

TÜRKİYE'DE RÜŞVET ve YOLSUZLUKLARIN NEDENLERİ İLE ÇÖZÜM YOLLARININ TARTIŞILMASI

Musa Hikmet YAVUZYİĞİT

T.C. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü

Teftiş Kurulu Başkan Yardımcısı

GİRİŞ

Son yıllarda "Globalleşme" ve "Yerelleşme" ile "Özelleşme" modasının pompalandığı dünyanın pekçok ülkesinde yolsuzluk sorunu toplumsal düzeni ve kamu kaynaklarını aşırı derecede yıpratana bir "Toplumsal Hastalık" olarak kabul edilmektedir. ⁽¹⁾ Ancak; her ülkenin içinde bulunduğu koşullara göre farklılıklar gösteren yolsuzluk olayları, özellikle azgelişmiş ve gelişme yolunda sayılabilecek ülkelerde toplumsal düzeni "DİBE VURACAK" bir hale, bir açmaza, bir çıkmaz sokağa getirebilmekte, haftalık, aylık veya yıllık "Darbe"ler birbirini izlemektedir.

Rüşvet ve Yolsuzluk Nedir? Türk Hukuk Sistemi'nde yolsuzlukları önlemeye yönelik bir mevzuat bulunmamaktadır. Ancak; rüşvet suçu TCK'nun 211 ve müteakip maddelerinde açıklanmıştır. Yalnız burada da yolsuzluk suçunun TCK'nda herhangi bir tanımı yapılmamıştır. TCK'nundaki rüşvet suçunun ortak özelliklerini de dikkate alarak bir tanımı yapılacak olursa "RÜŞVET; gayri kanuni bir işlemin gerçekleştirilmesi veya gerçekleştirilmemesi gereken işlemin gerçekleştirilmesi amacıyla alınıp, verilen para, kıymetli eşya veya her türlü maddi menfaatlerdir. Yolsuzluk ise, bir için mevzuatın öngördüğü kurallar dışında yapılmasıdır."⁽²⁾

Çağımızın hatta tüm çağların ve toplumumuzun en büyük hastalıklarından olan rüşvet ve yolsuzluklar gerek toplumsal değer yargılarını, gerekse bir bütün olarak toplumsal yaşamı gittikçe yıpratmakta, erdemlilik anlayışı ve duygusu, yerini bireysel çıkar ilişkilerine terkederek, yüzyılların birikimi saygın kurallar, kuralsızlığa dönüşmektedir.

Konunun felsefi yönüne fazlaca girmeksizin toplumsal kültürümüzde (maalesef) yer etmiş ve rüşvet-yolsuzluk gibi olumsuz toplumsal tavır ve davranışları hoşgösteren ya da en azından yermeyen bazı sözlere göz attığımızda, aşağıdaki dramatik tablo ortaya çıkmaktadır.⁽³⁾

- Parayı veren düdüğü çalar.
- Boş torba ile at tutulmaz.

- Paranın yüzü sıcaktır.
- Paran varsa cümle alem kulun, paran yoksa tımarhane yolun.
- Üzümlü ye bağını sorma.
- Ada bana, adayayım sana.
- Su akarken testiye doldurmalı.
- Ar dünyası değil, kâr dünyası.
- İş bilen, kılıç kuşananın.
- Minareyi çalan, kılıfını hazırlar.
- Paran gittimi diye sormazlar, işin bittimi diye sorarlar.
- Rüşvet kapıdan girince, insaf bacadan çıkar.
- Üzümlü üzümüne baka baka kararır.
- Bana dokunmayan yılan bin yıl yaşasın.
- Para insanı ipten kurtarır.
- Gemisini yürüten kaptandır.
- Devletin malı deniz yemeyen domuz.
- vb.

Böylece; toplumsal yozlaşmanın en belirgin şekli olan rüşvet ve yolsuzluklarla ilgili olarak, bir yandan bugüne kadar yürütülen modelin bir yandan da bu anlayışın bir sonucu olarak ortaya çıkan toplumsal değer yargılarının etken olduğu görülmektedir.

Bu arada; rüşvet ve yolsuzluklar gibi yozlaşmaların en örgütlü payandası olan mafya'nın artık bir kurum gibi örgütlendiği ve 25.000 adet silahlı adamı bulunduğu, çeşit çeşit mafyayla kuşatılan Türkiye'de kayıt dışı faaliyetlerdeki bir katrilyon liranın 200 trilyonluk bölümünün yeraltında döndüğü belirtilmektedir.⁽⁴⁾

Ülkemizde halen 100'e yakın kamu kuruluşunun kendi denetim birimi bulunmasına ve pek çok kamu kurumunun aslında mükerrer olarak bazen 4, bazen de 5 ve hatta 6 ayrı denetim birimince denetlenmesine rağmen, rüşvet ve yolsuzluk olaylarının "Azgelişmiş Ülkeler" düzeyinde ve oldukça yoğun olduğu görülmektedir.

Nitekim tarafımızdan derlenen 1988-1995 yıllarına ait rüşvet ve yolsuzluk iddialarına yönelik olarak basında yer alan haber ve yorumların toplamı, sözkonusu 8 yıllık sürede 1140 adet gibi yüksek bir rakama ulaşmakta olup, bunun yıllık ortalaması da 142 adedi bulmaktadır.⁽⁵⁾ (1988 yılında 31 adet, 1989 yılında 240 adet, 1990 yılında 35 adet, 1991 yılında 60 adet, 1992 yılında 190, 1993'te 307, 1994'te 153 ve 1995'te ise 124 adet)

Böylesi, bir yolsuzluk ve rüşvet furyasının varlığı, doğal olarak bir yandan yanlış kurgulanmış kamusal sistem ya da sistemler bütününden, bir yandan da doğal olarak gereği gibi yapılamayan ve caydırıcılığı ya da saptayıcılığı kalmamış, yani etkin ve verimli olmayan bir denetim anlayışının sonucudur denebilir.

Tüm bunların sonucunda da "Toplumsal Güven Bunalımı" ortaya çıkmıştır. Zaten her on yılda bir gelen "Askeri Darbeler"in bir nedeni de bu tür açmazlar olmakta, veya en azından bahane gösterilmektedir. Ama böyle giderse darbelere gerekçe olacak olaylar azalmayacak, tam tersine azacaktır gibi görünüyor. Bu konuya bir nokta koyma umudu gözüküyor.

Türk Sanayici ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD)'ın Eylül 1991 yılında Boğaziçi Üniversitesi öğretim üyelerine hazırlattığı "Türk Toplumunun Değerleri" konulu raporda yukarıda sözünü ettiğimiz güven bunalımı, çok net olarak saptanmaktadır. Hem de gerçekleşen yolsuzluk oranlarının çok üzerindedir. (Yani, kamu yönetiminde % 30'luk yozlaşma varsa, halkın güvensizliği % 50'yi aşmaktadır.) Hem de kamu görevlilerine (% 50,) Millet Meclisine (% 50) ve büyük şirketlere karşı da (% 72)'dir. (6)

I- RESMİ RÜŞVET ve YOLSUZLUK VERİLERİ

Yakın geçmişte bazı yayın organlarında yer alan haberlere göre rüşvet ve yolsuzluk olaylarının yoğunluk bakımından ülkeler arasında bir sıralaması yapılmıştır. Yapılan bu sıralamaya göre, dünyada rüşvet ve yolsuzluğu en yoğun olduğu ülkenin Endonezya olduğu, Yunanistan'ın 12 ve ardından da ülkemizin 13. sırada yer aldığı görülmektedir. (7)

Dünya rüşvet ve yolsuzluk kriterlerinin nasıl belirlendiği ve sıralamanın da hangi ölçülere göre yapıldığı yolunda elimizde net bilgiler bulunmamakla birlikte, dünyadaki 220'ye yakın devlet örgütü dikkate alındığında çok dramatik seviyede olduğumuz ortaya çıkmaktadır. Kaldı ki son yıllarda, hatta son zamanlarda artık yazılı ve görsel basının hemen tüm haber ve yorumlarında rüşvet-yolsuzluk türü kirliliklere rastlanmaktadır.

Bununla birlikte, özellikle rüşvet suçunun işlenmesi esnasında iki tarafın da bu eylemden kârlı çıkması ve her iki tarafın da eyleminin yasalar karşısında suç olması nedeniyle gerçekte bu suçun işlenmesiyle ilgili sayıların, belirlenmesinin zorluğu karşısında verilecek rakamların, gerçeği tam olarak yansıtmayacağı kabul edilmelidir.

Ülkemizde bu konuyla ilgili olarak istatistiki verileri toplayan DİE'nin yaptığı çalışmalara göre 1992 ve 1993 yıllarında bu suçlarla ilgili rakamlar tetkik edildiğinde anlaşılacağı gibi; rüşvet ve yolsuzluk olaylarının eğitim durumuyla ters orantılı olduğu, eğitim düzeyi düştükçe suç işleme oranının arttığı belirlenmektedir. Ayrıca bu tür suçları yoğunlukla erkeklerin işlediği, kadınların oranının sadece % 1,5 düzeyinde olduğu saptanıl-

maktadır. Gerçekte, tespit edilerek yargıya intikal ettirilen bu tür suçlar nedeniyle (rüşvet, zimmet, irtikap, görevi ihmal vb.) yıllar itibariyle adeden, 1983 yılında 898, 1984'de 890, 1985'te 707, 1986'da 1004, 1987'de 828, 1988'de 920, 1989'da 619, 1990'da 550, 1991'de 469, 1992'de 452 ve 1993'te 519 kişi hüküm giymiştir. (8)

Bu arada; 1992 yılında zimmet suçlarında 3042 kişiyi kapsayan 1268 dava, irtikap suçlarında 158 kişiyi kapsayan 98 dava ve rüşvet suçunu işleyen 908 kişiyi kapsayan 684 dava açılmışken, bu rakamlar 1993 yılında, rüşvet için 494 kişi/342 dava, irtikap olaylarında 278 kişi için/136 dava ve zimmet için de 2930 kişi/1326 dava şeklinde olmuştur. (8)

II- TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

"Resmi Tarih" Osmanlı Devletine rüşveti ilk bulaştıranın bugün Üsküdar'da bir semte adı verilen "Şemsi Paşa" olduğunu, en büyük "müşteri"nin, yani rüşvet yiyenin de Kanuni'nin damadı Rüstem Paşa olduğunu yazar. (9)

Doğaldır ki tarih boyunca değişik boyutlarda ortaya çıkan ve işlev gören rüşvet olgusu Osmanlı'da Rüstem Paşa öncesinde de vardı.

