve bozulma, yardımsever müdür gibi bir bürokratik bir düzenle bazı kararları gerçekleştirip, sistemin çalışmasının devamını sağlaması durumunda ortaya çıkmaktadır. Gerçek yozlaşma seviyesi, bürokrasiyi yöneten optimal kurumların maliyetleri ve faydaları tarafından belirlenmektedir. Olumlu yozlaşmanın üçüncü türü hayırsever olmayan müdür tarafından özel sektör temsilcilerinden rant elde etmek amacıyla uygulamaya konulan oldukça işlevsiz ve verimsiz politikalarla ortaya çıkarmaktadır. Bu politikaların olumlu etkisi, ekonomik anlamda etkin ve verimli olmasa da yapılan yatırımlarla, popülistik uygulamalarla istihdam oranında artış sağlamasıdır. Bireylerin geçici istihdamlarında artan gelir, tüketimi arttırarak, ülke ekonomisinin gelişim zincirinde gelir artışı- tüketim- yatırım artışı etkisi yaparak, ülke ekonomisine olumlu etki yapmaktadır.

Olumlu yozlaşmanın dördüncü türü, kendi kendini pekiştiren yolsuzluk, bir toplumdaki yozlaşma düzeyini belirlemede tarih ve kültürün rolünü birleştirmektedir. Hindistan, Çin veya Kore gibi ülkelerde yozlaşmanın “kanıksandığı” ve sosyal kültürün bir parçası olduğu durumda, öncelikle basit yolsuzlukla (rüşvet ve hediye ile) devletin memurlarına yüksek ücret ödemesine gerek kalmamakta ve halkın kamu hizmeti alırken, verdiği rüşvet ve hediye ile bürokrasiye katlanmadan, kazandığı ek zamanın bedelini ödemektedir. Böylece her iki tarafında kazandığı bir durumda devlet işlerinin aksamaması olumlu etki olarak açıklanmaktadır (Aktaran Harri vd., 2020, s. 1, Aidt vd. 2008, s. 195).

Yozlaşmanın Turnuva Teşvik Yolsuzluk Modeli ile de açıklanması sözkonusudur. Ortaçağda “şövalyelerin at üstünde, kör mızraklarla dövüşerek, birbirlerini at üstünden düşürmeye çalıştıkları” Turnuva Oyunlarından esinlenerek açıklanan Turnuva Teşvik Yolsuzluk Modeli’ nin temeli, Çin ekonomisinde onlarca yıl boyunca yaşanan hızlı ekonomik büyümeyi mümkün kılan, yerel ekonomik büyümeyi teşvik ederek, daha yüksek bir seviyeye terfi etmek için rekabet eden alt düzey hükümet yetkililerine sahip olmasına dayanmaktadır. Çin kamu yönetim anlayışına göre, ekonomik karar verme açısından yüksek düzeyde özerkliğe sahip yerel yönetim yetkililerinin terfi için rekabete girmeleri söz konusudur. Turnuva Teşvik Yolsuzluk Modeli’ nin başarısı, kamu görevlisinin “daha yüksek rant elde etmek” yerine, “kariyeri boyunca elde ettiği servetini koruma güvencesi” arasında yapacağı tercihe ve bu tercihin zamanlamasına bağlıdır. Kamu görevlisi, uygun zamanda daha fazla rant elde etmek yerine, elde ettiği serveti korumak adına ekonomik büyümeyi sağladığında turnuvayı kazanmış olmakta ve böylece yerel ekonomik büyümeyi sağlamaktadır. Açıktır ki turnuvayı kaybedenler, hukuki açıdan görevini kötüye kullanma veya rüşvet alma gibi suçlamalara karşı hesap vermekle sıkıntılı zamanlar geçirmektedir (Wang, Zheng, 2020, s. 182).

Yolsuzluğun olumsuz sonuçları en kısa yoldan, büyük miktarlarda kamu fonunun zimmete geçirilmesi, gizli saklanma yerlerinde saklanan altın, değerli taş ve mücevherlerle, yurt dışında gayrimenkul satın alımları ve yabancı banka hesaplarında yüksek rakamda para biriktirmekle, yozlaşma kötü yönetim, israf, eşitsizlik, sosyal çürüme ve kurumsal ahlaki çöküntü ile ifade edilebilmektedir (Myint, 2000, s. 45).

Yolsuzluk, bir derece rahatsızlık verici ve hatta kızgınlık nedeni olsa da, yozlaşma derin ve ciddi sorunların göstergesi olup, devletin işleyişini daha derinden tahrip etmekte, ekonomiyi baltalamakta ve devleti başarısızlığa sürüklemektedir (Dela Rama, 2017, s. 96).

Kurumsal ahlaki çöküntü ve ekonomik büyüme arasındaki ilişki konusunda üç temel görüş mevcuttur. İlk görüş, Etkin Olmayan Yozlaşma Teorisi olup, yolsuzluğun sadece doğrudan yabancı yatırım stokunu artırmakla kalmayıp, işletmelerin etkisiz düzenlemelerden kaçınmasına, bazı kaynaklar elde etmesine ve rant arayışıyla rekabet avantajı elde etmesine yardımcı olduğunu ifade etmektedir. Yolsuzluk, rant arayışından elde edilen kar, maliyetlerden yüksek olduğu sürece ekonomik büyümeyi yönlendirerek yozlaşmaya yol açmaktadır. Yozlaşmanın zararlı etkileri üzerine ikinci görüş, kişi başına gelir ve özel yatırımlardaki artışa aykırı olduğu için, beşeri sermaye birikimi ve ticaret politikası açısından ekonomik büyüme üzerinde olumsuz etkiye sahip olduğuna dayanmaktadır. Yozlaşma ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin tekdüze olmadığını ve yolsuzluğun ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin ortaya çıkma oranına bağlı olduğunu savunmaktadır. Kaynak tahsisi üzerindeki “yanlışlık”, ekonomik büyüme üzerinde kurumsal çarpıklık ve piyasa bölünmesine yol açarak, sermaye piyasasının gelişimini ve işleyişini bozarken, belirgin bölgesel farklılıkları ve ekonomik kalkınmayı olumsuz yönde etkilemektedir. Hsieh ve Klenow (2009) Çin ve Amerikan sanayindeki kaynak tahsisini inceleyerek, Çin’deki sanayi işletmelerin üretkenliğinin Amerikan sanayilerinden % 30- 50 daha düşük olmasının nedeninin, kaynakların % 49 gibi oldukça yüksek yanlış yönlendirilmesinden kaynaklandığı sonuçlarına ulaşmaktadır. Hsieh ve Klenow’ a göre, eğer Çin’deki kaynak tahsisi, ekonomik etkinlik ve verimlilik kriterlerine göre gerçekleştirilmiş olsa idi, Çin’ in toplam faktör üretkenliğinin % 86 ve hatta % 110 gibi oldukça yüksek oranda artış gösterebileceğini iddia etmektedir (Aktaran Wang vd., 2020, s. 2).

Uluslararası kitle medyasının beslendiği, özellikle üst düzeydeki kişi ve kurumların skandalları ve uygunsuz davranışları son derece dikkat çekici haber değeri taşımakta ve şevkle araştırılmaktadır (Myint, 2000, s. 33).

Yozlaşmanın sonuçları, birbirleriyle ilişkili ekonomik, politik, bürokratik, sosyolojik ve güvenlikle ilgili olarak ortaya çıkmaktadır. Kıt kaynakların verimsiz, etkin olmayan ve adaletsiz dağılımına yol açarak, kamu programlarının amaçlarını baltalamakta, yetkileri ile bürokrasiyi teşvik ederek iş yapma maliyetlerini arttırmakta ve devlet meşruiyetini azaltmaktadır (Dela Rama, 2017, s. 94).

Kaynakların yanlış tahsisi ve bu tahsisin neden olduğu yüksek kirlilik ve yüksek enerji üreten endüstriler ve işletmeler, çevre maliyetlerini rüşvet yoluyla karşılayabilmekte ve ekolojik verimlilikte azalma gözlemlenmektedir. İşletmelerin elde ettiği faydalar

rüşvet maliyetlerini karşıladığı sürece bu fenomen var olmaya devam etmektedir (Wang vd., 2020, s. 1).

Devlet bütçesi üzerindeki yozlaşma, bütçenin gelir ve harcama tarafından istenmeyen sonuçlara yol açabilmekte, vergilerin, harçların, gümrük vergilerinin, su ve elektrik gibi kamu hizmetlerinin rüşvetle daha düşük hatta bedelsiz edinilmesi, ülke ekonomisi için ciddi kayıplara yol açmaktadır (Myint, 2000, s. 48).

Shleifer ve Vishny (1993), önemli bir yolsuzluk biçimi olan rüşvetin neden olduğu ekonomik bozulmaların, vergilendirme kaynaklı bozulmalara benzediğini ifade etmektedir. Yolsuzluğun tespit ve cezalandırılmasından kaçınma, yozlaşmaya yol açtığı için daha tehlike görülmektedir (Aktaran Yan, Oum, 2014, s. 119).

