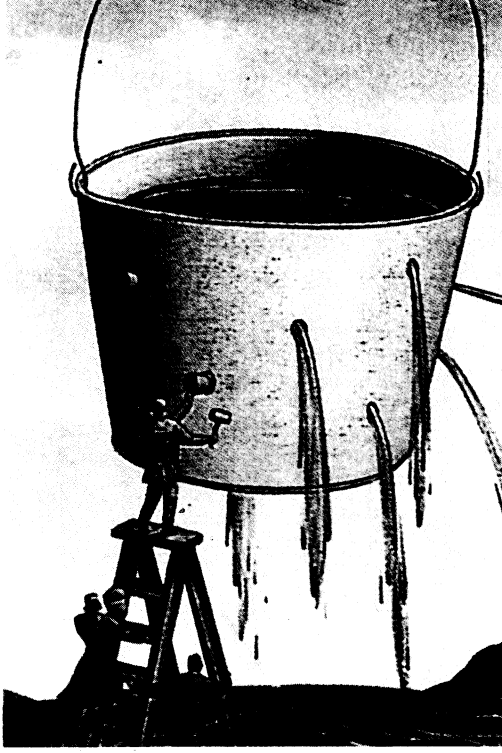


MÜHENDİSLİĞİMİZİN ZAYIF HALKASI

(İhaleler ve Yolsuzlukların Nedenleri)

Arif MERDOL, İnş.Yük.Müh.



Ülkemizin içinde bulunduğu açmazların baş etmenlerinden birinin de eldeki kaynaklarımızın uygun ve verimli bir şekilde kullanılmamasından doğduğuna inananlardan biriyim.

Bu verimsiz kullanımın sadece ve sadece beceriksizlik ya da bilgi eksikliğinden değil, usulsüzlüğün ve yolsuzluğun bir yaşam biçimi haline getirilerek toplumsal hastalığın sorgulanmamasından kaynaklandığını da söylemek olasıdır.

Kuramsal nitelikteki bazı yapıtlar diğer ülkelere oranla az gelişmiş toplumlarda yolsuzluğun neden yaygın olduğunu açıklamaya çalışmışlardır. İlgili yazılarda rüşvet ve yolsuzluğun az gelişmiş ülkelerde daha sık olduğu görüşü yaygındır. Hatta Gunnar Myrdal'a göre bunun aksini savunmak olanaksızdır.

Bu yazımızda siyasal, toplumsal ve ekonomik yapılar ve süreçlerle kamu yatırımlarında kamu bürokrasisinin nasıl yolsuzluklara açık bir yapılanma içinde olduğunu sergilemeye çalışacağım.

Konuyu;

1- Siyasi yapı, Bürokrasi ve Yolsuzluk

2- Toplumsal yapı, Bürokrasi ve Yolsuzluk

3- Ekonomik yapı, Bürokrasi ve Yolsuzluk* şeklinde irdelerken Bürokrasinin bu işin katalizörü olduğunu unutmayalım.

1- Siyasi yapı, Bürokrasi ve Yolsuzluk

Ülkelerin en belirgin özelliklerinden biri devlet ve kamu bürokrasisinin örgütlü ve güçlü bir yapısının gereği olarak ekonomik ve toplumsal işlevleri de üstlenmiş olmasıdır. Bu toplumların bir bölümü Batı'nın bazı siyasal ve yönetsel kurumlarını, ya doğrudan kopya etmişler ya da örnek almışlardır. Ne var ki batıdaki gelişme süreci olan zaman etkeni buralarda yaşanmadığı için örneklemeler toplumsal yapılara entegre edilememiş ya da toplumsal yapı tarafından özümselememiştir.