Şemsi Paşa Kastamonu'daki İsfendiyoğulları'nın "Kızıl Ahmetlu" kolundanmış, Osmanlılar, Kastamonu havalisini alıp, İsfendiyoğulları'nın hakimiyetine son verince, Şemsi Paşa, yıllar sonra padişah 3. Murat'a 40.000 altın rüşvet vermiş ve dışarı çıkınca da şöyle demiş, (9)

"Bugün Kızıl Ahmetlu'nun intikamını Al-i Osman'dan aldım. Onlar bizim ocağımızı söndürdüler, ben de onların ocağını söndürecek bir iş başlattım; rüşvete dadandırımdı. Bundan sonra bunlar rüşvet yemekten başlarını alamazlar ve rüşvet ile de devletler sebat bulmaz."

Tarihçi Peçevi, Rüstem Paşa için "Vaz-ı irtişa" yani "rüşvet koyucu" sıfatını kullanmış. Adamın kayınpederi "kanun koyucu" kendisi de "rüşvet koyucu" mürteşi. (9)

Osmanlı devlet düzeni içinde ekonomik güçlerinin büyük oluşuna karşın siyasal ve sosyal yönden ikinci sınıf vatandaş sayılan ve hemen tümüyle hristiyan ve musevi azınlıkların oluşturduğu tüccar ve banker sınıfı, Osmanlı devlet düzeninin bozulmaya başladığı 15-16'ncı yüzyıldan sonra siyasal ve sosyal güce hile ve yasal olmayan araçlarla ulaşma yolunu, bir yerde zorunlu olarak seçmişlerdir. Türk Kamu yönetiminde rüşvet ve yolsuzluğun yaygınlaşmaya başlaması, bu gelişmelerin bir sonucudur ve Türkiye'de özel girişimcilik geleneğinin, günün koşulları gereği, ikinci sınıf vatandaş statüsündeki gruplar tarafından belirlenmiş olması da Türkiye Cumhuriyeti için bir talihsizlik olmuştur" yargısını öne sürmektedirler. (10)

Başta rüşvet olmak üzere Türk Kamu Yönetimindeki yolsuzluk, yalnızca yasal ya da ahlâki bir sorun olmayıp bir sistem sorunudur. Bu tür bozuk davranış tarih içinde ve günümüzde geçerli bir takım yoğun etkiler sonucu bugünkü yaygınlık düzeyine ulaşmıştır. Türk Kamu Yönetimindeki yolsuzluk geleneğinin Çağdaş Türkiye Cumhuriyeti'ne Osmanlı'dan devrolunduğu ise bir gerçektir. Şöyleki;

a) Toplum, tüm inançları, alışkanlıkları ve değer yargıları ile devralınmıştır. Ekonomik gücü ellerinde tutan azınlık grupları da bunlar arasındadır.

b) İmparatorluğun kamu yöneticilerinin bir kesimi de tüm alışkanlıkları ve değer yargıları ile cumhuriyetin kamu yöneticileri olarak görev almışlardır.

c) Osmanlı kamu yönetimine ait bazı örgütlenme biçimleri, yasal çerçeveye, yöntem ve uygulamalarda, oldukları gibi yeni kamu yönetimi içinde yer almışlardır.

d) Hepsinden de önemlisi devlet geleneği, özellikle demokratik devlet geleneği ve yerleşik toplumsal kuralların (yasalar, töreler ve içtihat vb.) gerçek anlamıyla topluma kök salması, ya da böyle bir toplumsal dokunun, toplumsal kültürün gelişmesi gerekmektedir.

III- RÜŞVET ve YOLSUZLUKLARA GİDEN YOL

"Yolsuzluğun, bilinen tanımı, bir görevi, bir yetkiyi kötüye kullanarak yapılan yasalara, kurallara aykırı eylemde bulunmaktır. Yolsuz, sadece bu anlamda kullanılmamaktadır. Yolu olmayan yer için de, (yolsuz köy gibi) törelere toplumun ahlâk anlayışına aykırı davranan kimse için de; parasız ve züğürtler içinde, yavaş giden taşıtlar için de kullanılır.

Geri kalmış ülkelerde gerek seçilmişler, gerekse atanmışlar arasında "yolsuzluk" yapma eğilimi yaygındır ve bu "akıllılık" ya da "zekilik" olarak değerlendiriliyor. Bu toplumlardaki bireyler de "yolsuzluk yapanlara" hayranlık duyar ve onların bu davranışlarını konumlarının "hakkı" olarak görür, değerlendirirler. Belki de bu anlayışta atalarımızın "bal tutan parmağını yalar" sözünün bir sonucudur. Tabii ki hukukun bir yana konulduğu ülkelerde, yolsuzluk yapanların yaptıkları yanına kâr kalmaktadır ve "üzüm üzüme baka baka kararmaktadır."

Yine, geri kalmış ülkelerde, sınırlı kaynakların bazı kişilere aktarılması, geri kalmışlıktan kurtulmayı engeller, olanaksızlaştırır. Bu bağlamda bir "fasit daire" oluşur. Ülke yolsuzluklar nedeniyle mi geri kalmışlıktan kurtulamaz, yoksa geri kalmışlıktan kurtulamadığı için mi yolsuzluk yapanlar çoğalır? Toplumdaki bireyler bu durum karşısında "güçleri", "Çapları", "olanakları" ölçüsünde yolsuzluğa bulaşır.

Toplumda büyük çoğunluk "yolsuzluktan" yana ise çözüm güçleşir. Yolsuzluk yaptıranların, yolsuzluk yapanların, yolsuzluktan şu veya bu şekilde yararlananların çözüme karşı çıkacakları, engelleyecekleri açıktır. Diğer bir zorlukta, yolsuzluğu önleme adına ortaya çıkanların işi sulandırma ve göz boyama gayreti içine girmeleridir. Bu davranışlar da bir yerde "minareyi çalanın kılıfı hazırlaması"na dönüşür.

Yolsuzluk yaptıran, yapanları destekleyen, olanak hazırlayan ve büyük ölçüde de yararlananlar özellikle az gelişmiş ülkelerde "seçilmişlerdir". "Atanmışlar" ise "bizden" anlayışından uzaklaşarak, bilgi, beceri, deneyim gibi yeterliklere göre seçilirse sorun olmayacaktır. Kuşkusuz bunlar da tarafsız, doğru olma gibi özellikler de aranmalıdır. Yoksa yolsuzluk batağı herkesi içine çeker, ya da aynı çatı çökerse herkes altında kalabilir.

Yolsuzluğa giden yolda yozlaştırıcı ve kışkırtıcı unsurlar, devlet ihaleleri veya ihale yasaının olumsuz uygulanması, kredi ve teşvik mekanizmasının olumsuz uygulanması, siyasetçi ve bürokratların iş dünyasıyla çıkar ve çete ilişkilerine dayalı yakınlıkları, siyasetçilerin ya da iktidarı ellerinde tutanların, bizden olsunda ne olursa olsun diyerek, liyakatına bakmaksızın, fikren ya da tezgaha dahil olma anlamında kendilerine yakın olan kişileri devlet örgütüne istiflemeleri ahlâki değerlerin yozlaşmasıyla, köşe dönme anlayışın yükselen değer haline getirilmesi, hem kamuoyu denetiminin, hem de devletin resmi denetiminin çok zayıf, göstermelik ya da "röportaj teftişi" şeklinde olması, kitlelerin duyarsızlığı, çalışanların asgari insanca yaşam düzeyinin altında bir geçim düzeyine zorlanması, toplumun eğitim ve kültür düzeyinin düşük olması, çalışma ve üretme güdü ve başarısından daha çok fırsatçı yolların kollanması, hukuktaki belirsizlik, boşluk ve tutarsızlıklar, gelir ve servet dağılımındaki eşitsizlik, uçurumlar; tüketim toplumunun kışkırtılması, yetinme duygularının aşağılanması, demokrasi kültürünün gelişmemiş olması enflasyonun kontrolden çıkması, teşvik edilmesi, bir siyasi tercih nedeni olması toplumda spekülâtif kazançların, vurgunların, köşe dönme anlayışlarının teşvik ve destek görmesi ve benzeri unsurlar etkili olmaktadır." (11)

IV- YOLSUZLUĞUN TANIMI

"Yolsuzluk" tanımı, maddesel kazanç için (örneğin rüşvet) ya da parasal olmayan özel amaçlara yönelik olarak (örneğin kayırma) kamusal yetkinin yasadışı kullanımını içeren davranış ve eylemleri kapsamaktadır.

Türkçe yazında "yozlaşma" ve "bozulma" sözcüklerinin de kullanıldığı görülmektedir.⁽¹²⁾ Ancak; bu sözcükler kamu yönetiminin diğer olumsuz niteliklerini de bürokrasinin siyasallaşması, yaz-çizcilik gibi-kapsayan biçimde kullanılmaktadır.⁽¹³⁾

A) POLİTİK YOZLAŞMA

Halk dilinde "yolsuzluk", "yağmacılık", "yiyicilik", "talan", "fırsatçılık", "köşe dönücülük", "soygunculuk", "torpil" ve buna benzer pek çok kavram ile ifade edilen konular "politik yozlaşma" genel kavramı kapsamındadırlar.⁽¹⁴⁾

Bu haliyle; politik karar alma mekanizmasında rol alan aktörlerin (seçmenler, politikacılar, baskı ve çıkar grupları) "özel çıkar" sağlama gayesiyle toplumda mevcut hukuki, dini, ahlâki ve kültürel normları ihlal edici davranış ve eylemlerde bulunmalarına "politik yozlaşma" denir.