Firmaların hükümet yetkililerine rüşvet vermesinin temel nedeni, daha az gözetim, daha az denetim ve daha fazla gelirdir. Diğer yandan yetkililerin kasıtlı olarak idari süreçleri erteleme ve işletmeleri yolsuzluktan gelir elde etmek için ranta teşvik etme olasılığı mevcuttur. Bu durumda üretken olmayan faaliyetlere yönlendirilmesi ve kaynak tahsisinin bozulması da söz konusudur (Wang vd., 2020, s. 2).

Yolsuzluk ve yozlaşma yeraltı ekonominin yükselmesine, sosyal maliyetlerin artmasına, gelir dağılımı, tüketim modelleri, yatırım, hükümet bütçesi ekonomik reformlar üzerinde olumsuz sonuçlara sahiptir. Kayıt dışı ekonomik faaliyetler, uyuşturucu ticareti, kaçakçılık gibi yasadışı olabildiği gibi, vergiden kaçınma veya hukuki boşluklardan yararlanarak kayıt dışı faaliyetlerden de ortaya çıkabilmektedir (Myint, 2000, s. 33 ve s. 45).

Mauro (1995, 1998), Ades ve Di Tella (1999)' ye göre, makro düzeyde yatırım ve yozlaşma arasında negatif ilişkinin var olması sözkonusudur. Mikro Düzeyde Dal Bo ve Rossi (2007), yozlaşmanın yüksek olduğu ülkelerin daha verimsiz elektrik dağıtım şirketlerine sahip olma eğiliminde olduğunu açıklamaktadır (Aktaran Yan, Oum, 2014, s. 119).

Yozlaşmanın kamu mal ve hizmetlerinin halka ulaştırılması maliyetinin yerel yönetim yolsuzluğundan etkilenmesi ve bu durumun yolsuz memurlar açısından görevlerini yerine getirirken olumsuz etkilere neden olması söz konusudur. Yerel yönetimler, bir yandan devlet okulları, ulaşım, sağlık hizmetleri ve diğer kamu hizmetleri hakkında karar alma yetkisine sahip olup, diğer yandan sermaye ve işgücü girdileri gibi maliyetler konusunda da karar verme yetkisine sahiptir.

Literatürde kurumsal ahlaki çöküntüde, De Witte ve Geys (2011) kamu malları sağlamanın maliyetinin finansman kaynaklarını, Grosskopf ve diğ. (2001), seçmenlerin rekabeti ve izlenmesini, Hoxby (1999) merkezi veya merkezi olmayan kamu maliyesi gibi faktörlerden, Oum ve diğ. (2008) kurumsal düzenlemelerden nasıl etkilendiğini ifade etmektedir. Kamusal Yozlaşmanın kamu mallarını sağlama maliyeti üzerindeki etkisi konusunda Treisman (2000) kamu dairelerinin özel kazançlar için kötüye kullanıldığını ve ekonomik kalkınmayı olumsuz etkilediğini açıklamaktadır (Aktaran Yan, Oum, 2014, s. 119).

Özel sektördeki yüksek sahiplik yoğunlaşması, yerel kamu sektörü yolsuzluğunun ve yozlaşmanın belirtisi olduğu için, iş grubu pazar başarısızlığı ve kaynak bağımlılığı teorilerini desteklemektedir (Dela Rama, 2017, s. 98).

Yolsuzluk ve yozlaşma, Campus vd. (1999)' ne göre, serbest piyasa mekanizmasında özel sektörün çalışmasında dahi istikrarsızlığa neden olmaktadır (Aktaran, Duvanova, 2014, s. 299).

Yerel hükümet yetkilileri, işletmeleri rüşvet vermeye teşvik etmek için rant maliyetlerini belirleyebilmekte veya dolaylı rant tahsisini kullanabilmektedir. Bu, daha sonra üretken olmayan faaliyetlere daha fazla kaynak tahsisini yönlendirerek daha fazla kaynak israfına neden olmaktadır (Wang vd., 2020, s. 1).

Yolsuzluğun ve yozlaşmanın bir başka ekonomik sonucu da, uzun vadeli planlama ve ekonomik kalkınma için zararlı olan belirsizlik meydana getirdiği için yatırımcının güvenini zedeleyerek, rasyonel ekonomik faaliyetin gelişimini olumsuz etkilemesidir (Aktaran Dela Rama, 2017, s. 94).

Yolsuzluk ekonominin tüm sektörlerinde, hatta turizmde dahi yönetim şemasında başarısızlığa yol açabilmektedir (Towner, 2016, s. 217).

Yolsuzluk, yozlaşma ve yoksulluk arasında, doğrusal ve çift yönlü nedensellik ilişkisi mevcuttur. Kayıt dışı ekonomi ve yağmacı devlet, yoksulluğu arttıran faktörlerdir. Yoksulluk, yolsuzluk ve yozlaşma kültürünü artaya çıkarmaktadır. Yolsuzluğun gelir eşitsizliğine ve yoksulluğa nasıl yol açtığıyla ilgili çalışmalarda, genel büyüme, taraflı vergi sistemleri gibi çeşitli kaynakların yanı sıra varlık sahipliği, beşeri sermaye oluşumu, eğitim eşitsizlikleri ve faktör birikimindeki belirsizlik üzerindeki etkisi yoluyla ortaya çıkmaktadır. Yolsuzluğun kısır döngüye dönüşmesi, büyümeyi nasıl sınırladığı ve bireyler arasında verimsiz bir şekilde paylaşıldığını açıklayan çalışmalar, ülkeye yönelik muhtemel finansman kaynaklarını ve yabancı yatırımları caydırmaktadır (Dela Rama, 2017, s. 98).

Yolsuzluk iddiaları ve suçlamaları, politik hayatta diğer zamanlardan daha merkezi bir rol oynamaktadır. Bunun sonucu olarak hükümetler düşmekte, dünyaca ünlü halk figürlerinin kariyeri yok olmakta ve saygın kuruluşların ve ticari firmaların itibarları kötü bir biçimde lekelenmektedir (Myint, 2000, s. 33).

Yolsuzluğun aşırı durumlarında, ekonomik kalkınmanın önünde, verimsizlik ve etkinsizlik nedenlerinden dolayı, büyük bir engel ve adaletsizlik nedeniyle politik istikrarsızlığa yol açmaktadır. Çok fazla yolsuzluğun olduğu bir ülkede, halkın da desteğini alarak, iktidardaki kişilere yönelik, politik ve terörist saldırıların düzenlenmesi biçiminde politik kaosa yol açabilmektedir (McMullan, 1961, s. 182).

Gelir dağılımındaki adaletsizlikler de bir ülkedeki yolsuzluğun göstergesi olarak alınabilmektedir. Eşitsiz gelir dağılımı ve servetin belirli ellerde toplanması, bir yanda elektrik olmadığı için mum ışığında ders çalışan çocukların olduğu bir ülkede, diğer yanda gece golf sahasının aydınlatılması gibi çarpık tüketim modellerini ortaya koyabilmektedir (Myint, 2000, s. 46).

Wang vd. tarafından, Çin için 2006- 2015 arasındaki istatistiksel verilere dayanılarak analiz edilerek, yolsuzluğun yanlış kaynak tahsisi sonucu ekolojik verimlilik üzerinde olumsuz etkilere sahip olduğu, "yolsuzluk ne kadar yüksek olursa, kaynak tahsisindeki uyumsuzluk o kadar büyük ve ekolojik verimlilik o kadar düşük olduğu" sonucuna ulaşmaktadır (Wang vd., 2020, s. 10).

Gray ve Kaufmann (1998) tarafından gerçekleştirilen, 60 adet üçüncü dünya ülkesinden, 150 üst düzey yetkilinin katıldığı bir anket sonuçlarına göre, ekonomik kalkınma sürecindeki yolsuzluk ülkenin modernleşmesinde en büyük engel olarak belirlenmektedir (Myint, 2000, s. 33).

Piyasa ekonomilerinin küçük olduğu veya ekonomik sömürünün büyük olduğu ekonomilerde, hükümet az miktarda vergi toplamakta ve memurlarına çok az ödeme yapmaktadır. Bu durumda, yetkililer güçlerini, yolsuzluk yaparak, gelirlerini desteklemek için kullanmaktadır (Dela Rama, 2017, s. 98).

Yolsuzluğun kısır döngüye dönüşmesi, büyümeyi nasıl sınırladığını ve kamuoyunu verimsiz bir şekilde paylaştırdığını gösteren çeşitli çalışmalarda kaynakları ve yabancı yatırımları caydırmaktadır (Dela Rama, 2017, s. 98).

Yolsuzluğun yaygınlaşmasında en büyük sorun, sistematik hale gelmesidir. Bir başka deyişle yolsuzluğun yaşam biçimine dönüşmesi, ülkedeki kamu kurum ve kuruluşlarına, personeline karşı halkın davranış ve tutumları ciddi anlamda rahatsız edici ve hatta ileri boyutta ayaklanmalara yol açabilecek düzeye gelebilmesidir. Sistematik yolsuzluğun üstesinden gelmek çok zordur ve ekonomi üzerinde yıkıcı bir etkiye sahiptir (Myint, 2000, s. 41).