Kamu bürokrasi çoğu kez, siyasal yapılaşmaya ağırlığını koyan ve seçilen kapitalist yöntemleri ısrarla gelişme modeli olarak kabul eden ve sistemin sözcüleri konumundaki parlamenterlerin baskılarıyla, siyasal bağımsızlığını yitirmiş, başarılı uygulamaların örneklenebildiği yerlerde ise uzman yönetici haline dönüşürken, uygulamaların başarısız olduğu yerlerde de kamu bürokrasisine dahil olmak bir çıkar kapısı haline dönüşmüştür. Bu bürokratik yapı Osmanlı-Türk geleneğinin topluma yönlendirme işinde siyasal gücünü ve etkinliğini uzun süre ağırlıkla hissettirdiği gibi, günümüzde de halkın değil de siyasilerin bir kulu niteliğinin başarısız bir örneğin temsilcisi durumundadır. Girişimci sınıflar ve onların siyasal uzantılarının güçleri arttıkça, Bürokrasinin de bağımsızlığı ve gücü azalmaktadır. Örneğin Türkiye'de 1950-1965 arasında kamu hizmetlerinin alım gücü %50 düşmüştür.** Bu düşüş zaafiyetin en önemli etmeni olmuştur.

2- Toplumsal yapı, Bürokrasi ve Yolsuzluk

Geleneksel bağlılıkların ve ilişkilerin güçlü ve yaygın olduğu toplumsal yapılarda, kamu görevlileri konumları açısından büyük bir baskı altındadırlar. Özünde ikincil ilişkilere dayanan kamu hizmeti anlayışı, kişi gözetmemeyi ve eşit davranmayı öngörmektedir. Öte yandan ise bir kamu işletmesindeki görevlinin aile, akraba, ya da aşiret üyelerine yardım etmesini de **BÜROKRATİK KURALLARDAN** daha eski ve köklü olan toplumsal gelenekler öngörmektedir. Ülkemizde 1960 sonrası yakaladığımız aydınlanma çağı

1971 ve 1980 yıllarında gerçekleştirilen gerici darbelerle sosyalizmin öğretilerindeki temel düşünceler; dayanışma, paylaşma, düşünce ve düşünceyi ifade özgürlüğü, diğer temel özgürlükler, ırk-mezhep ayrımcılığına karşıtlığı uğruna yerle bir edilirken, diğer taraftan her türlü toplumsal örgütlülüğün önüne konulan engeller, toplumsal yapımızı atomize ederek bireyleri geleneksel ve emin korunakları saydığı aile, aşiret, tarikat, mezhepsel birlik, ırk birliği, hemşehriliğten kaynaklanan ve çağın dışında sayılabilecek geri ilişkilere zorlamış ve dengeler tümüyle altüst olmuştur.

Az gelişmiş toplumlarda görece olarak geçerliliğini koruyan geleneksel bağlılıklar ve yükümlülükler, **KAMU GÖREVLİSİNİN YAKINLARINI KOLLAMASINI ve KAYIRMASINI** öngörmektedir. Örneğin Kamu görevlilerinin yakınlarına iş bulma konusunda yardımcı olmaları beklenmektedir. Kamu kesimi dışında iş olanaklarının az olması nedeniyle, böyle işe almalarda becerili olan bürokratlar toplumsal çevreleri bakımından başarılı sayılmaktadırlar. **KISACASI, YAKINLARINI İŞE ALAN YA DA KOLLAYAN KİŞİLER, BÜROKRATİK KURALLARI ÇİĞNESELER DAHI SAYGINLIK KAZANMAKTADIRLAR.** Kamu görevlisinin konumu hiyerarşide yükseldikçe, kendisinden istenen yardımların niteliği ve niceliği de artmaktadır. Bürokrata yönelik bu istemler, bürokratin maaşı ve diğer olanaklarıyla karşılanamaz duruma geldiğinde, **AKRABA OLMAYAN-LARDAN RÜŞVET ALMAK BELKİDE TEK ÇIKAR YOL OLMAKTADIR.** Bu olasılığı pekiştiren diğer bir etmen de bazı toplumlarda görevlilere hediye ya da bahşış verme geleneğinin devam etmesidir. Doğru'da hizmet gören mülki idareciler üzerinde yapılan bir araştırmada "Memurlarımızda hediye alma alışkanlığı var mıdır?" sorusuna, Kaymakamların, %34.3'ü hediye almaktadırlar, %25.7 si hediye almamaktadırlar, %40'ı ise hediye alıp almadıklarını bilmiyorum şeklinde cevap vermişlerdir.*** Aynı araştırmada Kaymakam ve Bucak müdürleri, yerli personele ilişkin olumsuz değerlendirmeleri arasında, bunların "hediye kabul etmelerini" ve "tanıdıklarına aracılık yapmalarını" saymışlardır. Aynı çalışmada "Memurlara iş yaptırırken hediye verdiğiniz olmuş mudur?" sorusuna 135 vatandaşın %40'ı "gerektiğinde ve ara-sıra" karşılığını vermişlerdir. Söz konusu çalışmanın yazarı, yurttaşın devlet dairesinde karşılaştığı güçlükleri gidermek kadar, eskiden devletten maaş almayan ya da alamayan görevlilerin hizmetin karşılığını hizmetten yararlandıran isteme alışkanlığının "hediye" alma ve vermeye yol açtığını ileri sürmektedir. Örneğin Osmanlı Devleti'nde Kadılar anlaşmazlıkları çözmek için taraflardan ücret alırlardı