Politik yozlaşma, zaman içerisinde toplumun tüm kesimlerine yayılma özelliği gösterir. (Ekonomik yozlaşma, akademik yozlaşma vb.) Genellikle politik kural ve kavramların iyi oluşturulamamasından ve işlememesinden kaynaklanmaktadır.

Politik yozlaşma ile demokratik kurumlar da zaman içinde işlerliğini kaybeder. Böylece "Baskı ve Çıkar Grupları Demokrasisi" (Platokrasi) politik yozlaşmanın bir sonucu olarak ortaya çıkar.

Politik yozlaşmanın hakim olduğu devlet düzeni monarşi, oligarşi ve demokrasi olabilir. Kısaca, tüm devlet yönetim sistemlerinde politik yozlaşma değişik boyutta ve türde mevcuttur. Politik yozlaşmanın hakim olduğu devlet düzenini "kleptokrasi" olarak adlandırmak olasıdır.

B) RÜŞVET

"Rüşvet kavramı, kamu görevlilerinin kamusal mal ve hizmetlerin arz edilmesinde görev ve yetkilerini kötüye kullanarak, muhatap oldukları kişi ve kurumlara ayrıcalıklı işlem yaparak para ve/veya diğer şekillerde bir menfaat elde etmelerini ifade etmektedir. Görev ve yetkinin kötüye kullanımı iki şekildedir.

Kanuna uygun olan kamu işlemlerinin daha hızlı ve süratle yerine getirilmesi şeklinde görev ve yetki kötüye kullanılabilir. Açıktır ki burada bir takım kimselere diğerleri aleyhine ayrıcalıklı işlem yapılmaktadır. Ehliyet almaya hak kazanmış bir kimseden bir parasal veya diğer şekillerde bir menfaat sağlanarak ehliyetinin daha kısa bir süre içerisinde verilmesi bu konuda örnek olarak verilebilir.

Kanuna uygun olmayan, bir diğer deyişle kanunca yasaklanmış kamu işlemlerinin bir menfaat karşılığı yapılması halinde de görev ve yetki kötüye kullanılmış olur. Örneğin, ehliyet almaya yasal olarak hak kazanmamış, hatta bunun için sınava dahi girmemiş bir kimseye, sağlanan menfaat karşılığı ehliyet verilmesi söz konusu olabilir.

C) ZİMMET

Kamu görevlilerinin para ve/veya mal niteliği taşıyan kamusal bir kaynağı yasalara aykırı olarak kişisel kullanımı için harcaması ya da kullanması olarak tanımlanabilir.

Örneğin, bir kamu görevlisinin devlete ait bir daktilo ya da bilgisayar, kendi özel kullanımına tahsis etmesi zimmet olayına bir örnek olarak verilebilir. Yine; bir kamu görevlisinin kendi özel otomobilinin benzin sarfiyatını, makamından yararlanmak suretiyle devlet kanalıyla karşılaması söz konusu olabilir. Zimmet, bu açıdan "Hırsızlık" ile eşanlamlıdır.

D) SİYASAL KAYIRMACILIK ve PATRONAJ

Siyasal partilerin, iktidara geldikten sonra kendilerini destekleyen seçmen gruplarına çeşitli şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak bu kimselere haksız yere menfaat sağlamalarına "siyasal kayırmacılık" adı verilmektedir.

Kısaca, siyasal kayırmacılıkta siyasal partiler politik yandaşlarını seçim döneminde gördükleri yardımlar dolayısıyla bir anlamda ödüllendirmektedirler. Siyasal kayırmacılık, "politik yandaşlık" veya "partizanlık" olarak da adlandırılabilir.

E) ADAM KAYIRMACILIK (Nepotizm ve Kronizm)

Bir kimsenin beceri, kabiliyet, başarı ve eğitim düzeyi vb. faktörler dikkate alınmaksızın sadece politikacı ve bürokratlar ile olan akrabalık ve/veya arkadaşlık-dostluk ilişkileri esas alınarak kamu görevlisi olarak istihdam edilmesi politik yozlaşmanın diğer bir türüdür.

Akrabalık ilişkilerine dayalı olarak bir kimsenin kamu görevine atanmasına "Nepotizm", arkadaşlık-dostluk ilişkilerine dayalı olarak yapılan bir atamaya ise "Kronizm" adı verilmektedir.

Türkiye'de kullanılan Arapça Kökenli "İltimas" kelimesi esasen nepotizm ve kronizmi ifade etmektedir. Halk dilinde Nepotizm ve Kronizm "adam kayırmacılık" ve "torpil" gibi kavramlarla özdeşleşmiştir.

Günümüzde pekçok ülkede kamu görevlilerinin işe alınmalarında liyakat (yeterlilik) ve eşitlik ilkeleri yerine, objektif olmayan bazı kriterler esas alınarak adam kayırmacılık yapılabilmektedir.

F) HİZMET KAYIRMACILIĞI ve OY SATIN ALMA

Kısaca "Oy Ticareti" olarak tanımlanabilecek olan bu mekanizma esasen politik yozlaşmanın ve toplumsal ahlak dejenerasyonunun bir diğer kaynağını oluşturmaktadır. Politik süreçte bazen, bazı konularda karar alma sıkı ve sert kurallara bağlanmış olabilir. İşte, bu sıkı ve sert kuralların ve standartların aşılması oy ticareti yoluyla olanaklı hale gelebilmektedir.

G) LOBİCİLİK

Siyasal karar alma sürecinde baskı ve çıkar grupları; iktidar partisi, diğer muhalefet partileri, bürokrasi ve seçmenler ile lobicilik yaparak kamu sektöründe optimum karar alınmasını engeller. Baskı ve çıkar grupları (şirket ve holdingler, işçi ve işveren sendikaları, ticaret ve sanayi odaları, diğer mesleki birlikler, vb.) değişik şekillerde kendi çıkarları doğrultusunda lobicilik yaparlar.

H) RANT KOLLAMA

Baskı ve çıkar gruplarının devlet tarafından "suni" olarak yaratılmış bir ekonomik transfer elde etmek için giriştikleri faaliyetlere "Rant Kollama" denilmektedir. Burada önemli olan husus "gerçek rant" ile "suni rant" arasındaki ayrımı anlamakta yatmaktadır.

Gerçek rant ekonomide arz ve talep arasındaki ilişkilere göre ortaya çıkmakta ve bu kavram daha ziyade toprağın belirli bir süre sonra sahibine çalışmadan bir gelir getirmesi anlamına gelmektedir.

Suni rant ise, bizzat devlet tarafından bazı ekonomik faaliyetler üzerine sınırlamalar konulması ve/veya ekonomik faaliyetlerin bizzat devlet tarafından düzenlenmesi suretiyle ortaya çıkmaktadır.

I) KAMU SIRLARINI SIZDIRMA ve VURGUNCULUK

Devletin yasama, yürütme ve yargı faaliyetlerinden bazılarını çeşitli gerekçelerle kamuoyunun bilgisi dışında tutması "kamu sırları"nı oluşturmaktadır. Çeşitli ülkelerdeki istihbarat teşkilatları, yasal-kurumsal çerçevede enformasyon toplama değerlendirme ve stoklama işlemlerini yürütmektedirler. Bu enformasyon çoğu kez kamuoyunun bilgisi dışında ve kamu sırrı olarak muhafaza edilir.

Gizlilik içerisinde muhafaza edilmesi gereken bu bilgilerin kamu görevlilerince özel çıkar sağlamak gayesiyle bazı özel kişi ve kurumlara açıklaması veya aktarılması mümkündür. Bu suretle, kamu sırlarını sızdıran kişi, sonuçta maddi ve/veya manevi bir menfaat sağlamaktadır.

İ) GÖNÜL YAPMA (Suvasyon)

Gönül yapma, siyasal iktidarın seçim öncesinde kendisine yardımcı olan bazı partizan grupları, seçim sonrasında devletin imkanlarından daha fazla yararlandırması olarak tanımlanabilir. Gönül yapma, siyasal kayırmacılığın, adam kayırmacılığın ve hizmet kayırmacılığının değişik bir uygulamasıdır. Politikacılar, gelecek seçimlerde oy kaybına uğramamak için baskı ve çıkar gruplarının isteklerine mümkün olduğunca uymaya özen gösterirler.

j) *POLİTİK DALAVERE*

Yozlaşmanın bir diğer şekli de politikacıların "Politik Dalavere"ye başvurarak seçmenleri yanıltmaları ve böylece oylarını maksimize etmeye çalışmalarıdır. Politik dalavere aşırı vaatte bulunma ve yalan propağanda, aşırı bilgi sunma ve gizlilik şeklinde ortaya çıkmaktadır."(15)

V) **YOLSUZLUKLARIN TEMEL NİTELİKLERİ**

A) *"Yetki" Ögesi*

Yolsuzluk iki taraf arasında bir "değiş-tokuş"u içerir. Taraflardan birinin "yetkili" olması zorunludur. "Yetkili"den kasıt genellikle "devlet otoritesinin temsilcisi", yani kamu görevlisidir. (16)

Ancak, bazı düşünürler yetki açısından özel-kamu ayrımını yapmamaktadırlar. Örneğin, Brasz'a göre kendisine güvenilerek yetki ve güç verilen kişi, bunu verilmiş nedenlerinin dışında bir amaç için kullanırsa, güven kötüye kullanılmış, yetki "keyfi" biçime dönüşmüş ve yolsuzluk için kapı açılmıştır. Yetkinin kişisel çıkar elde etmek için bir devlet dairesinde ya da özel bir kuruluştaki kullanılmış olması farklı durumlar değildir; ikisi de yolsuzluktur. (17)

Rüşvet alanın özel iş yerinde çalışan biri olması halinde bu eylem "inancı kötüye kullanma", "emniyeti suistimal" veya "dolandırıcılık" gibi başka suç türlerine sokulmaktadır. Mumcu bu konuda "hukukçular, rüşveti genellikle kamu hizmetlileri tarafından işlenen bir suç olarak kabul etmek eğilimindedirler. Rüşveti geniş anlamında kabul etmek suçun unsurlarının dengesini bozacak, rüşvetin kamu hizmetlileri veya özel kişilerce işlenmesi halinde "vahimlik" durumu geniş ölçüde değişikliklere uğrayacaktır." demektedir..(18)

Yukarıda belirtilen nedenlerden dolayı burada "yetki" kamu yetkisi, "yetkili" de kamu görevlisi anlamında kullanılacaktır.