Ekonomik büyüme, liderlerin rantları elde ettikleri kaynak tabanının zamanla genişlemesi anlamına gelmektedir. Bu, onları politik güce tutunmaya daha istekli hale getirmektedir ve ekonomik büyüme ile yolsuzluk arasında "iyi huylu bir geri bildirim" döngüsü meydana getirmektedir. Bu da yüksek büyüme yolsuzluğu azaltmakta ve bu da büyümeyi arttırmaktadır. Bu örnekten kurumların kalitesinin yolsuzluk ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi tanımlamada kritik bir rol oynayabileceği ve basit bir doğrusal ilişkiyi öne süren ampirik araştırmaların potansiyel olarak önemli etkileri noksan olduğu açıktır (Aidt vd. 2008, s. 195).

Şeffaflık noksanlığı, şüpheli anlaşmalar ve yozlaşmış uygulamalar Doğu ve Güneydoğu Asya' yı kasıp kavuran mali ve makroekonomik krize katkıda bulunan bir faktör oldu. Fiyat kontrolleri, sübvansiyonlu mallar ve karborsalar birçok gelişmekte olan ülkede fiyat kontrolleri kurmak ve tüketicilere, sübvansiyonlu fiyatlarla temel mal ve hizmetleri sağlamak yaygın bir uygulamaya dönüşmüş bu da Doğu Avrupa ülkesinde kitlesel sokak gösterilerine ve sivil kargaşaya yol açmıştır. Bir ülkede sosyal ve politik çalkantıları ateşleyen şehirlerde genellikle hoşnutsuzluk itici güçtür (Myint, 2000, s. 51).

Kurumsal ahlaki çöküntü, bazı kaynaklarda sistematik yolsuzluk olarak isimlendirilirken, Mauro' ya (1998) göre, "*Kaotik Yolsuzluk*" olarak ifade edilmektedir. İyi organize edilmiş bir yolsuzluk sisteminde, yöneticiler kime ne rüşvet vereceklerini ve onlara ne teklif verebilecekleri konusunda bilgilidir. İyi organize olmuş yolsuzluk sisteminde rüşvet alanlar da, "*yolunacak kaz sayesinde*" sürekli bir gelir akışında müreffeh yaşamaya başlamakta ve yolsuzluk yerleşik hale gelmektedir. Kronik yolsuzluğun bu noktada kaotik yolsuzluğa dönüşmesi, tarafların rüşvet ve rüşvet karşılığı yapılacak iş konusunda birbirlerine karşı güvensiz olmaları durumunda ortaya çıkmaktadır. Bu aşamada, "*kazın*" kafasının karışması, onu yumurta bırakmak için gereken çabayı gösterme zahmetinden kaçınmasına yol açabilmektedir. Yolsuzlukların sonucunda, resmi dış ticaret istatistikleri,

kayıt dışı faaliyetlerin çokluğundan dolayı, ithalat ve ihracat açısından gerçek hacmini ve gerçek değerleri göstermeyebilmektedir ve resmi döviz kuru ile gayri resmi döviz kuru arasında farklılıklar doğmakta ve özellikle enflasyonu belirlemek için kullanılan tüketici sepetindeki mal seçimlerinin farklı alınması gibi makro ekonomik rakamlardaki değişikliklerle çarpıtılmaktadır (Aktaran Myint, 2000, s. 45).

Sık sık arızalar, güvenilmez ve kötü hizmet ve hem üretim kapasitesi hem de üretilen enerji kalitesi açısından gereksinimleri karşılama genel yetersizliktir. düşük fiyatlandırma enerjisinin başka zararlı etkileri de vardır. Ucuz enerji, ekonomik olmayan ve savurgan kullanımına yol açmaktadır. Dahası enerji fiyatları onlarca yıldır maliyetin çok altında bir seviyede tutulduğunda, kullanıcılarının enerji verimli teknolojileri ve üretim yöntemlerini benimsemeleri için çok az teşvik vardır. Dolayısıyla, bir iç veya dış şok nedeniyle düşük fiyatlar artık sürdürülebilir olmadığına kaçınılmaz olarak ortaya çıkan büyük fiyat ayarlamasına yeterince hazır değildir. Sonuç, üretimde kesinti, daha yüksek ücretlerin ödenmesini önlemek için rüşvetten daha fazla yolsuzluk ve fiyatları yükselterek daha yüksek enerji maliyetleri tüketicilere yansıtacağı için artan enflasyonist baskılar mevcuttur. Dolayısıyla fiyat kontrolleri, sübvansiyonlar ve yarattıkları yolsuzluk ve karaborsalar istenmeyen sosyal ve ekonomik sonuçlara yol açabilmektedir. Bu aynı zamanda kontrollerin kaldırılmasının sübvansiyonlardan kurtulmanın, fiyat çarpıklıklarının önlenmesinin ve genel olarak fiyatları doğru tutmanın ekonomik reformlarda ve düzgün işleyen bir piyasa ekonomisinin kurulmasında kilit unsurdur (Myint, 2000, s. 52).

McMullan' a göre yolsuzluğun alışkanlığa dönüşmesi, sosyolojik açıdan, Yolsuzluk İklimi' ni ortaya çıkarmaktadır. Yolsuzluk İklimi' nde yolsuzluk yapmayan, sanki çok özel ve farklı bir şey gerçekleştiriyormuşçasına övgü almaktadır. Oysa, yapması gerekeni, görevini yapmaktadır (McMullan, 1961, s. 187).

Duvanova' ya göre yolsuzluk iklimini arttıran faktör, yasal açıdan düzenleyici politikaların bürokrasinin takdir yetkisinin sistemde sürekli bir mekanizmaya dönüşmesinden kaynaklanmaktadır (Duvanova, 2014, s. 299).

Yolsuzluk İklimi, Kanuni Sultan Süleyman' ın Bağdat' ı fethetmesinden dolayı kaside yazıp da, beğenilmesine karşılık ödül olarak takdir edilen 9 akçeyi bürokrasi, rüşvetçilik ve yozlaşma nedenleriyle alamadığı için, Fuzuli tarafından, Şikayetname' sinde yazmasıyla da açıklanmaktadır;

"Selam verdim, Rüşvet değildir, deyü almadılar.

Hüküm gösterdüm, Faidesüzdür, deyü mültefit olmalıdır" (Karahana, 1948, s. 247)

Yolsuzluk özellikle politik arenada politikacıların muhaliflerini itibarsızlaştırmak için araç olarak kullanmasındaki artış eğilimi, medyanın bunu pazarlanabilir bir mal olarak meşgul olması ve halkın algılarını yönetmekte kullanılmasına da yol açmaktadır. Yolsuzluğun sosyal sonuçları özellikle gelir dağılımı açısından fakir olan sosyal grupların üzerinde çocuklarını düzgün okula gönderememek, uygun sağlık hizmeti alamamak ve devletin sağladığı kamusal hizmetlerden rüşvet vermediği için yararlanamamak gibi sorunlara yol açmaktadır (Myint, 2000, s. 46).

Yasadışı ağaç kesiminden kaynaklanan toprak erozyonunun, tüm köylerin su ve çamur altında kalması hayatları ağır bir şekilde etkilemektedir. Ayrıca, uygun yangın önleme ve güvenlik yönetmeliklerine uyulmaması, alışveriş yapanlar ve müşterilerle dolu süpermarketlerin, otellerin ve diskoların alevler içinde yükselmesine neden olmaktadır. Aşırı yüklü feribotlar ve yolcu gemileri bölgenin her yerinde denizlerde ve nehirlerde batmaktadır. Yola çıkmaya elverişli olmayan ve bakımı iyi yapılmamış kamu araçlarının işletilmesi için rüşvet verilmesi, otoyollarda kazalara yol açmakta ve mekanik arıza nedeniyle vadilere ve boğazlara dalan otobüsler birçok ülkede yaygındır. Barajlar ve köprüler gibi büyük altyapı hizmetlerindeki yolsuzluklar, kalitesiz işçilik standart altı malzeme kullanımı ve bozulma nedeniyle uygun tasarım ve mühendislik şartnamelerine uyulmaması, köprülerin çökmesine ve barajların patlamasına neden olarak ağır can ve mal kaybına neden olmaktadır. Yetersiz denetlenen finansal sistemlerden kaynaklanabilecek belirsiz içeriden bilgi ticareti uygulamaları ve finansal dolandırıcılıkların da ciddi ekonomik ve sosyal sonuçları mevcuttur. İnsanlar mali dolandırıcılıklarda hayatlarını ve servetlerini kaybetmektedirler (Myint, 2000, s. 50).