Geleneklerin yarattığı bu esneklik, parasal netlikte rüşvet için son derecede uygun bir ortam yaratmaktadır. Yani "BAHŞIŞ" kurumsallaşmıştır.

Ülkemizde Kamu kurumlarına iş yapan Müteahhitlerin

hangisinden değişik bahaneler altında "**HEDİYE**" "**BAHŞIŞ**" ya da "**RÜŞVET veya HARAÇ**" alınmadığının veya Müteahhitlerce de verilmediğinin incelenmesi ayrıca bir merak konusu olacak düzeydedir.

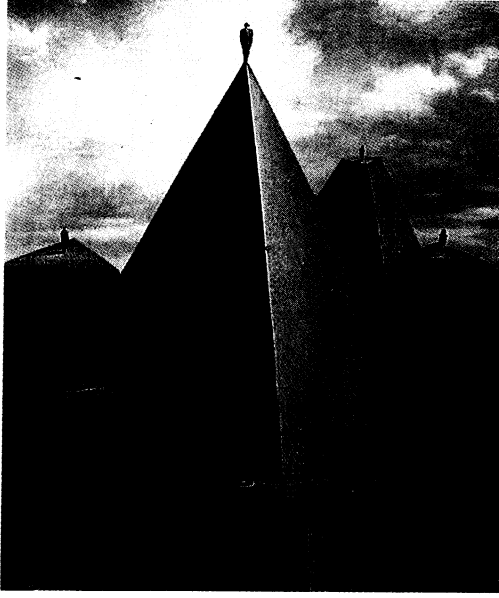
Bürokratin ve yurttaşın kamu hizmetlerini algılayış biçimleri ve aralarındaki eğitim ve statü farkından doğan "toplumsal uzaklık", yurttaşın kamu işlemlerine ilişkin bilgi kıtlığı ile birleşince, yolsuzluk ve rüşvet olasılığı güçlenmektedir. İmar ve İskan Bakanlığı personeli arasından seçilen deneklerle yapılan bir araştırmada,**** yönetici deneklerin %32'si yurttaş ile kamu görevlisinin tartışma nedeni olarak "**YURTTAŞIN BİLGİSİZLİĞİNİ**" öne sürmüştür. Alt düzey yöneticiler arasında ise bu oran %49'a ulaşmaktadır.

Yurttaşların işlerin gecikmesiyle ilgili algılamaları ise hayli ilginçtir. Yurttaş deneklerinin %66'sı işlemlerdeki gecikmelerin memura "**BAHŞIŞ**" verilmemiş olmasından kaynaklandığını ileri sürmüştür. Deneklerin %20'si de, rüşvet vermeleri halinde "iyi muamele" görececeklerini söylemiştir. Yurttaşların %38'i devlet dairelerine çekinerek gitmelerinin nedeni olarak "memurun kendilerini tersliyeceği endişesini" belirtmiştir.