B) *"Yetkinin Kuraldışı Kullanımı" Ögesi*

Yolsuzluk özünde bir kuraldan sapmayı içermektedir. Toplumlarda, neyin nasıl yapılması veya yapılmaması hakkında kurallar vardır. Bu kurallar toplumsal yaşamın ve örgütlenmenin önemli bir ögesi olup, çeşitli yaptırımlarla bunlara uyum sağlanmaya çalışılır. Bu kuralların bir bölümü yazılı olan ve devletin yaptırımını taşıyan hukuk kuralları, yani yasalardır. Yolsuzluk olgusundaki "kurallara aykırılık" ya da "düzgülerden sapma" devletin yasal düzenlemelerinden, daha doğrusu kamu görevi ve hizmetlerine ilişkin kurallardan kamu görevlisinin maddesel kazanç ya da özel amaçlar için sapmasıdır.

Bu açıdan yolsuzluğun varlığı, devletin varlığını gerektirmektedir.⁽¹⁹⁾

Federal toplumlarda yönetim ile mülkiyet birbirleri ile iç içe bulunmaktadır. Ekonomik yönden hakim ve toplumu yöneten aristokrasi, yönetim işlevini sürdürürken, sadece kendi kendine sorumlu gözükmemektedir.⁽²⁰⁾

Ayrıca, yöneticilerin verdikleri kararlarla ilgili "tebaalardan" hediye ya da ücret almaları olağandır. Osmanlı Devletindeki "kadılık" kurumu bu konuda iyi bir örnektir. ⁽²¹⁾

Böyle bir yönetim yapısında "kurallara aykırılık" sınırını çizebilmek çok zorlaşmaktadır.

C) "Çıkar" Ögesi

Yolsuzluk iki taraf arasında bir değiş-tokuşu içerir. Bir taraf yasal düzenlemelerde öngörülme-yen bir etki aracı kullanarak, diğer tarafın, yani kamu görevlisinin konumundan kaynaklanan yetkisini isteği doğrultusunda saptırmaya çalışmaktadır. Bu etki ya da güç ile kamusal yetki takas edilmektedir. Bu etkinin aracı genellikle para, mal, hediye gibi maddesel niteliktedir. Mumcu'ya göre "Menfaati, yalnız maddi şeylerle sınırlandırmak doğru değildir."⁽²²⁾

VI- YOLSUZLUK TÜRLERİ

A) SİYASAL YOLSUZLUK

Siyasal işlevlere ilişkin kamu yetkisinin, siyasal yönetim ya da siyasal yapımı sürecinde çıkar gözetilerek, yasal düzenlemelere aykırı biçimde kullanılması, siyasal yolsuzluk olarak nitelendirilebilir. Bir çıkar kümesinin kendisine sağladığı menfaat karşılığında bir parlamenter, bir yasa taslağı üzerinde etkide bulunmaya yönelirse, ya da iktidardaki bir siyasal parti, siyasal gücü ve yetkisini, partinin ve yandaşlarının çıkarlarını gözeterek biçimde kullanırsa, ortaya siyasal yolsuzluk çıkmaktadır. ⁽²³⁾

B) YÖNETSEL YOLSUZLUK

Yönetmel işlevlere ilişkin kamu yetkisinin, kamu yönetimi ya da siyasal uygulama sürecinde çıkar gözetilerek yasal düzenlemelere aykırı olarak kullanılması ise yönetsel yolsuzluk olarak tanımlanabilir. Bir memurun çıkar karşılığında, çıkarı sağlayana ayrıcalıklı işlem yapması, yönetsel yolsuzluk örneğidir.

Siyasal yolsuzlukta, siyasal yöneticilerin, yönetsel yolsuzlukta ise kamu bürokrasisinde çalışanların "baş aktörler" olduğu söylenebilir. Hem siyasal, hem de yönetsel işlev ve görevleri olan bakanların her iki tür yolsuzluğa karışabilmeleri olanaklıdır. (24)

Bazı düşünürler, az gelişmiş ülkelerde, siyasal yolsuzluğa oranla yönetsel yolsuzluğun (yani bürokraside yolsuzluğun) daha sık görüldüğünü, diğer bir deyişle, yolsuzluğun kamu yönetimi sürecinde daha sık olduğunu ileri sürmektedirler. (25)

Bu sav, şu gerekçelere dayandırılmaktadır: Az gelişmiş ülkelerde bireylerin aile, akraba, etnik, dinsel ya da yerel bağlılıkları (geleneksel bağlılıklar), bireylerin daha geniş tabanlı ve etkin siyasal çıkar kümeleri oluşturmalarını engellemektedir. Siyasal-yapımı sürecinde bu sınırlı yerel kümeler, isteklerini siyasal dizgenin yetkili karar-vericilerine, (yani siyasal yöneticilere, etkin bir biçimde iletememektedirler. Buna karşılık aynı kümeler, söz konusu isteklerini siyasal-uygulama sürecinde karar-uygulayıcılarını, yani kamu yöneticilerini, yasal düzenlemelerde öngörülmeven biçimlerde etkilemeye çalışarak, yerine getirmek yoluna gitmektedirler.

Bu bölümde, yönetsel yolsuzluk türleri sadece başlıklar halinde verilecektir.

1. Maddesel Bedel İçerikli Yolsuzluklar

a) Rüşvet

X Çabuklaştırıcı rüşvet (Hafif Rüşvet) : Bir kamu işlemini çabuklaştırmaya yönelik ödemeleri içeren rüşvettir.

X Çarpıtıcı Rüşvet (Ağır Rüşvet) : Yasal düzenlemeye uygun olmayan bir kamu işleminin yapılması için verilen ve alınan rüşvettir.

b) Haraç : Kamu görevlisinin karşısındaki kişiden işini yapmak için istediği bedeldir. Yasal olmayan bir ödeme talebidir.

c) Zimmet : Memurun para ya da mal niteliği taşıyan kamusal bir kaynağı yasalara aykırı olarak kişisel kullanımı için harcaması ya da kullanmasıdır. (26)

2. Dayanışma İçerikli Yolsuzluklar

a) Yakınları kayırma

b) Sözü geçer kişileri kayırma

c) Nepotizm ve Kronizm : Akrabalık ilişkisine dayanarak bir kimse-nin kamu hizmetine atanması "nepotizm" ve arkadaşlık-dostluk ilişkilerine dayalı olarak yapılan kamusal atamaya da "kronizm" denilmektedir. (27)

3. Siyasal Kayırmacılık ve Patronaj ⁽²⁸⁾
4. Hizmet Kayırmacılığı ve Oy Satın Alma
5. Lobicilik
6. Rant Kollama
 - a) Monopol kollama
 - b) Tarife kollama
 - c) Lisans kollama
 - d) Kota kollama
 - e) Sosyal yardım kollama
 - f) Teşvik kollama
7. Kamu Sırlarını Sızdırma ve Vurgunculuk
8. Gönül Yapma (Suvasyon)
9. Politik Dalavere
 - a) Aşırı Vaatte Bulunma ve Yalan
 - b) Propağanda
 - c) Aşırı Bilgi Sunma
 - d) Gizlilik

VII- POLİTİK YOZLAŞMANIN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ

Politik yozlaşma, politik karar alma sürecinin oluşumu ve işleyişinde ortaya çıkar. Demokratik rejimlere politik karar alma mekanizmasının temelini "seçim" oluşturur. Seçim ile halk kendini yönetecek kimseleri iş başına getirir. Halk temsilcileri veya milletvekilleri, yasama organını oluştururlar. Yürütme organı, yasama organınca onaylanan kanunları uygulamak ve yürütme ile ilgili diğer kararları almak ve uygulamak ile görevlidir. Yasama ve yürütme organının faaliyetleri, yargının gözetim ve denetimine tabidir. Kısacası, seçimle oluşan politik karar alma mekanizması, daha sonra yasama, yürütme ve yargı olmak üzere değişik aşamalarda işlerliğini sürdürür. ⁽²⁹⁾

Politik yozlaşma, politik karar alma sürecinin işleyişinde başlıca şu aşamalarda ortaya çıkar:

- Seçim aşamasında ortaya çıkan politik yozlaşma : Seçimsel Politik Yozlaşma (Electoral Political Corruption)

- Yasama aşamasında ortaya çıkan politik yozlaşma : Yasamada Politik Yozlaşma (Legislative Political Corruption)

- Yürütme aşamasında ortaya çıkan politik yozlaşma : Yönetmelik Politik Yozlaşma (Administrative Political Corruption)

- Yargı aşamasında ortaya çıkan politik yozlaşma : Yargısal Politik Yozlaşma (Judicial Political Corruption)

Politik yozlaşma türlerini yukarıdaki sınıflama çerçevesinde bir tablo içerisinde göstermek mümkündür.

Ek : 1 Tablodan anlaşıldığı üzere, politik yozlaşma türleri politik karar alma mekanizmasının işleyişinde farklı aşamalarda görülebilmektedir. Örneğin rüşvet; seçim, yasama, yürütme, yargı aşamalarının tümünde görülebilmektedir. Buna karşın, patronaj esasen bürokrasinin üst düzeyinde görülebilen bir tür politik yozlaşmadır.