Yolsuzluğun sonuçlarından birisi de hükümetin gelirlerinde bir kayıp oluşturmasıdır. Örneğin, devlet memurları ve araba sahipleri gibi sübvansiyonlu benzine erişimi olanlar onu resmi fiyatın birkaç katına karaborsada sattıklarında, büyük karlar elde etmektedir. Bu karlar, sübvansiyon yoksa, fiyat bozulması yoksa ve benzin gerçek fırsat maliyetiyle, yani hükümet tarafından piyasa takas fiyatı üzerinden ücretlendiriliyorsa, hükümet tarafından gelir olarak kamulaştırılmaktadır. İkincisi şehir sakinlerine ucuz yiyecek sağlamak için pirinç ve diğer tarımsal ürünlere düşük çiftlik fiyatları koymak, çiftçilerin şehirlerdeki insanları sübvansiyonla desteklediği anlamına gelmektedir. Benzin ve enerji için belirlenen düşük fiyatlar da aynı şekilde devlet bütçesindeki açıklara katkıda bulunmaktadır. Bu açıklar genel bütçeden karşılandığında, bu mal ve hizmetlerin kentsel sektör tarafından tüketimini sübvansiyonla destekleyerek, ülkenin geri kalanına ve özellikle de kırsal kesime eşdeğerdir. Üçüncüsü, yurt içinde üretilen ve ithal edilen diğer malların (gübre gibi) fiyatlarındaki keskin artışların ardından pirinç ve tarım ürünlerine düşük fiyatların sabitlenmesi, ticaret hadlerini çiftçilerin aleyhine çevirmektedir. Bu üretim teşviklerini ve dolayısıyla tarımsal üretimi olumsuz yönde etkilemektedir. Dördüncüsü, enerji için belirlenen düşük fiyatlar, bu alanda faaliyet gösteren devlet teşebbüsleri için büyük kayıplara neden olmaktadır. Sonuç olarak, yeni tesislere yatırım yapacak, yedek parça satın alacak veya bakıma muhtaç hale gelen mevcut makine ve ekipmanı uygun şekilde bakımını yapacak kaynaklara sahip değildirler. Halen kullanımda olan bazı makineler ve iletim hatları, faydalı ekonomik ömürlerini geride bırakmış olabilmektedir (Myint, 2000, s. 51).

Baskıcı önlemlere dayalı yolsuzluk suçlamalarıyla uğraşmak yerine yolsuzluğun sonuçlarıyla uğraşmak daha kolay olabilmektedir (McMullan, 1961, s. 183).

Yolsuzluğun **sonuçlarına göre**, mali kapasiteyi zorladığı ve enflasyona bağımlılığını arttırdığı (senyoraj) için, para ve maliye politikaları yolsuzluğu olarak iki kısma ayrılmaktadır. Para ve maliye politikalarındaki yolsuzluk, merkez bankasının bağımsızlığını engelleyen, stratejik borç birikimini tetikleyen, hükümetin borç kullanma ve dolayısıyla genişletici para politikası uygulaması yönünde zorlayıcı bir etkiye sahiptir. Bu etki, sarmal şeklinde

borçlanmayı arttırırken, borçlanma sorunlarının çözülmesi ve fiyat istikrarını sağlamada olumsuz etkilere neden olmaktadır (Dimakou, 2015, s. 57).

Çoğu ülkede, uluslararası kuruluşlarca az gelişmiş ülkelerde 1990' lardan sonra başlatılıp, 2007' lerde tamamlanan yeni yasal düzenlemelerle politik ve ekonomik özerkliği güçlendirilen merkez bankalarının bağımsızlığının, özellikle fiyat istikrarına katkıda bulunduğu yaygın bir görüştür. Merkez bankalarının diğer ekonomik amaçlar çerçevesindeki başarısı ülkelere göre çeşitlilik göstermektedir. Yeni (New) Klasik İktisat Okulu çerçevesinde, Barro, Gordon (1983) ve Rogoff (1985) tarafından savunulan, merkez bankası reformları dalgası, para politikası tutarsızlığı ve iyileştirici kurumsal planlamaya ilişkin makroekonomik literatürle ilişkili olarak kurulan teorik altyapı, daha sonra Sargent ve Wallace (1981) ve Alesina ve Tabellini (1987) tarafından geliştirilerek, enflasyon eğiliminin ve dolayısıyla parasal planın belirlenmesinde maliye politikası ile ilişkilendirilmektedir. Ancak bu noktada mali kurumların duruş ve kalitesinin optimal planlama ile ilgisi pek ilgi görmemektedir. Bu noktada bürokratik yolsuzluk, mali kapasiteyi vergilendirme ile sınırlandırmakta ve hükümetin mali kararlarını etkilemektedir. Aslında, yolsuzluğun vergi gelirleri ve hükümetin bütçesi üzerindeki olumsuz etkisine dair hem teorik hem de ampirik kanıtlar mevcut olup, para ve maliye politikası etkileşimlerinin analizine dahil edilmektedir (Aktaran Dimakou, 2015, s. 57).

Dimakou da çalışmasında, teorik düzeyde vergi tahsilat sistemindeki yozlaşmış bir bürokrasi varlığında, ekonomi optimumu altında mali kurumlarla karşı karşıya geldiğinde, para politikasındaki zaman tutarsızlığı sorunununda, aktif mali politikanın borç dinamikleri e bürokratik yolsuzluk çerçevesinde merkez bankası bağımsızlığının optimalitesinin teorik ve ampirik değerlendirmesini yapmaktadır. (Dimakou, 2015, s. 58).

Yozlaşmış bir kamu hizmeti ve polis gücü, hükümetin kullanabileceği bir dizi politikayı da kısıtlamaktadır (McMullan, 1961, s. 183).

4. Kurumsal Ahlaki Çöküntünün Saptanması

Kurumsal ahlaki çöküntü ilgili argümanlar ve ifadeler, politik ve sosyolojik genelleme için kabul edilebilir türden olgusal olarak gerçeklere dayalı veya istatistiksel olarak kanıtlarla gösterilememektedir. Yolsuzluğun ve yozlaşmanın kesin saptanması, adalet bakanlığındaki ilgili birimler tarafından yıllık rapor olarak sunulmaktadır. Amerika'da Kamu Bütünlüğü Bölümü ve ABD Avukatları tarafından kovuşturulan, devletler arası ticaret, hırsızlık ve rüşvet için 10.000 Dolar' dan fazlası soygun ve gasp konusunda yargı yetkisine sahiptir (McMullan, 1961, s. 183, Melki, Pickering, 2020, s. 4).

Yolsuzluk seviyesinin ölçümünde, kamu görevlisinin ücret oranı, yolsuz bir eylemi keşfetme olasılığını belirleyen izleme sistemi ve yolsuzluk yaptığı belirlenen birimlere verilecek cezalar kullanılmaktadır (Harri vd., 2020, s. 1).

Yozlaşmanın saptanması, yolsuzluğa göre, daha geniş kapsamlı ve daha fazla olmasından dolayı, daha kolay olarak gerçekleşmektedir. Özellikle internet sayesinde kurumların web sayfalarının oluşumu bu konuda bazı göstergelere sahiptir. Örneğin yozlaşmaya

açık kurumların web sayfalarında vatandaşların lehine olan bilgilerin verilmemesi, web sayfalarının vatandaş haklarından çok, vatandaş yükümlülüklerine yönelik olarak inşa edilmesi, kurumsal değişimlerle ilgili şeffaflığın olmaması (personel alımlarının sonuçlarının kurum sayfasında yer almaması), vatandaşın personel kimlik bilgilerinin sayfada olmaması sonucu muhatap bulmakta zorlanması (sadece departman adına iletişim adreslerinin verilmesi), internet başvuru sisteminin varlığına rağmen kırtasiyeciliğin artırılmasına yönelik başvuru belgelerinin ayrıca posta yoluyla ve ıslak imza ile de gönderilmesinin istenmesi, kurum hakkında idari dava sayısının artması, şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin azalması gibi faktörler, yozlaşmanın kurumsal göstergeleri olarak dikkate alınabilmektedir.

5. Kurumsal Ahlaki Çöküntünün Önlenmesi

Yolsuzluğun ve yozlaşmanın bir "oyun" gibi ele alınması durumunda, "oyunun kurallarının adil" olması temel şarttır. Adil oyunun ilk özelliği de objektif "kuralların ve düzenlemelerin" var olması, "açgözlü, yağmacı ve diğer tatsız insanların iç güdülerinin kontrol altında tutulması", "belirli ahlaki davranış standartlarının belirlenmesi", "kurallara uygun şekilde uyulması için kuralların şeffaf olması, açıkça ortaya konması, anlaşılabilir olması", "kuralların tarafsız bir şekilde uygulanması ve tutarlı olması", "kurallara uyulmadığı zamanlarda uygulanacak yaptırımlar" ve "kural ve düzenlemelerin sıkça değişmemesi" gerekmektedir (Myint, 2000, s. 37).

Bu nedenle etkili olabilmesi için, yolsuzluğa karşı tedbirlerin semptomları değil, bu temeldeki nedenleri ele alması gerekmektedir. Ekonomik, politik ve kurumsal reformlar yaparak yozlaşmaya yol açan temel nedenleri ortadan kaldırarak, öncelikle yolsuzluğun önlenmesine vurgu yapılmalıdır. Gözetim organları, güçlendirilmiş bir polis gücü ve daha verimli hukuk mahkemeleri gibi yozlaşma ile mücadelede uygulama tedbirleri, temel nedenlere dikkate alınmadığı sürece ve ciddi bir çaba sarf edilmediği takdirde etkili olmamaktadır.