Başbakanlığın Şubat 1983 tarih ve 16-5-01063 sayılı genelgesinde "Vatandaşların devlet dairesindeki işlerinin gecikmesi, rüşvet ve yolsuzluk olaylarına zemin hazırlamaktadır" ifadesi daha sonra "**BENİM MEMURUM İŞİNİ BİLİR**" anlayışına kadar götürülerek bürokrasi tümüyle rencide edildiği gibi usulsüzlük, yolsuzluk ve rüşvetin kapıları ardına kadar açılarak konu adeta kurumsallaştırılmıştır. Zamanında İmar ve İskan bakanlığında işi olan yurttaşlar arasında yapılan ankette, deneklerin %53.2'si **İŞLERİNİ ÇABUKLAŞTIRMAK İÇİN ARACI KULLANDIKLARINI SÖYLEMİŞLERDİR.**

3- Ekonomik yapı, Bürokrasi ve Yolsuzluk

Ülkemizde ve benzeri ülkelerde, Devlet ve Kamu Bürokrasisi toplumun en örgütlü yapılarından birini oluşturur. Bu nedenle Ekonomik ve Toplumsal işlevlerin hemen tümüyle yükümlü kılınmıştır. Özel kesimdeki gelişmeye paralel olarak günümüzde bir dereceye kadar etkinliğini yitirmesine karşın hala **SAĞLIK, SOSYAL GÜVENLİK, EĞİTİM, KONUT, HABERLEŞME, ULAŞIM** gibi temel hizmetler genellikle kamu bürokrasisi aracılığıyla sağlanmaktadır. Ancak kaynakların kıtlığı ve artan beklentiler nedeniyle bu tür hizmetlerin sunumu, hizmetlere olan talebi karşılayamamaktadır. Ayrıca bu tür hizmetlerin piyasadan temini de oldukça kısıtlıdır, yani bu tür hizmetlerin sunumu hemen hemen tamamen bürokrasinin tekelindedir denilebilir. Böyle bir yapılanma, hizmetlerin dağıtımında bürokrasi için önemli bir yolsuzluk kaynağı olmaktadır. Arz-Talep dengesizliği karşısında, hele hele planlı kalkınmayı reddeden bir yönetim için, kimi kişiler bu hizmetlerden yararlanabilmek için "öngörülmeyen" etki araçları



kullanmaya yönelirler. Hizmetlerin dağıtımında yetkili olan kamu görevlileri de çıkarlarını gözeterek, örneğin, rüşvet kabul edebilirler ya da isteyebilirler.

Kaynak kıtlığı, ödemeler dengesi, döviz kıtlığı, enflasyon, işsizlik, yatırım, dışalım ve dışsatım ilişkin değişik düzeydeki düzenlemeler bürokrasinin gücünü daha da artırır. Velhasıl tüm "ekonomik değer" taşıyan kararlarda, karar yetkisine sahip kamu görevlilerinin bu kararla yaratılacak değerlerin bir bölümü, kendilerine aktarmak isteyebilirler. Bunların en son örneği de kapasite açısından işletme fizibilitesi bulunmayan uzun km.de otoyollar yapımı kararlarını veren Siyasetçi-Bürokrat ikileminin **ANAYASA MAHKEMESİNE** kadar yansıyan davaları olduğu gibi "İlahlara Kurban" edildiği iddiasıyla yolsuzluğu reddeden bir genel müdürün servetinin kaynağını açıklayamaması yüzünden mahkum olmasıdır.

Yapılan bir araştırmada "...Bürokrasinin ekonomik denetim, düzenleme ve ihale işlevlerinde ise orta ve üst düzeylerde ve görece olarak büyük miktarlarda rüşvet biçiminde yolsuzluk görülmektedir.*****

İkinci tür yolsuzluk, özel kesimin ve özellikle müteahhit kuruluşların geliştiği ve faaliyet gösterdiği ekonomilerde ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde özel kesim, ekonomik istemlerini ve çıkarlarını ya siyasiler aracılığıyla ya da bürokrasinin bir silah gibi kullandığı ara kararlarını ve uygulamalarını rüşvet yoluyla etkileyerek istediğine erişmektedir. Yolsuzluğu öncülük eden siyasiler karşısında zaman zaman saf tutan ve bir nebze olsun gücünü ve etkisini yitirdiğini hisseden Bürokratlar bir yandan siyasilerle işbirliğini geliştirmekte ve konumunu güvenceye almakta diğer yandan da ekonomik fırsatları kullanmak için, değişim sürecinde ortaya çıkan yeni ekonomik güçlerle yasal olmayan "işbirliğine" girmektedir. İhaleler genellikle, alım-