VIII- YOLSUZLUKLARIN OLUMSUZ ETKİLERİ

A) SİYASAL ve TOPLUMSAL GELİŞMEDE ETKİLERİ AÇISINDAN

Yolsuzluğun çıkar kümelerinin istemlerini doyurdukları, siyasal katılımı ve durulmayı sağlayan ve şiddet olasılığını azaltan bir seçenek olduğu savı da ileri sürülmüştür. Ancak; bu sav karşı görüşte olan düşünürlere göre gerçeği yansıtmamaktadır. Başka bir deyişle, yolsuzluk ve şiddet birbirlerini dışlamaktadır. Hatta yolsuzluğun siyasal şiddeti kışkırttığı ileri sürülebilir. Siyasal istikrarsızlığın ve şiddetin tek nedeni yolsuzluk olmamakla beraber katkısının da yadsınamayacağı bir gerçektir.

Myrdal; yolsuzluğun siyasal düzensizliği dolaysız olarak artırdığını ileri sürmektedir. Myrdal'a göre; yolsuzluk, örneğin; baskı yönetimlerine yol açmaktadır. Azgelişmiş ülkelerde askeri müdahaleler sivil yönetimlerin yolsuzluğu önlemek için gerekli önlemleri almadıkları ve bu yönde etkin davranmadıkları gerekçesi ile yapılmaktadır. Bu da, yolsuzluğun siyasal durulmayı sağladığı savının geçerli olmadığını göstermektedir. (30)

B) EKONOMİK GELİŞMEDE ETKİLERİ AÇISINDAN

Yolsuzluğun ekonomik gelişmede yararlı etkileri olduğunu ileri sürerler, kamu kesiminin öncülüğünde kalkınma seçeneğinin uygun bir model olmadığı varsayımından yola çıkmaktadırlar. Devletin ve bürokrasinin ekonomik politikalarının kalkınma açısından "uygun" olmayabileceğini, özel kesimin ve çıkar kümelerinin yolsuzluk yardımı ile bunları etkileme ve "düzeltme" olanağına kavuştuklarını ileri sürmektedirler.

Rüşvet alan kamu görevlisinin, verene oranla tüketim eğiliminin düşük, yatırım eğiliminin yüksek olması durumunda yolsuzluğun ekonomi için yararlı olduğu savı da eleştirilere uğramıştır. Marican, maaşları genellikle düşük olan alt ve orta düzey kamu görevlilerinin bu tür ek gelirleri tüketime harcayacaklarının kesin olduğunu, üst düzey yöneticilerinin alabileceği yüksek miktarlardaki rüşvetin de gösterişçi tüketime harcanacağını ileri sürmektedir. (31)

C) SİYASAL DİZGE, DEVLET ve YÖNETİMİN YOZLAŞMASI

Yolsuzluğun en genel olumsuz etkisi, siyasal dizgenin, devletin ve yönetimin yasallığını ve saygınlığını zedelemesidir. Williams'a göre; yasalar beğenilsin ya da beğenilmesin devletin ve toplumsal düzenin temelidir. (32)

Örneğin, rüşvet verenin istediğini yaptırması, yasaları geçersiz ve anlamsız kılmaktadır. Yaygınlaşması durumunda, yolsuzluk toplumu kural tanımamaya ve kargaşaya itmektedir. Yasaların ve kuralların etkisini yitirdiği toplumlar ise çürümeye mahkumdur. Yolsuzluk, kuralsızlığı körüklemekte, toplumun ve devletin temelini sarsmaktadır.

D) KAMU YÖNETİMİNİN FELCE UĞRAMASI

Yolsuzluk ile kamu siyasallarının saptırılması, yönetimin uygulamaya çalıştığı plân ve programların gerçekleşmesini önlemek, yönetimin ussal ve verimli çalışmasını zorlaştırmaktadır. Siyasal ve programların yolsuzluklar sonucu öngörülen biçimde ve düzeyde uygulanmaması yönetimi "acizleştirmekte", yönetimin "yönetme kapasitesi" düşmekte, yönetimin özü olan düzenliliği sağlamak zorlaşmaktadır. Bu koşullarda kamu yönetiminde beklenen işlevlerin verimli bir biçimde yapılması olanaksızlaşmakta, bürokrasi kalkınmanın etkin bir aracı yerine, engeli durumuna düşmektedir. Yolsuz eylemlerin yaptırımsız kalması durumunda bürokraside çalışanlar iş başarma güdülerini ve gönül güçlerini yitirmekte, dürüst ve nitelikli fakat rüşvet almayan görevliler kamu hizmetinden soğumakta, işlerine yabancılaşmakta ve örgütten ayrılma olasılıkları belirlemektedir. (33)

Kamu yöneticileri, "işleri düzeltmek bana mı kaldı" gibi edilgin ve olumsuz bir tutuma yönelmekte, hatta kimisi de yolsuzluk sürecine katılıp "payını" almayı yeğlemektedir. Böyle bir kısır döngünün değişmesini beklemek, aşırı bir iyimserlik olacaktır.

E) KAMU YÖNETİMİNİN PAHALILAŞMASI

Yolsuzluk, yurttaş için "pahalı yönetim" demektir. Örneğin, işlerin rüşvetsiz görülmediği bir yönetsel dizgede, yurttaşın ödediği vergi, anlamını yitirmekte, verilen rüşvetler kamu hizmetleri için ikinci bir ödeme olmak-

tadır. Bunun gibi, ihalelerde yolsuzluklarda örneğin rüşvetin miktarı ya ihale tutarına eklenerek ya da ihaleye konu olan malın niteliği düşürülerek çıkarılmakta, sonuçta her iki durumda da ihale kamuya pahalıya gelmektedir.

IX- RÜŞVET ve YOLSUZLUKLARIN GENEL BİR DEĞERLENDİRMESİ

Birey, ihtiyaçlarının sürekli olarak artması nedeniyle, yaşamında karşılaştığı sayısız engelleri tek başına aşabilme imkansızlığı içinde bulunmaktadır. Öte yandan özel teşebbüs de, organize olmuş bir topluluğun tüm ihtiyaçlarını tatmin edememektedir. Zira o kamunun yararına olan işleri ancak derhal kâr sağlayabildiği ölçüde yerine getirmektedir. Bu itibarla, birey üstün bir güce dayanmak ihtiyacını duymaktadır. Bu üstün güç de, devlet olarak organize olmuş tüm topluluktur. Bugün devletin çok değişik insani faaliyet alanlarına müdahalesi kaçınılmazdır. Ancak, devletin bu görevini yerine getirebilmesi için özgür ve bilinçli bir irade açıklamasına gerek vardır. Devlet fizyolojik ve psikik bir varlığa sahip bulunmadığından, bir kısım fizik kişileri kendi adına hareket etmekle görevlendirir. Geniş anlamda kamu görevlisi adını alan bu kişiler, devlete ait pek çok yetkiyi kullanırlar. Nitekim, rolünün bilincine sahip, kanunları yapan, uygulayan ve ortaya çıkan ihtilafları yargılayan fizik kişiler olmadığında, devletin yerini ilkel ve vahşi toplumlarda olduğu gibi, anarşik bir toplum alacaktır. Şu halde kamu görevlileri devletten beklenen tüm görevleri belirtmek ve icra etmek görevine sahiptirler. Ancak, son derece karmaşık olan toplumun mekanizmasının normal olarak işleyebilmesi için kamu görevlilerinin bir kısım ilkeleri gözönünde bulundurmaları kaçınılmazdır. Bu kişiler bütün bireyler gibi, devletin kanunlarına saygı göstermek, kendilerine ait kamusal işlevleri ve mesleki görevleri bilinçli bir şekilde yerine getirmek, kişisel çıkarlarını toplumun çıkarlarından net olarak ayırmak ve özellikle kamusal fonksiyonlarını özel kazanç kaynağı olarak görmemek, kamusal yetkileri kullanırken toplumun hizmetinde olduklarının bilincinde olmak zorundadırlar.⁽³⁴⁾

Bu ilkelerin ihlali, tüm toplum hayatı yönünden zararlı düzensizliklere neden olmaktadır. Bunu önlemek amacıyla kamu görevlilerinin faaliyetini devamlı şekilde gözetim ve denetim altına almak; buna rağmen kanuna aykırı olarak ortaya çıkan faaliyetleri, bunların nedenlerini ortadan kaldıracak ve zararlı sonuçlarını önleyecek şekilde, cezalandırmak gerekmektedir.

Kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken işleyebilecekleri en ağır fiiller arasında kuşkusuz rüşvet fiilleri yer almaktadır. Rüşvet sadece kamu görevlileri topluluğunun itibarını ağır şekilde sarsmakla kalmaz; ayrıca doğrudan devletin varlığını da tehlikeye koyar. Bu şekildeki "görev ticareti", gerek mahiyeti, gerek işleniş biçimi yönünden cezalandırılması gereken bir davranıştır. Söz konusu ticaret, kamu görevlisinin vatandaş olarak topluma karşı, devlet idaresinin bir organı olarak bizzat kendisine karşı yerine getirmek zorunda olduğu görevin unutulmasını ifade eder.

Bütün bunlara rağmen rüşvet ve yolsuzlukların son derece yaygın olduğu bilinen bir gerçektir. Ancak bunların çok az bir kısmı kanıtlanabilmektedir. Zira bu fiiller çoğu defa, kapalı kapılar arkasında ve kamu görevinin yerine getirilmesi amacıyla verilen yetkinin koruması altında gerçekleştirilmektedir.

Diğer bütün suçlar gibi rüşvet de, pek çok ve değişik nitelikteki nedenlerden kaynaklanmaktadır. Nitekim diğer yolsuzluklar gibi rüşvet de herşeyden önce ölçülmesi mümkün olmayan bir ahlaki sorundur. Dolayısıyla rüşvet suçunun başlıca nedenlerinden birinin bireysel ve toplumsal ahlaki bozukluk olduğundan kuşku yoktur.