Yozlaşma ve yolsuzluğun politik istikrarsızlık, bürokratik bürokrasi ve zayıf yasama ve yargı sistemleri gibi diğer kurumsal zayıflık biçimlerinin olduğu yerlerde yaygın olduğu konusu dikkate değerdir. Önemli olan nokta, yolsuzluk, yozlaşma ve bu tür kurumsal zayıflıkların birbirine bağlı olması ve birbirlerinden beslenmeleridir. Örneğin, bürokrasi yolsuzluğu mümkün kılmakta ve yolsuzluk yapan yetkililer daha fazla rüşvet alabilmek için bürokrasinin kapsamını arttırarak yozlaşmaya neden olmaktadır. Dolayısıyla yolsuzluğun ve yozlaşmanın ortadan kaldırılması, bir ülkenin diğer kurumsal zayıflıkların üstesinden gelmesine yardımcı olmaktadır. Bu nedenle etkili olabilmesi için, yolsuzluğa ve yozlaşmaya karşı tedbirlerin semptomları değil, bu temeldeki nedenleri ele alması gerekmektedir. Bu nedenle ekonomik, politik ve kurumsal reformlar yaparak yolsuzluğa yol açan temel nedenleri ortadan kaldırarak yozlaşmanın önlenmesine vurgu yapılmalıdır (Myint, 2000, s. 56).

Mülkiyet haklarının korunması, fikri mülkiyet haklarının korunmasının kapsamı, ticari faaliyetlere devlet müdahalesinin derecesi ve hükümetin yozlaşma düzeyi dahil,

sözleşmelerin uygulanması, uyuşmazlık çözümünde mahkemelerin etkinliği için endeksler oluşturulmalıdır (Du ve diğ., 2008, s. 413).

Yolsuzluğun önlenmesinde iyimser bakış açısına sahip olanların, önerileri, liderlik, güvenilirlik, dahil olan insanlar, sorumlu basın, gözetim organları ve gelişen kurumlar olarak sayılmaktadır (Myint, 2000, s. 53).

Alatas (1999), birçok ülkede liderliğin yolsuzlukla mücadelede kilit bir role sahip olduğunu ifade etmektedir. Liderleri ve otorite sahiplerini yüksek saygı ve itibarda tutmak bir Asya geleneğidir. Bu nedenle üst düzey liderlik, dürüstlük, doğruluk ve sıkı çalışma kapasitesi açısından iyi bir örnek oluşturmalıdır. Yozlaşma ile mücadelede zor kararlar alınacağından, liderlik gerekli reformları gerçekleştirmek için kararlılık, politik irade ve kararlılık göstermelidir. Ancak dürüst ve adanmış liderler, yozlaşmaya karşı koymak için gerekli, ancak yeterli bir koşuldur. Diğer birkaç koşulun yerine getirilmesi gerekmektedir (Aktaran Myint, 2000, s. 54).

Başarı için, yolsuz bir anlaşmanın hem arz hem talep tarafındaki suçlular, hükümetin yolsuzlukla mücadele konusunda ciddi olduğuna ikna edilmelidir. Bu amaca yönelik bir öneri, "büyük balıkları kızartmak" yani ülkedeki bazı tanınmış yozlaşmış insanları alenen cezalandırmaktır. Bazı Asya ülkelerinde, önemli görevliler ve işadamlarının yolsuzluk suçlamasıyla kamuoyuna oldukça duyurulmuş bazı davaları ve mahkumiyetleri yapılmaktadır. Bununla birlikte, yolsuzluk iddiaları genellikle politik muhalifleri itibarsızlaştırmak için kullanıldığından, "*kızartılan balığın tercihen kendi havuzunuzdan olması gerektiği*" ileri sürülmektedir.

Yozlaşmanın olumsuz etkileri hakkında daha fazla farkındalık yaratmak için bir tanıtım kampanyası ve onu kontrol altına alma arzusu konusunda açık ve net bir resmi açıklama yararlı olmaktadır. Sıradan vatandaşlar yozlaşma ile ilgili pek çok ilk elden deneyime sahiptir ve iyi bir bilgi kaynağıdır. Bu arada da yolsuzlukla mücadele girişiminin başarılı bir şekilde başlatılması için yardımları ve işbirlikleri talep edilmelidir. İnsanlar, yolsuzlukla mücadele için samimi ve gerçek bir çabanın sürdürüldüğünde ikna olduktan sonra, sorunun çözümünde tam işbirliğini arttırmaktadır. Sadece biraz açılmak ve onlara konuyla ilgili görüşlerini ifade etmeleri için fırsatlar sağlamak, herkesin hayal gücünün ötesinde bir bilgi, fikir ve önerileri ortaya çıkarmaktadır. Bilgiyi toplamak, analiz etmek, organize etmek, sunmak ve yaymak için sorumlu bir basın daha fazla kamu bilinci oluşturmak ve yozlaşmanın üstesinden gelmek için reformlar gerçekleştirmeye ivme kazandırmak için hayati önem taşımaktadır. Gizlilik, kamu görevlilerinin ve politikacıların yozlaşmanın üstesinden gelmesini sağlayan kilit bir faktör olmaktadır. Sorumlu ve araştırmacı bir basın, hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan birçok ülkede suistimali açığa çıkarmada ve yozlaşmayı sınırlamak ve kontrolden çıkmasını önlemek için bir bekçi olarak hizmet etmede önemli bir rol oynamaktadır. Basın her zaman sorumlu davranmamakta ve bu dünyadaki her şey gibi mükemmel değildir. Bununla birlikte, basının suistimali ve uygunsuz davranışı sınırlama gücü de küçümsenmemelidir (Myint, 2000, s. 55).

Yozlaşma ile mücadele gözetim veya izleme organlarının etkililiğine ilişkin görüşler karmaşıktır. Yararlı olduklarını kanıtladıkları durumlar mevcuttur. Örneğin, Hong

Kong, Çin' deki Bağımsız Yozlaşma Mücadele Komisyonu ve Botsvana, Şili, Malezya ve Singapur' daki benzeri kurumlar iyi bir iş çıkarmaktadır. Ancak kamu görevlileri ve sivil toplum örgütü üyelerinin anket ve görüşmelerinde çoğu katılımcının onlar hakkında yüksek bir fikri mevcut değildir. Hakim görüş, bu tür organların etkili olabilmeleri için, liderlerin dürüst olduğu, memurların politik müdahaleden uzak tutulduğu ve yozlaşmayı önlemek için daha iyi teşviklerin sağlandığı bir politik atmosferde yaratılması gerektiğidir. Aksi takdirde, gözetim organları işe yaramaz hale gelecek veya daha kötü hale gelecek, politik kazanç için kötüye kullanılmaktadır. Bu durumda istenmeyen bir durum ortaya çıkabilmekte ve ülke, "bekçi" kurumunu izlemek için de, bir "bekçi" atamak zorunda kalabilmektedir (Myint, 2000, s. 55).

Yasal çerçevenin iyileştirilmesi gibi şeyler içermekte, hukuk mahkemelerinin işleyişinde ve adaletin idaresinde iş yürütmenin daha sorunsuz, daha az zaman alıcı ve daha az külfetli yolları, polis gücünün etkinliğini arttırmak, genel denetçi ofisinin güçlendirilmesi, yolsuzluğu soruşturma ve kovuşturma yetkisine sahip sorumlu bir genel müfettişin atanması uygundur. Asya ve pasifik bölgesindeki çoğu ülke, içinde yaşadıkları yozlaşmadan büyük bir endişe duymakta ve ülkelerinin ekonomik, politik ve sosyal gelişimlerini engelleyen büyük bir kısıtlama olduğu konusunda fikir birliğindedir (Myint, 2000, s. 34).

Kamu kurumlarındaki yozlaşmanın önlenmesi için en önemli araç, şeffaflaşmadır. Wu (2005), kamu kurumlarındaki "şeffaflığın" ve hesap verilebilirliğin artmasının, rüşvet ve yolsuzluk kısır döngüsünü kırabilecek tek araç olduğunu belirtmektedir (Aktaran Dela Rama, 2017, s. 105).

Heywood (1997), Adsera ve diğ. (2003), Alt ve Lassen (2003) ve Lederman ve Loayza (2005) kamu politikası oluşturmanın hesap verebilirliği ile yolsuzluk seviyesi arasındaki negatif korelasyonu tespit etmektedir. Hesap verebilirlik söz konusu olduğunda seçmenler politikanın sonuçları hakkında yeterince bilgilendirilmemiştir. Kamu politikası oluşturma oranı düşüktür. Bu nedenle kamu yararını sağlamanın maliyetinin yolsuzluktan etkilendiği varsayılmaktadır. Çünkü, bürokratlar yozlaşmış bir ortamda zorunlu görevler için çaba harcamak için güçlü teşviklere sahip değildir (Aktaran Yan, Oum, 2014, s. 119).