satım, yapı, taşıma ve bakım gibi bazı hizmetlerin tedariki ile kiralama, dışalım ve dışsatım komisyonculuğu şeklinde olmaktadır. İhalelerde yolsuzluklar birkaç aşamada ortaya çıkmaktadır; İhalelerin hazırlanması olan ilk aşamada, yolsuzluk, teknik bilgi yetersizliği ve kasıtlı ihmaller bir yana bırakılırsa, **ihaleye konu olan mal ve hizmetlerin niteliklerinin ancak belli bazı kişi ya da firmalarca yerine getirilebileceği şeklinde saptanması ve böylece ihaleye katılabileceklerin sayısının kısıtlanması biçiminde görülmektedir.**

Örneğin, Gümrük ve Tekel eski Bakanı hakkında açılan yolsuzluk davasında, İzmir Yaprak Tütün Bakım ve İşleme Evi Kompleksi inşaatı ihalesine bir üstencinin girmesini sağlamak için ihalenin iki kısma bölündüğü iddiası yer almıştır.

Yolsuzluğun görülebileceği diğer aşama; **ihale koşullarının yerine getirilip getirilmediğinin saptanması ve denetimi sürecidir. Yapının ihalede öngörülen biçimde, nitelikte ve süresinde yapıp yapılmadığını saptamada genellikle kontrol mühendisleri ve fen memurları görevlendirilmektedir. Bir yöneticinin ifadesiyle "Kontrolün aldığı maaşı bir günde harcayabilecek müteahhit ile maaşı düşük olan bu memuru, belkide milyarlarca lirayı içerecek bir karar için, karşı karşıya bırakmak RÜŞVETE KAPI açmaktır."**

Kamunun ısrarlı olarak düşük ücretle mühendis çalıştırması, kalifiye mühendisleri idarelerden kaçırmış, gerek eğitim gerekse de yetenekten yoksun tecrübesiz bazı teknik elemanların idarelerde yoğunluk kazanmasına neden olmuştur. Teknik bilgi donanımından yoksun bu tür kontrollerinde başlıca amacı, görevlerini yapmayı ihmal etmeleri yanı sıra, zaten tek yanlı hazırlanmış sözleşmeleri bir silah olarak kullanmanın yollarını aramak ve bir şantaj vasıtası olarak kullanmaktan ibaret hale gelmiştir. Bu tür Kontrol Mühendisleri işlerin kalitesinden çok ne kadar rüşvet alacaklarının pazarlığıyla istihaklara imza atar olmuşlardır. Günümüzde bu tür olaylara sıkça rastlanmasına karşın örneklerimizi geçmişten vermeyi yeğledik.

Bayındırlık Bakanlığı Demiryolları İnşaatı eski Genel Müdürü'nün bir inşaat firmasına ait işin sonuçlandırılması için firmadan 500 bin lira rüşvet aldığı belirlenmiş ve mahkum olmuştur. (Milliyet, 10 Mart 1983, s.6)

Ankara Belediyesi eski Başkan Yardımcısı, Levazım Müdürü ve Belediye Encümeninin iki üyesinin Temmuz 1984'te dört milyon liralık bir ihaleyi kazanan matbaacıdan 700 bin lira tutarında rüşvet aldıkları saptanmıştır. (Tercüman ve Milliyet, 20 Ocak 1981)

Bayındırlık Bakanlığı Yapı İşleri eski Genel Müdürü hakkında da başka bir müteahhitten toplam 2

milyon 280 bin lira rüşvet aldığı iddiasıyla dava açılmış ve sanık hapis ve para cezasına mahkum olmuştur. (Milliyet, 13 Nisan 1983, s.6)