"Yolsuzluğu ilk elde siyasal ve yönetsel yolsuzluk olarak iki kümeye ayırmak olanaklıdır. Siyasal işlevlere ilişkin kamu yetkisinin siyasal yönetim ya da siyasal yapımı sürecinde çıkar gözetilerek yasal düzenlemelere aykırı olarak kullanılması siyasal yolsuzluk, yönetsel işlevlere ilişkin kamu yetkisinin kamu yönetimi ya da siyasal uygulama sürecinde çıkar gözetilerek yasal düzenlemelere aykırı olarak kullanılması ise yönetsel yolsuzluk olarak nitelendirilebilir.

Yönetsel yolsuzluğu "maddesel bedel içerikli" örneğin "rüşvet ve danyışma içerikli" yolsuzluk, örneğin kayırma biçiminde iki ana sınıfa ayırmak mümkündür. Bu yolsuzluk türleri değişik ülkelerin bürokrasilerinde, hatta aynı ülkede değişik kamu örgütlerinde farklı derecelerde ve düzeylerde ortaya çıkmaktadır.

Ancak, her yolsuzluk olayında kişiler yolsuz bir işlem, işlemin yapıldığı örgüt ve örgütün içinde olduğu bir çevre bulunmaktadır. Bunlara ilişkin etmenler, kişilerin değerler ve tutumları, yolsuzluk işleminin içerdiği riski ve sağlayacağı yararları değerlendirişleri, mali durumları ve beklentileri, yolsuz işlemin niteliği, işlem peşinde olanların sayısı, işlemten yararlanabileceklerin sayısı, örgütün işlevlerinin niteliği, örgütte yetkinin dağılışı, karar biçimi ve uzmanlaşma derecesi, örgütün görüntüsü ve dizgileri, çevrenin değişim hızı, toplumsal ve bürokratik dizgiler arasındaki uyum derecesi, kamu ve özel kesimin karşılıklı konumları ve çevrenin denetim mekanizmalarıdır.

Az gelişmiş ülkelerin bürokrasilerinde yolsuzluğun görel olarak daha "çok" olduğu görüşü yaygındır. Bu ülkelerde yolsuzluk için daha "uygun" bir ortam bulunduğu ileri sürülmektedir. Bu ülkelerde bürokrasinin siyasal ve yönetsel işlevlerdeki ağırlığı ve gücü, bürokrasi dışı güçlerin zayıflığı ve bürokrasi üzerindeki denetimlerin etkisizliği, toplumsal yapıda birincil küme bağılılıklarının ve yükümlülüklerinin görel olarak yaygınlığı, ikincil ilişkiler ve bürokratik işlemlere yabancılik, "hediye ve bahşış verme geleneği" ve bürokrat ile yurttaşın karşılıklı konumları ve ilişkileri gibi siyasal ve toplumsal bazı koşullar bu ülkelerde yolsuzluk için daha uygun bir ortam oluşturmaktadır.

Az gelişmiş ülkelerde, yakın zamanlarda yolsuzluğun olumlu etkenleri ya da sonuçları olduğu savı ortaya atılmıştır. Bu savın yandaşları; bazı koşullarda yolsuzluğun siyasal, toplumsal ve ekonomik gelişmede işlevsel olduğunu ileri sürmüşlerdir. Bu sava göre, örneğin, siyasal ön yargılara dayanan "sakat" kamu ekonomik piyasalarının rüşvet ile saptırılması bu "kötü" siyasanın doğuracağı yanlışların maliyetini düşürmektedir. Kimi çıkar kümeleri yolsuzluk aracılığı ile istemlerini doyurabilme olanağı bulmakta böyle bir anlamda "karar sürecine katılmakta" düzenin karşısı olacağına yandaş olmakta ve bu durum siyasal düzenin olası bunalımlardan uzak kalmasına yardımcı olmaktadır.

Yolsuzluğun bedeli toplum için çok yüksektir. Dolayısıyla yolsuzluğa karşı önlemler alınması yaşamsaldır. Ancak, yolsuzluğun tümüyle yokedilmesi yolsuzluk olasılığının sıfıra indirgenmesi de olanaklı değildir. Bu nedenle, yolsuzluğun "azaltılmasından" söz etmek daha gerçekçi olmaktadır. Bu anlamıyla, yasal yaptırımların ağırlaştırılması, örgüt içi denetimin yeniden düzenlenmesi, yolsuzluk araştırma ve soruşturma örgütünün kurulması, yolsuzluk olasılığı içeren kararlara ilişkin süreçlerin gözden geçirilmesi ve yeniden düzenlenmesi, kamu işlemlerinin basitleştirilmesi, (ve hızlandırılması, kamu görevlilerinin mali durumlarının iyileştirilmesi,) rüşvetçiler için tuzak kurulması ve yolsuzluğa karşı kamuoyu oluşturulmasına yönelik önlemler düşünülebilir.

Daha da önemlisi, özellikle üniversitelerce konuya ilişkin toplantıların düzenlenmesi, çalışma gruplarının oluşturulması, araştırmaların yapılması sağlanmalı ve özendirilmelidir. Siyaset Bilimi, Hukuk, Ekonomi, Kamu Yönetimi, Psikoloji gibi disiplinlerin konuya birlikte ve işbirliğinde yaklaşımları gerekir. (35)

SONUÇ

Rüşvet ve yolsuzluklarla doğrudan ve resmi anlamda mücadele etmek hemen her ülkede doğrudan doğruya resmi olarak örgütlendirilen ve görevlendirilen "denetim birimi"ne verilmiştir.

Ancak; Türk kamu yönetiminde bugüne kadar uygulanan denetim sisteminin etkisizliği ve yetersizliği, aslında çalışmanın önceki bölümlerinde yeralan, ve son sekiz yıl içinde meydana çıkarılan ya da kamuoyu gündeminde tartışılan toplam 140 adet rüşvet ve yolsuzluk olayının (ki yıllık ortalaması 142 adedi buluyor.) varlığından anlaşılmaktadır.

Kaldı ki, bunlar güncellenebilen olaylardır. Günyüzüne çıkmayan en az bir bu kadar olay olduğunu varsayabiliriz.

Halihazır denetim sistemimiz, cumhuriyetin ilk yıllarında geçilen yeni siyasal rejim ile yaşıt sayılabilir. Ancak, aradan geçen 70-75 yıllık sürede sistem kendini yenileyememiş ve geliştirememiştir. Bir yandan nüfus artışı,

bir yandan yeni kamu hizmetlerinin ortaya çıkması, teknoloji değişiklikleri vs. oluyorken, denetimde aynı anlayış devam ettirilince yetersizlikler baş-göstermektedir.

Bugün kamu yönetiminde toplam çalışan insan sayısı yaklaşık 2.700.000 civarında iken ve ortalama 450 personele de bir denetim elemanı düşmekte iken, kamuda tahsisli denetim elemanı kadrosu 10.000 civarında olmasına rağmen, fiili denetim sayısı % 40 noksanıyla 6.000 civarındadır.

Böylesi bir yetersizliğin de ötesinde, denetim sisteminin çok hantal ve karmaşık olması, kurumlar arasında mükerrer denetimlerin olması vb. nedenlerle, denetimler etkin, verimli ve yerindelik esaslarına göre yapılamamaktadır.

Denetim elemanlarına gereksiz ve daha alt kademedeki personelin yapabileceği denetim görevleri yüklendiğinden, "hiyerarşik denetim" neredeyse sadece bu hiyerarşinin son halkasını oluşturan denetim elemanlarınca yerine getirilmektedir. Bu da denetçilerin deyim yerindeyse büyük düşüncelerini, yani kamusal eylem ve işlemlerin verimlilik, etkinlik ve tutumluluk çerçevesinde, yani "yerinde" olup olmadığının kontrolünü engellemektedir.

Dolayısıyla, denetçi öncelikle kendisini kurtarmakta, üzerine yüklenen sorumluluktan kurtulacak oranda denetim yapmaktadır.

Yine; Türk Kamu Yönetiminin denetiminde çok gereksiz ve "mükerrer" bir denetim karmaşası vardır. Bu anlamda aynı bir kamu kuruluşu, aynı anda 5-6 ayrı denetim biriminin ilgi sahasına girebilmektedir. İşin ilginç ise çoğunlukla KİT'lerde olan böylesi bir denetim yoğunluğuna rağmen en büyük yolsuzlukların yine de KİT sisteminden kaynaklanıyor olmasıdır.

Mükerrer denetim yapma durumunda bulunan denetim birimleri,

- a) İlgili kurumun kendi il veya bölge kontrolörleri (İşletme kont),
- b) İlgili kurumun Teftiş Kurulu Kontrolörleri,
- c) İlgili kurumun Müfettişleri,
- d) İlgili kurumun bağlı olduğu Bakanlığın Teftiş Kurulu,
- e) Başbakanlık Teftiş Kurulu,
- f) Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu,
- g) Sayıştay,

Şeklinde sıralanabilir.

Denetim sisteminin önemli bir açmazı da kamu yönetminde işlemlerin yeterince bilgisayarlara yüklenememesi, denetimlerin bu yüzden aylarca uzaması, işlemler arasında karşılaştırma, girdi çıktı ilişkisi gibi ayrıntıların yapılamaması ya da çok ilkel koşullarda denkleştirmelerin yapılabilmesidir.

Ayrıca; bütün kamu kuruluşlarında çok yoğun, karmaşık ve eskimiş bir mevzuat yapısı olması da denetimleri içinden çıkılmaz bir hale sokmaktadır.

Kamu yönetiminde yapılacak iş ve işlemlerin standartları da, aslında çok net olarak saptanılmadığından, hatta pek çok konuda ve bir çok yönetim kademeleri için daha doğru dürüst "yetki, görev, sorumluluk ve iş tanımları" yapılmadığından, bu haliyle de bazen denetimle ilgili sorunların çözülmesi adeta bir bilmece karmaşasına bürünmekte, bunlardan bazıları ise maalesef çözülmeksizin pas geçilmekte, görmezden gelinmektedir.