Kurumların mükemmeliğinin ötesinde, asıl önemli olan örgütsel kapasitelerin oluşturulmasıdır. Kanunlardaki ve yaptırımlardaki sağlamlık, devletin meşruiyetini sağlamaktadır. Kanunlar, yönetmelikler, hükümet politikaları ve resmi kararlar, ticaret faaliyetlerini sınırlandırarak, ticaretin çarklarını yağlamaktadır. Bu araçların yokluğu, iyi işleyen bir toplum için engel olup, sosyal normlar, meşru sosyal eylemlerin yerine geçememektedir (Dela Rama, 2017, s. 101).

OECD, 2008 küresel mali krizin ardından G20 ülkeleri tarafından benimsenen düzenleyici reformlarını 2015 itibariyle yayınlayarak, temelde altı temel faktörü açıklamaktadır. Bu faktörler etkili bir kurumsal yönetim çerçevesinin temelini sağlama, vatandaşların hakları ve hakkaniyetli muamelesi ve temel mülkiyet fonksiyonları, menkul kıymetler piyasasındaki kurumsal yatırımcılar, hisse senedi piyasaları ve diğer araçlar, kurumsal-idari yönetimde menfaat sahiplerinin rolü, açıklama ve şeffaflığı ve kurumların sorumluluklarıdır. Bu ilkeler, modern, dışa dönük, kendinden emin bir ekonominin

kurulması için plan görevi gören, “yumuşak yasa” yani öneri niteliğinde normatif çerçevededir (Aktaran Dela Rama, 2017, s. 99).

Yolsuzlukla mücadelede ilk eylem, personelin sıkça değiştirilmesi olmalıdır. (McMullan, 1961, s. 1983).

Kurumsal yönetim, kurumları yatırımları teşvik etmekte, sözleşmeleri uygulamakta, şeffaf ve zamanında bilgi sağlamakta, bilgisizliği, belirsizliği azaltmakta ve uzun vadeli faydalar sağlamaktadır. Tersine, ekonomik krizler bir ülkenin kurumsal yönetim sisteminin zayıflığını yoğunlaştırma eğiliminde olup, bu firmaların zayıf yönetim sistemleri yoksul insanlar için ciddi sonuçları olabilen mali ve ekonomik krizlerle ilişkilidir. Finansal ve teknolojik küreselleşmenin geçerli olduğu günümüz dünyasında artan şeffaflık, iyileştirilmiş kurumsal bir yönetim ve daha güçlü bir kamuoyu, depolitize edilmiş kurumlar inşa etme kampanyaları her zaman mevcuttur ve bu durumlarda mevcut sorunlardan birileri sorumlu tutulmaya başlanmaktadır. Yozlaşmanın etkisi, bir ülkedeki kurumsal yönetişimin nasıl uygulandığı ve kurumsal yönetim kurumlarının sağlamlığı ile hafifletilebilmektedir. Güçlü kurumların varlığı, daha geniş sosyo ekonomik ortama yardımcı olmaktadır ve hatta bölgesel refahı iyileştirebilmektedir (Dela Rama, 2017, s. 106).

Gelişmiş ülkelerdeki basın ve savcılar, yolsuzluk faaliyetlerini araştırmaları, kamuoyu bilinci meydana getirmiş ve iyileştirme önlemlerinin alınmasını sağlamaktadır. 1970’ lerde Amerika’ daki Watergate skandalı, ülkenin Menkul Kıymetler ve Borsa Komisyonu ile Senato’ nun Çokuluslu Şirketler Alt Komitesi tarafından ortaya çıkarılan uluslararası şirket skandalları, 1978’ de Yabancı Yolsuzluk Uygulamaları Yasası’ nın kabulü için bir teşvik sağlamaktadır. 1997’ de Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) 29 üye hükümeti, Uluslararası Ticari İşlemlerinde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesiyle Mücadele Sözleşmesini imzalamıştır. Ayrıca Uluslararası Yolsuzluk konusunda danışmanlık yapan STK (Uluslararası Şeffaflık Örgütü) 1990’ ların başında faaliyete geçmiş ve dünya çapında 70 ulusal bölümü mevcuttur (Myint, 2000, s. 45).

Yolsuzluğun önlenmesi için daha fazla şeffaflık, hesap verilebilirlik, serbest ve adil rekabet, deregülasyon ve piyasa güçlerine ve özel inisiyatife güvenmenin yanı sıra takdir yetkilerini, özel ayrıcalıkların ve fiyat çarpıklıkların sınırlandırılmasını gerektirirken, bütün bunlar ekonomik rant fırsatlarını azaltarak, yolsuzlukları arttıracak ve yolsuzluğu temel kazanç sistemi olarak alan zengin ve güçlüler, reformlara karşı çıkmaktadır. Müfettişler, muhasebeciler, basın ve diğer sivil toplum örgütleri gibi rüşvetle mücadele eylemi için tespit ve yaptırımın dayandığı bilgileri sağlayan gözlemci örgütleri yeterince gelişmemiş ve bazen bastırılmaktadır. Öte yandan, idarecilerin takdir yetkileri büyüktür, kötü tanımlanmış, sürekli değişen ve yetersiz bir şekilde dağıtılan kurallar ve düzenlemeler durumu daha da kötüleştirmektedir (Myint, 2000, s. 52, s. 53).

6. Yozlaşma ve Yolsuzluk Konusundaki Tartışmalar

Yolsuzluğun ve yozlaşmanın etkisinin saptanmasında, ilk kez rüşvet olarak “olumsuz dışsallık” olarak Frank ve Schulze (2000), Abbink vd. (2002) tarafından ele alınırken (Harri vd., 2020, s. 4), Meon ve Sekkat (2005) tarafından “tekerlerdeki kum/ yağ etkisi”nin

sınanması konusunda kurumların kalitesi ve yolsuzluk göstergeleri arasındaki etkileşimin test edildiğinde, yönetimin yolsuzlaşmasının büyümeyi de olumsuz etkilediği ifade edilmektedir. Yöntemlerine “etkileşim yöntemi” adını veren Meon ve Sekkat’ ın bu yöntemin yozlaşan kurumların kalitesini ölçen düzgün bir endeks olduğu genel kabul görmektedir (Aktaran Aidt vd. 2008, s. 195).

Yozlaşma ve yolsuzluğa olumlu bakış açısı, yolsuzluğun en aza indirgenebileceğini, olumsuz bakış açısı yozlaşmanın sistemi yok edebileceği ve ülkeyi iflasa kadar götürebileceği biçiminde basitçe iddia edilmektedir. Olumlu görüşe göre, yolsuzluk, sonuçta “insan” tarafından gerçekleştirilen yasal ve etik açıdan uygun olmayan faaliyetlerdir. Hiçbir şeyin sonsuza kadar sürmediği, sınırsız özgürlüğün olmadığı ve sınırsız özgürlüğün özgürlüğü yok etmesi varsayımları doğrultusunda, bir kurumda yolsuzluğun artışına karşılık, yolsuzlukla mücadele etmekten vazgeçmeyen, hem personel hem de vatandaş sayısının artışı ile, kaliteli kurumların artması ile yozlaşmanın azalabilmesi mümkündür (Aidt vd. 2008, s. 196).

Yolsuzluğun artmasının, politik kutuplaşma karşısında “ters nedenselliğe” sahip olduğu ifade edilmektedir. Bir başka deyişle, yolsuzluğun ve yozlaşmanın artması, seçmenlerin politikadan kopmasına ve dolayısıyla daha az ideolojik olması ve daha az kutuplaşmasına yol açmaktadır (Melki, Pickering, 2020, s. 18).

Az Gelişmiş ülkelerde yolsuzlukların önlenmesi yerine, önlenmemesinin nedenleri mevcuttur: uluslararası firmalarla ve önde gelen yerel iş adamlarıyla işbirliği içinde üst düzey liderler, kilit politikacılar ve iktidardakiler sürece dahil olduklarından ve sistemden büyük faydalar elde ettiklerinden, değişim sağlama şansı uzak görünmektedir. Kötümser bakış açısında, Gray ve Kaufmann (1998) tarafından, İngiltere gibi bir ülkede bile yolsuzluğu kontrol altına almanın yüz yıldan fazla zaman aldığına işaret edilmektedir. Bir çok Asya ülkesinde sürmekte olan yolsuzlukla mücadele çabalarında önemli ilerleme noksanlığına sahiptir (Myint, 2000, s. 53). Doğrudan yabancı sermaye söz konusu olduğu zaman, ev sahibi bir ülkede yolsuzluğu önemli ölçüde caydırmaktadır (Du ve diğ., 2008, s. 412).

Pek çok ülkede, yolsuzluk artık kuralların ve düzenlemelerin kamu görevlileri tarafından düşük maaşlarını arttırmak için bir araç olarak giderek daha fazla görüldüğü yeni boyutlara ulaşmaktadır. Yeni kurallara başvurulmaktadır ve mevcut kurallar yalnızca kendilerine gelir elde etmek için değiştirilmektedir. Rüşvet ve haraç kurumsallaşmış ve gelir arttırmanın bir yolu olarak, açık katkı talepleri ve istenmeyen ve gereksiz makalelerin yüksek kâr payı fiyatlarından topluma zorla satılması gibi biçimler almaktadır.