Bu arada; rüşvet ve yolsuzluk olaylarına bulaşan personel ya da yurttaşlara yargı ve yönetim açısından verilebilecek cezalar veya uygulanacak diğer yaptırımlar suçu önlemek bir yana neredeyse tahrik ve teşvik eder niteliktedir. Bu haliyle de yaptırımların pek çoğu yetersiz ve etkisiz kalmakta, açıkçası caydırıcılığı bulunmamaktadır.

Kaldı ki, adalete intikal eden olayların tamamına yakını, muhtemelen bu sistemin de denetim sisteminden daha hantal, aciz ve mevzuat karmaşası içinde boğulmuş olması, keza, adalet dağıtacak personelin de (nicel ve nitel) yetersizliği gibi nedenlerle kim vurduya giderek, sonuçsuz kalmakta, denetçi görüşlerinin aksi yönde sonuçlanmaktadır.

Aslında; denetim sistemimizin sorunlarının çözüme kavuşturulması, büyük ölçüde toplumsal sorunları da çözümleyecektir. En başta ise, toplumsal kirlenme olarak adlandırılan "Rüşvet ve Yolsuzlukların" önü alınabilecek "Temiz Toplum" düzeni kurulabilmektedir.

Tabii ki tüm toplumun malı olan kıt Kamusal Kaynaklar, toplum ve bilhassa gelecek kuşaklar lehine daha verimli ve itinalı kullanılacaktır. Bunun için ilk yapılması gereken bugünkü denetim anlayışının tamamen terk edilerek, tüm kamusal denetim birimlerinin "Tek Çatı Altında" toplanılması ve "Yerindelik Denetimi"nin gecikmeksizin hayata geçirilerek, işlemlerin hukuka uygunluğunun yanısıra, kamu çıkarı için yerinde olup olmadığının daha öncelikli olarak denetlenmesi, araştırılması zorunludur. (36)

Nihayet rüşvet ve benzeri yolsuzluklarla etkin bir mücadele ve bu tür bozulmaların giderilmesi için aşağıda sıralanan çözüm ve önlem demetinin büyük ölçüde hayata geçirilmesi yeterli olabilecektir.

1- Her türlü toplumsal eylem ve işlem en seri şekilde ve en genel şekliyle denetlenmeli, bu işleri profesyonel denetçilerin (müfettişlerin vb.) yanısıra, kamuoyunun da yapabilmesine olanak sağlanmalıdır. Böylece de yolsuzluklara karşı bir kamuoyu oluşturulmalıdır. (37)

2- "İhbar müessesesi" yaygınlaştırılıp, saygın hale getirilmelidir. Bunun içinde iyi bir bilgi işlem ağıyla arşiv oluşturulmalıdır. (37)

3- Devletin çok özel sayılabilecek sırları ve meslek grupları dışında tüm eylem ve işlemleri şeffaflıkla toplum gündemine sunulmalıdır. (37)

4- Bürokrasi azaltılarak, işlemlerde sürat ve kalite yükseltilmelidir.⁽³⁷⁾

5- Kamu yönetiminde yetki, sorumluluk, görev ve iş tanımları istisnasız yapılarak mal ve hizmet üretiminde standartlar belirlenmeli, böylelikle kalite sınırı ortaya konulmalıdır.

6- Organik ilişki kuran her türlü çıkar organizasyonları dağıtılmalı ve bu anlamda bir "ahtapotlar operasyonu" yapılmalıdır. Yani; çıkarıcılık ve diğer yozlaşma türlerine elverişli ve her tarafa dalbudak salmış odaklar kamu yönetiminden dışlanmalıdır.

7- Gerek her türlü ve her kademedeki denetime paralel olarak, gerekse ihbar müessesesiyle ilintili olarak bir "profesyonel rüşvetçilik" ya da "karşı rüşvetçilik" birimi oluşturularak, rüşvet ve yolsuzluklara karşı bir tuzak organizasyonu hayata geçirilmelidir.

8- Kamu görevlilerinin ekonomik ve sosyal hakları olabildiğince dengelenmeli ve düzeltilmelidir.

9- Yolsuzluk olasılığı içeren kamusal kararlar ve işlemlere ilişkin süreçler yeniden gözden geçirilip düzenlenerek, bunların içerdikleri yolsuzluk olasılıklarının azaltılması olanakları araştırılıp, gündeme getirilerek, böylece süreçler tıkanmalıdır.

10- Yolsuzluklara karşı yasal yaptırımlar ağırlaştırılmalı, böylece yolsuzluğun maliyeti yükselttilerek, ciddi bir caydırıcılık yaratılmalı. Burada, öncelikle suçun açığa çıkarılması, suçun yaptırımını artırmaktan daha önemli olacaktır.

11- Örgüt içi denetim birimlerinin ve süreçlerinin yeniden düzenlenmesi yanında, yolsuzluk sonucu ile doğrudan ilgilenecek, örgütün dışında ve üstünde bir organ oluşturulmalıdır. Bu da; TBMM Başkanlığı veya Cumhurbaşkanlığı'na bağlanabilecek olan "KAMU DENETİMİ YÜKSEK KURULU" ünvanıyla, yeni bir örgüt olabilir.

Bu örgüte bütün iç ve dış denetim birimleri bağlanırsa, denetimde çok başlılık ve mükerrerlik ortadan kalkacak, tek bir denetim kültürü ve standardı olacaktır.

Denetim elemanları böylece tek ve üst bir makamdan emir ve güvence alacaklarından baskı, gelecek vs. endişesi taşımayacak, daha özgür ve özerk olacaklardır.

Nitekim; gerek kamu yönetimi bilim çevrelerinde, gerekse siyasal çevrelerde yıllardır "Denetim denilen örgüt, özgür ve özerk olmalı, bunun için de Genel Kamu yönetimi dışında bir yerde bulunmalıdır" şeklinde bir savunma yapılagelmıştır.

Çünkü denetim, aynı zamanda adalet dağıtan bir mekanizmadır. O halde, denetçi de adalet dağıtırken, mümkün olduğunca özgür ve özerk davranabilmelidir.

12- Denetim elemanları için 657 Sayılı yasada ayrı bir "Denetim Hizmetleri Sınıfı" ihdas edilmeli, mesleğin kariyer yapısı korunmalıdır.

13- Devlet görevlilerinin tarafsız görev yapmalarını sağlayıcı tedbirler alınmalıdır. Bu çerçevede kamu görevlilerinin tarafsızlığını bozacak davranışlardan kaçınmaları sağlanmalı ve mevzuatın vatandaşlar arasında eşit uygulanması sağlanmalı, aksi davranışta bulunanların şiddetle cezalandırılması, hatta kamu yönetiminden dışlanmaları gerçekleştirilmelidir.

14- Denetim elemanlarının hareket serbestisi artırılarak, belirli ölçülerde hakim, savcı ve polis benzeri yetkileri kullanması sağlanmalıdır.

15- Mal bildirim yasası daha işlevsel hale getirilerek her yurttaş yurt içinde ve yurtdışında biriktirdiği, kendine ya da şirketlerine ait varlıkların kaynağını çok açık bir şekilde kamu örgütüne, hatta halka sunmalıdır.

16- Rüşvet ve yolsuzluk olaylarına bir kez dahi bulaşmış olanların devlet içinde yer almaları ve devletle iş yapmaları kesinlikle yasaklanmalı, bunların ayrı bir envanteri de tutularak, kamuoyuna deşifre edilmeleri gerekir.

17- Rüşvet ve yolsuzlukların büyük ölçüde kaynağını teşkil eden, devlet kredileri, devlet ihaleleri, özelleştirme işlemleri, emlak alım satım, kamulaştırma, vergi iadeleri, hazine arazileri, devlet ormanları ve benzeri kamu mülklerinin tahsis ya da kiralanması işlemleri, ruhsat işlemleri, imar işlemleri ve benzeri işlemler açıklıkla (şeffaflık) yapılarak en temiz haliyle hiçbir şey gizlenmeden takiiye yapılmadan, göstermelik ikna kamuflaj veya propaganda yollarına kaçmadan kamuoyuna sunulması gerekir.

18- Parasal işlerde kontrollük görevlerini yerine getirecek personelin iyi seçilmesi, iyi izlenmesi, her hali ve hareketinin örgütlü bir şekilde özlenmesi yerinde olacaktır.

19- Gerek kamu kuruluşları arasında, gerekse bunlarla özel kuruluşlar ve halk arasında bilgi akışının hızlandırılması, koordinasyon görevinin eksiksiz yerine getirilmesi, gecikmelerin hesabının sorulması gerekir.

20- Özel sektör kurum ve kuruluşları ile bireysel girişimcilerine, devlet mantığı ve yetinme duygusuyla hareket edebilme yeteneği ve ruhu aşılmalı, kurallara uymak konusunda zorlanmaları ve caydırılmaları gerekir.

21- Rüşvet ve yolsuzluk olaylarının toplumda yaptığı tahribatlar ve bunların önlenmesi için yazılı ve görsel basında konunun dile getirilmesi sağlanarak bir kamuoyu duyarlığı ve direnci oluşturulmalıdır. Özellikle suç sabit olanların teşhir edilmesi hatta, bütün insancılık yoksunluğuna rağmen kamuoyunda bir anlamda aşağılanmaları gündeme gelmelidir.

22- Dürüstlüğün, erdemliliğın ve toplumsal kurallara uymanın bir yükselen değeri olarak kamuya belletilmesi için yoğun bir eğitim ve bilinçlendirme, hatta koşullandırma yapılmalıdır. Her kademedeki eğitimde insanlara birbirlerini vahşice sömürme ve çıkar sağlama değil, dayanışma, yardımlaşma, karşılıklı hoşgörü, iyi niyet, hakkına razı olma duyguları aşılanmalıdır.

23- Gönüllü kuruluşlar bu tür olaylara karşı örgütlenmeli, seslerini yükseltmeli ve topluca mücadele etmelidir.

24- Siyasi partiler başta programları olmak üzere hemen her platform'da bu konuyu yazılı ve sözlü olarak ele almalı, işlemeli, içlerine sindirmelidir.

25- Siyasete bulaşmış kişiler, bürokrasiden uzak tutulmalı, itilmeli, hatta kovulmalıdır. Hatta, bakanlar'dan aşağıdaki siyasilerin de bürokrasiyle bir emir komuta ilişkisi ya da başka bir talep-diretme benzeri ilişkiye girmesi önlenmeli, bu kişiler talep, beklenti ve ricalarını doğrudan bakana iletmelidirler. Bakan gerek görürse bürokrasiye aktarabilmelidir." (38)

26- Kamu yönetimine ilişkin mevzuat birleştirilmeli, sadeleştirilmeli ve bu şekilde de bilgisayarlara yüklenerek denetim elemanlarının bu anlamda adrese çabuk ulaşmaları sağlanmalıdır.

27- Denetim elemanlarına "Dizüstü Bilgisayarlar" sağlanarak, bunlara ilgili kurumun mevzuatı ile varsa parasal ve gerekli olabilecek genel kamu mevzuatı yüklenmeli, böylece denetçi bu tip gereksinmelerini anında gidebilmelidir.

28- Klasik teftiş gereği yapılması gereken "mevzuat ya da hukukilik denetimleri"ne dair işlemler "Form Teftiş" halinde derlenerek maddelenmeli ve yine bilgi işleme yüklenilerek müfettişe bu konuda geniş bir hareket alanı kazandırılmalıdır.

29- Ülkemizdeki resmi ve özel denetim oranı yükseltilmelidir. (39)

30- Kamu otoritelerinin etkin ve aktif rolü ile denetim elemanlarında aranacak vasıflar kesin ve net olarak tanımlanmalı ve belirtilmelidir.

31- Denetim hizmetlerini sunanların mümkün ve muhtemel hataları, ihmalleri ve kasıtlarında suç unsurları tanımlanmalıdır. Sorumluluk standartları belirtilmelidir. Uygulanacak müeyyideler tesbit edilerek, yasal ve yazılı sisteme bağlanmalıdır.

32- Muhasebe ve formlar geliştirilerek, denetim hizmetinin sunulmasında şeffaflık ortaya konulmalıdır. Kurum ve kuruluşlarda özel dış denetim raporlarının belli periyodlarla yayınlanması suretiyle diğer ortaklar ve kamuoyu bilgilendirilmelidir.

33- 1930'ların iktisadi suç anlayışı ile bugünkü iktisat olayının suçu aynı değildir. O sebeple ivedi olarak ülkemizde "İktisadi Suç Kavramı" tanımlanmalı ve Ceza kanununa girmelidir.

34- Ülkemizde bürokratik tecrübe, liyakat ve üst makamlara atanacak kişilerde aranacak vasıflar geçmişte olduğu gibi gündemde tutulmalıdır.

35- Ülkemiz kamu yönetiminde rüşvet ve yolsuzluklarla mücadele anlamında aslında yasal olarak da ciddi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bir anlamda, bu konunun olurlarına bırakıldığı görülmektedir.

Nitekim, bu yönde bir yasa gibi gözüken, 19/4/1990 tarih ve 3628 sayılı (04/05/0990 gün ve 20508 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan) "Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu" toplam 25 maddeden ibaret olup, bütün maddelerinde değinilen hususlar sadece "MAL BİLDİRİMİ"ne yöneliktir. Yasanın bu haliyle sanki yasak savma kabîlinden hazırlandığı anlaşılmaktadır.

Oysa; bütün kamu yönetimi tarihimiz boyunca sürekli gündemde bulunan ve giderek yoğunlaşan rüşvet ve yolsuzluk olayları ile mücadele için her şeyden önce iyi bir yasal denetleme ve iyi bir kamusal örgütlenme gerekmektedir.

Ek : 1

POLİTİK YOZLAŞMANIN ORTAYA ÇIKIŞ ŞEKİLLERİ

Politik Yozlaşmanın Türleri	<u>Politik Karar Alma Sürecinin İşleyiş Aşamaları</u>				
	<u>Seçim</u>	<u>Yasama</u>	<u>Yürütme</u>	<u>Yargı</u>	<u>Aşamaları</u>
	<u>Aşaması</u>	<u>Aşaması</u>	<u>Alt Düzey</u>	<u>Üst Düz. Bürokrasi</u>	
Rüşvet	X	X	X	X	X
Politik yozlaşma	-	-	X	X	X
Patronaj	-	-	-	X	-
Adam kayırmacılık	X	-	-	-	-
Logrolling ve hizmet kayırma	-	X	X	X	-
Oy satın alma	X	X	-	-	-
Lobicilik	-	X	-	X	-
Rant kollama	X	X	-	X	-
Kamu sırlarını sızdırma ve vurgunculuk	-	-	-	-	X
Suvasyon	X	-	-	X	X
Politik dalavere	X	X	-	-	X

KAYNAKÇA

- 1- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı, Yolsuzlukla mücadelede yardımcı olmak maksadıyla alınması gereken tedbirlerle ilişkin İnceleme Raporu, Ankara, 1996; S. III
- 2- Yusuf ÖZHAN, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadeleler ve Alınması Gerekli Önlemler, Denetim Dergisi, Sayı: 88, S. 23,
- 3- Musa Hikmet YAVUZYİĞİT, Rüşvet ve Yolsuzluk Hikayeleri, Denetim dergisi, Sayı: 83, Sf. 3,
- 4- Milliyet Gazetesi, 28.5.1995 günlü nüshası, S.9
- 5- Musa Hikmet YAVUZYİĞİT, Türk Kamu Yönetiminde Yerinde-lik Denetimi ve Mevzuat Denetimi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: 1995, S. 8,
- 6- Üstün ERGÜDER, Yılmaz ESMER, Ersin KALAYCIOĞLU, Türk Toplumunun Değerleri, TÜSİAD Yayını, İstanbul: 1991, S. 22-23,
- 7-8- Yusuf ÖZHAN, agm. S: 23-25,
- 9- Hasan PULUR, Milliyet Gazetesi, 1994
- 10- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı, age: S. 7,
- 11- Ruhi TEK, "Yolsuzluk üzerine", Denetim Dergisi, Sayı: 86, S.11,
- 12- Turgay ERGUN, "Yönetimde Yozlaşma Olgusu Üzerine" Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 1, (Mart. 1978),
- 13- Refik ÇULPAN, "Bürokratik sistemin yozlaşması" Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 13, Sayı: 2, (Haziran, 1980),
- 14- Coşkun Can AKTAN, Politik Yozlaşma ve Klostokrasi, AFA Güncel Olaylar Dizisi, İzmir. 1992. s: 21,
- 15- Coşkun Can AKTAN, age, S: 25-48,
- 16- Ahmet MUMCU, "Osmanlı Devletinde Rüşvet, özellikle Adi Rüşvet", A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara: 1969, S: 1,
- 17- H.A. BRASZ, "The Sociology of Corruption" (Der.Arnold J.Heidenheines) Political Corruption, Readings'in Comparative, Analysis, Holt, Rinehart and Vinson, Newyork 1970, S: 42,
- 18- Ahmet MUMCU, age, S: 11,
- 19- İlhan TEKELİ ve Gencay ŞAYLAN, " Rüşvet Kuramı" Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 3 (Eylül 1974), S: 95

- 20- İlhan TEKELİ ve Gencay ŞAYLAN, agm. S. 97,
- 21- Ahmet MUMCU, age, S. 202,
- 22- Reha POROY, "Türkiye'nin Sosyo Ekonomik Anatemisi II" Meydan, No: 528-İstanbul 1975, S: 20,
- 23- Arnold J. Heidenheimer (Der) Political Corruption Readings'in Comparative Analysis, Holt, Rinehart and Winson, New York, 1970, S: 367,
- 24- A.Ümit BERKMAN, "Azgelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet" TODAİE Yayını, Ankara. 1983, S: 18,
- 25- James S.Scott, "Comparative Political Corruption, (Englewood) Cliff 8, Prentice Hall, 1972, S: 23-28,
- 26- Faruk EREM ve Nevzat TOROSLU, Türk Ceza Hukuku, Özel Hükümler, Ankara, 1973, s: 149,
- 27- C.Can AKTAN, Age. S: 31,
- 28- C.Can AKTAN, Age. S: 29-48,
- 29- C.Can AKTAN, Age. S: 49-50,
- 30- Gunnar Myrdal, Asian Drama, An Inquiry into the poverty of Nations, Random House, New York 1968, S: 398,
- 31- Mansoor, MARICAN, Corruption and Violence, Philippine Journal of Public Administration, Cilt: 15, Sayı: 1, (Ocak 1971) s. 25,
- 32- Robert J. Williams, "The Problem of Corruption, A Conceptual and Comparative Analysis "PAC Toplantısına sunulan bildiri, New York, Eylül 1976, S. 4,
- 33- İlhan TEKELİ ve Gencay ŞAYLAN, agm. S. 110-111,
- 34- Nevzat TOROSLU, Rüşvetin Nedenleri Üzerine Düşünceler" Toplumsal ve Hukuksal Boyutlarıyla Rüşvet ve Yolsuzluklar, Denetim Dergisi, S. 75, S. 17-18,
- 35- A.Ümit BERKMAN, age. 144-146,
- 36- Musa Hikmet YAVUZYİĞİT, agt. S. 151-152,
- 37- Musa Hikmet YAVUZYİĞİT, "Temiz Toplum ve Müfettişler" Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Sayı: 162, (Aralık 1993), S: 61-64,
- 38- Yusuf ÖZHAN, agm. S. 26-27,
- 39- Kemal CİVELEK, "Suistimaller Neden Durmak Bilmiyor" Milliyet Gazetesi, 25.5.1994