Sistemik yolsuzlukla ve yozlaşma ile ilgili temel bir zorluk, insanların çoğunluğunun böyle bir sistem altında faaliyet göstermesi durumunda, yozlaşma olmasaydı herkes daha iyi durumda olsa bile, bireylerin onu değiştirmeye veya buna katılmaktan kaçınmaya teşvik edilmemesidir. Böylece insanlar istifa etmekte ve durumdan en iyi şekilde yararlanmaya ve hayatlarına devam etmeye çalışmaktadır (Myint, 2000, s. 53).

Yaygın, bölgesel ve kendine özgü yolsuzluğun doğasında ve düşük gelirli ülkelerin pek çoğunun vazgeçilmez olduğu konusunda herkes hemfikir değildir. Bu noktada iyimser

görüşler, pek çok gelişmiş ülkedekinden daha az yolsuzluğa sahip olan Botsvana ve Şili gibi gelişmekte olan ülkeler de mevcuttur. Ayrıca, Hong Kong, Çin ve Singapur gibi gelişmekte olan ekonomilerin kendilerini oldukça kısa bir süre içinde oldukça yozlaşmış olnaktan nispeten temizliğe dönüştürebildiklerini belirtmektedirler. Genel kabul gören görüşe göre, ekonomik rant fırsatlarını ve dolayısıyla yolsuzluğun getireceği faydaları azaltmakta, ekonomik rant fırsatlarını ve dolayısıyla yolsuzluğun getireceği faydaları azaltacağını bildiği için bir çok gelişmekte olan ülkede gerçekleşen piyasa reformları ve demokratik kurumların geliştirilmesinde ciddi çabalar gözlemlenmektedir (Myint, 2000, s. 53).

Asya ve pasifik bölgesindeki bir çok üst düzey lider, ülkelerindeki yolsuzluğu açıkça tartışan, toplumlarının sosyal ve ahlakî dokusuna ciddi bir baskı uyguladığını, kurumların tahrip ettiğini özgürce kabul eden ve dolayısıyla tanıyan bir çok üst düzey lider tarafından, acilen ele alınması gereken bir kritik bir sorun olarak teşvik edilmektedir (Du Julan, 2008, s. 413).

İyimser görüşler, yoksulluk, açlık, hastalık ve adaletsizliğe karşı kampanyaların onlarca yıldır devam ettiğini ve dünyanın pek çok yerinde henüz tatmin edici sonuçlar vermemiş olmasının, bu tür çabaların sona ermesi gerektiği anlamına gelmediğini de belirtmektedir. Yolsuzlukla ve yozlaşma ile mücadeleye aynı ışıkta bakılması gerektiğini söylemektedir. Bunun ortadan kaldırılabileceğini kimse iddia etmemektedir. Ancak kötü etkilerin en aza indirilmesi için kontrol altına alınabileceğine ve kontrol altına alınması gerektiğine inanmaktadırlar (Myint, 2000, s. 53).

Bendor ve diğ. (2001), Huber ve McCarty (2004), Lipsky (1980), Moe (1982) ve Piore (2011), bürokraside kamu yöneticisinin optimal düzeydeki takdir veya düzenleme yetkisinin bağlılık, uzmanlaşma ve istikrar sorunlarında ve ekonomik sonuçlar açısından olumlu etkilere sahip olduğunu iddia etmektedir. Fakat, Rose- Ackerman (1986), Djankov vd. (2002), Fisman ve Svensson (2007), Frye (2004), Tanzi ve Davoodi (2000) tarafından, çok fazla takdir yetkisine sahip ve uzmanlık sahibi olmadığı halde nepotik ilişkilerle atanmış kamu görevlilerin “tembellik, yanlışlık, yolsuzluk ve yozlaşma” üretebildiği ve “bürokrasinin mülkiyet haklarını baltaladığını ve iş hayatını istikrarsızlaştırdığını” ifade etmektedir (Aktaran Duvanova, 2014, s. 300).

Ayrıca, Beazer (2012) tarafından, geçiş ekonomilerinde, politik ve yasal kurumların isteğe bağlı davranışı izlemek için etkili mekanizmalar sağlamadığı geçiş ekonomilerinde, isteğe bağlı politika uygulaması, tutarlılık yerine daha fazla düzenleyici öngörülemezliğe yol açabilmektedir (Aktaran Duvanova, 2014, s. 300).

Gordon ve Hafer (2005), gelişmiş ekonomilerde de düzenleyici bürokrasilerin isteğe bağlı politika uygulaması, sosyal olarak arzu edilen ekonomik sonuçlardan çok rant arayışıyla ilişkilendirmektedir (Aktaran Duvanova, 2014, s. 300).

Shleifer ve Vishny (1993) tarafından “hırsızlıkla yolsuzluk” olarak ifade edilen, bürokraside kırtasiyeciliğin artması sonucu ortaya çıkan yolsuzluk, sosyal refahı teşvik eder gibi görünmektedir; işletmeler, resmi düzenleyici standartlardan ödün vermeden ve evrak işlerinde azalmayı satın almaktadır ve kamu yararını bürokratlar gelirlerini

tamamlarken, resmi düzenleyici standartlardan ödün vermeden satın almaktadır (Aktaran Duvanova, 2014, s. 300).

Güçlü yolsuzluk ve yozlaşma ile mücadele mevzuatı ve etkili kanun yaptırımı, bürokratik rant arayışının potansiyel faydaalrından daha ağır basan potansiyel faydalarından daha ağır basan önemli maliyetler getirebilmektedir. Ancak bu yasal caydırıcılar, bürokratların düzenlemelerin içeriğini yorumlama özgürlüğü üzerindeki kurumsal kısıtlamalarla karıştırılmamalıdır. Yasal caydırıcılık yolsuzluğa ve yozlaşmaya karşı hareket ederken, politik ve idari kısıtlamalar ilk etapta bürokrasinin yaratılmasını engellemektedir. Bürokrasiyi sıkı politik kontrol altına alan bürokratik hesap verebilirliği arttıran ve düzenlemelerin içeriğini netleştiren sistemler sokak düzeyindeki bürokratları düzenleyici uygulama mekanizmalarını değiştirme konusunda çok az yetkiye sahip bırakmaktadır (Duvanova, 2014, s. 299).

Meon ve Weill (2008) gibi bazı teorisyenler, yolsuzluk yoluyla hükümet yetkililerinin kaynak tahsisini piyasa ihale ilkesine göre tamamlamak için hangi kaynakların diğerlerinden daha fazla dağıtılması gerektiğini belirleyebileceğine ve böylece yozlaşmanın faydalı olduğuna, hem kaynakların tahsisini hem de üretkenliği arttıracığına inanmaktadır. Yolsuzluk, yozlaşma ve ekonomik kalkınma ilişkisi tartışmalıdır. Leff (1964), Dreher ve Gassebrier (2013), Bologna ve Ross (2015), Dutta ve Sobel (2016)' ye göre, kaynak tahsisinin yapısını etkileme şeklini inceleyerek ekonomik kazanç üzerindeki etkisini analiz etmekte ve sonuçların değişken olduğunu ifade etmektedir (Aktaran Wang vd., 2020, s. 2).

Ehrlich ve Lui (1999), yolsuzluk ve yozlaşma konusuna farklı bir bakış açısı ile yaklaşmaktadır. Onlara göre, yolsuzluk yönetime karşı bir başkaldırı niteliğinde olup, "seçilmiş politikacılar olmasına rağmen diktatör gibi görüldüğü için" yönetime karşı, memurların "resmi sektöre giriş için vatandaşlardan bir ücret alarak" rant sağlamaktadır (Du Julan, 2008, s. 416).

Diğer yandan vatandaşlar bu rantı ödemeyerek kendilerini korumaya karar vermeleri durumunda, bedeli daha düşük ücretler ve yasal sistem gibi değerli kamu hizmetlerine erişimin kaybı ortaya çıkmaktadır. Bu noktada, kayıtlı sektördeki vatandaşlar, rantları açgözlülükle toplayan yönetime karşı, yönetimi değiştirmekle tehdit ederek yolsuzluğu azaltmaya çalışmaktadır. Demokrasilerde yönetim değişikliği seçimle olurken, Ferejohn' (1986)' nin belirttiği gibi otokrasilerde değişimler darbe, isyan veya devrimler yoluyla gerçekleşmektedir. Yönetimler ise kurumların yeterince yüksek kalitede olduğu durumlarda, yolsuzluğa dayalı rantları azaltmaya yönelmektedir (Aktaran Aidt vd. 2008, s. 197).

Yönetimlerde "Q ve P başarısızlığı" olarak iki önemli hata söz konusudur. Vatandaşların iyi yönetimi iktidarda tutacaklarına dair söz veremedikleri durumda P Başarısızlığı' nin, düşük performans gösteren politikacıları değiştiremediği durumlarda Q Başarısızlığı' nin ortaya çıkması söz konusudur. P başarısızlığı, seçmenlerin politikaya katılımının zayıf ve değişken olduğu bir durumda, Q başarısızlığı, zayıf kurumlara, yaygın seçim sahtekarlıklarına, iktidar seçkinleri tarafından muhalefetin sindirilmesine veya politik gücün bir diktatörün elinde yoğunlaştığı ülkelerde ortaya çıkmaktadır. Politik ve bürokratik yönetimin dışsal kaitesini gösteren P ve Q başarısızlıkları birlikte ele alındığında, kontrol değişken olarak

büyüme, yönetimin teşviklerini arttırarak yolsuzlukları azaltabilmektedir. Karşit görüş olarak, yolsuzluğun ekonomik büyümeyi azaltması da söz konusu mümkündür; bu durumda yolsuzluk içselleşmektedir (Aktaran Aidt vd. 2008, s. 197).

Banuri ve Eckel (2012), yolsuzluğun önlenmesi konusunda, aynı ceza kurumları altında farklı sosyal normların söz konusu olduğunu belirtmektedir (Aktaran Harri vd., 2020, s. 1).

Değerlendirme ve Sonuç

Yolsuzlukla başlayan yozlaşma ile sonuçlanan devlet yönetimindeki sorunların kurumsal ahlaki çöküntü olarak kalıtsallaşmasının orjini, öncelikle çalışan devlet görevlisinin liyakat esasına göre seçilmemesidir. Politik, nepotik ve keyfi kriterlere göre istihdam edilen ve "oturduğu koltuğu" hak etmeyen görevli, çalıştığı kurumun nosyonunu ve amacını idrak etmeyerek, "hatır"la başlayan usulsüzlüklerini, aşama aşama "hediye", "rüşvet", "dolandırıcılık", "zimetine para geçirme" ve "görevini ihmal ve kötüye kullanma" fiilleri ile yolsuzluk sürecine girmektedir.

Kurumlarda artan yolsuzlukların, belirli bir süre sonra yaygınlaşıp, kalıtsallaşması ile doğan yozlaşma iklimi nihayetinde, tüm ülke çapındaki devlet kurumlarında kurumsal ahlaki çöküntü meydana getirmektedir. Bu noktadan sonra, vatandaş ile devlet arasındaki güven zedelenmekte ve başlangıçtaki münferid şikayetler, ilerleyen dönemlerde kargaşa, kaos ve hoşnutsuzluklara dahi neden olmaktadır. İstisnai bir durumda "sıcak temas" gerçekleştiğinde, iktidar değişikliklerine yönelik, demokratik olmayan yöntemler seçilerek, ayaklanma, isyan ve devrimle, yönetimle vatandaş arasındaki bağın tamamen koparılmasına çalışılmakta veya ülke içinde darbe girişimine yol açarak, sivil ve silahlı halkın can güvenliğini dahi tehdit etme noktasına gelebilmektedir.

Literatürdeki araştırmalarda her ne kadar yolsuzluk ve yozlaşmanın faydalı olduğuna dair görüşler mevcut olsa da, yaygın görüş, en uçlarda kurumsal ahlaki çöküş ve ülke içi sıcak savaş tehlikelerini barındırdığı yönündedir. Adalet, eşitlik, şeffaflık, hesap verilebilirlik, etkinlik ve verimlilik ilkelerinin uygulanması ülkenin güçlü ve sağlam temellerde var olmasının en önemli koşullarıdır.

Yazarlık Katkı Beyanı: "Kurumsal Ahlaki Çöküntü: Yozlaşma Ve Yolsuzluk Üzerine Teorik Bir İnceleme" başlıklı çalışmayı şahsım Sara ONUR olarak tek başıma hazırladığımı beyan ederim.

Kaynakça

- Aidt, T., Dutta, J., Sena, V. (2008). Governance regimes, corruption and growth: Theory and evidence. *Journal of Comparative Economics*, 36(2), 195-220.
- Dela Rama, M. (2017). Corruption, corporate governance, and building institutions in the Asia-Pacific. *In The Changing Face of Corruption in the Asia Pacific* (pp. 93-108). Elsevier", <http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-08-101109-6.00007-1> Erişim Tarihi 23.11.2020.

- Dimakou, O. (2015). Bureaucratic corruption and the dynamic interaction between monetary and fiscal policy. *European Journal of Political Economy*, 40, 57-78.
- Du, J., Lu, Y., Tao, Z. (2008). Economic institutions and FDI location choice: Evidence from US multinationals in China. *Journal of comparative Economics*, 36(3), 412-429.
- Duvanova, D. (2014). Economic regulations, red tape, and bureaucratic corruption in post-communist economies. *World Development*, 59, 298-312.
- Fredriksson, P. G., List, J. A., & Millimet, D. L. (2003). Bureaucratic corruption, environmental policy and inbound US FDI: theory and evidence. *Journal of public Economics*, 87(7-8), 1407-1430.
- Harri, A., Zhllima, E., Imami, D., & Coatney, K. T. (2020). Effects of subject pool culture and institutional environment on corruption: Experimental evidence from Albania. *Economic Systems*, 44(2), 1- 18.
- Jetter, M., Parmeter, C. F. (2018). Sorting through global corruption determinants: Institutions and education matter–Not culture. *World Development*, 109(1), 279-294.
- Karahan, A. (1948). "Fuzulinin Mektupları I". İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Türk Dili ve Edebiyatı Dergisi, 2(3-4), 245-266.
- Keyifli, N., Akdede, S. H. (2020a). Politik kutuplaşma ve devletin ekonomik boyutu 1. *Sosyoekonomi*, 28(44), 319-335.
- Keyifli, N., Akdede, S. H. (2020b). Politik kutuplaşma ve gelirin kişisel dağılımı. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 27(2), 337-351.
- Akdede S.H. ve Keyifli N. (2019), "Ülkelerin vergi yükü, politik kutuplaşma ve sosyal çeşitlilik", *Vergi Sorunları Dergisi*, 42(366), 64-77.
- Şanlısoy, S., Çetin, M. (2017). Türkiye ekonomisinde politik istikrarsızlık-makro ekonomik performans ilişkisi. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 32(2), 207-237.
- Mcmullan M. (1961), "Theory of Corruption", *Sociological Review*, 1(18), 181- 201. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1961.tb01093.x>
- Melki M., Pickering A., (2020), "Polarization and Corruption In America", *European Economic Review* 124, 1- 23.
- Myint, U. (2000). Corruption: Causes, consequences and cures. *Asia pacific development journal*, 7(2), 33-58.
- Robertson C. T., (2016), "Why Blinding? How Blinding? A Theory of Blinding and Its Application To Institutional Corruption", 25- 38. DOI, s. 10.1016/B978-0-12-802460-7.00002-4, https://www.researchgate.net/publication/303903252_Why_Blinding_How_Blinding_A_Theory_of_Blinding_and_Its_Application_to_Institutional_Corruption Erişim Tarihi: 15. 12. 2020

- Testa, C. (2012). Is polarization bad?. *European Economic Review*, 56(6), 1104-1118.
- Towner, N. (2016). How to manage the perfect wave: Surfing tourism management in the Mentawai Islands, Indonesia. *Ocean & Coastal Management*, 119, 217-226.
- Walsh, J. P., Lee, Y. N., Tang, L. (2019). Pathogenic organization in science: Division of labor and retractions. *Research Policy*, 48(2), 444-461.
- Wang, B., Zheng, Y. (2020). A model of tournament incentives with corruption. *Journal of Comparative Economics*, 48(1), 182-197.
- Wang, S., Zhao, D., Chen, H. (2020). Government corruption, resource misallocation, and ecological efficiency. *Energy Economics*, 85, 1- 10.
- Yan, J., Oum, T. H. (2014). The effect of government corruption on the efficiency of US commercial airports. *Journal of Urban Economics*, 80, 119-132.

INSTITUTIONAL MORAL HAZARD: A THEORETICAL REVIEW ON CORRUPTION AND DEGENERATION

Sara ONUR

Extended Abstract

The origin of the inheritance of the problems in the state administration, which started with degeneration and ended with corruption, as institutional moral hazard, is the fact that the working state official is not selected on the basis of merit. The officer who is employed according to political, nepotic and arbitrary criteria and does not deserve the "his seat", not realizing the notion and purpose of the institution he works for, and the irregularities that start with "sake", it enters into a degeneration processs with the acts of gradually "gift", "bribery", "fraud", "embezlement" and "negligence of abuse of duty".

The climate of corruption, which emerged as a result of the widespread and inheritance of the increasing corruption in institutions, ultimately causes institutional moral hazard in all state institutions across the country. After this point, the trust between the citizen and the state is damaged and the individual complaints at the begining even cause chaos and discontent in the later periods. In an exceptional situation, when "warm contact" occurs, non-democratic methods are chosen for power changes, riots, revolts and revolution are attempted to completely break the link between the goverment and the citizen, or by causing a coup attempt within the country, it may even come to the point of threatening the life safety of civillian and unarmed people.

Although there are opinions in the literature that degeneration and corruption are beneficial, the common view is that it poses the dangers of corporate moral hazard and domestic war at the extreme. The implementation of the principles of justice, equality, transparency, accountability, efficiency and productivity are the most important conditions for the existence of the country on strong and solid foundations.