Herkesce bilinen Lockheed skandalı Japonya ve İtalya'da açığa çıkarıldığı halde, Türkiye'de soruşturmanın dahi açılmamış olması utanç vericidir. **BENZER ÖRNEKLERİ SİRALAMAYA KALKIŞIRSAK DERGİMİZİN TÜMÜNÜ İŞGAL EDEBİLECEĞİMİZ GİBİ BİR KARAMSARLIK KAYNAĞIDA OLURUZ. OYSAKİ NE DEĞERLİ MÜHENDİS ARKADAŞLARIMIZ SADECE VE SADECE ÜLKE ÇIKARLARI ÜGRUNA BÜROKRASİNİN HER KADEMESİNDE ŞEREFLE VE MESLEK AHLAKINI EN ÜST DÜZEYDE TUTARAK HER TÜRLÜ EKONOMİK GÜÇLÜKLERE KARŞIN BAŞI DİK MÜCADELELERİNE DEVAM ETMEKTEDİRLER. YOZLAŞMA KARŞISINDA TEK DAYANDIĞIMIZ GÜÇLERDE BU BİLGİLİ, BECERİLİ VE DÜRÜST MÜHENDİS ARKADAŞLARIMIZDIR. ÜLKEMİZ ANCAK VE ANCAK ONLARLA GURUR DUYACAKTIR.**

SONUÇ

Yolsuzluk ve rüşvet olayları **SİYASAL VE TOPLUMSAL GELİŞMELERİ ETKİLEMEKTEDİR.** Değişik düşünürler yolsuzluk ve rüşvet olaylarının azgelişmiş ülkelerde siyasal istikrarsızlık ve şiddete yol açtığını gözlemlemişler ve bu konuda araştırmalar yapmışlardır; Myrdal "yolsuzluğun siyasal düzensizliği dolaysız olarak artırdığını" ileri sürmektedir.

Myrdal'a göre, yolsuzluk örneğinin baskı yönetimlerine yol açmaktadır. "Azgelişmiş ülkelerde askeri müdahaleler, sivil yönetimlerin yolsuzluğu önlemek için gerekli önlemleri almadıkları ve bu yönde etkin davranmadıkları gerekçesiyle yapılmaktadır" savı günümüze ne deyin uymaktadır. "Çiller, Yolsuzluk Listesinin Başında" başlıklı 10 Eylül 1996 tarihli Hürriyet gazetesi yazısı yukarıdaki tespitlere uymaktadır. Kaldı ki kurulan koalisyonun bir kanadının da bu yolsuzlukları örtme çabası ve işbirliği ile Meclis Soruşturma Önergelerinin reddi sivil yönetimin etkin bir tavır alamayacağını göstermekle Ülke Demokrasisine büyük bir darbe indirmiştir.

Heidenheimer da, siyasaların yolsuzluk sonucunda çarpıtılması karşısında, yönetimin zora dayanan yöntemlere başvurabileceğini, bunun da siyasal şiddeti körükleyebileceğini ileri sürmektedir. Ne yazık ki ülkemizdeki çıkar çatışmaları en uç noktaya ulaşarak kamu erkini yok sayan **ÇETELEŞMEYE** kadar varmış, sadece siyasi çatışma ortamını değil de çeteler arası ve çetelerin halka karşı giriştiği bir çatışma haline gelmiştir.

Rüşvet verenin istediğini yaptırması, yasaları geçersiz ve anlamsız kılmaktadır. Bunun yaygınlaşması durumunda yolsuzluk toplumu kural tanımaya ve kargaşaya itmektedir.

Susurluk olayı önemli bir örnektir ve toplumumuzun sessiz çoğunluğu buna temiz toplum özlemiyle **AYDINLIK İÇİN BİR DAKİKA KARANLIK** eylemiyle gereken cevabı vermiş olmasına karşın siyasi erk hala yeterli hassasiyeti gösterememiştir. Yasaların ve kuralların etkisini yitirdiği toplumlar ise çürümeye mahkumdur. Yolsuzluk kuralsızlığı körüklemekte ve devletin temelini sarsmaktadır.

Yine Myrdal, yolsuzluğun yurttaşın devlete ve yönetime olan bağlılığını ve desteğini azalttığını, siyasal düzenin yasallığını zayıflattığını ve sonuçta siyasal bunalımlara yol açtığını belirtmektedir. Bu durumun sonucu olarak da Kamu Yönetiminden 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 gönüllüklerini yitirmekte, dürüst ve nitelikli, fakat **RÜŞVET ALMAYAN GÖREVLİLER KAMU HİZMETİNDEN SOĞUMAKTA, İŞLERİNE YABANCILAŞMAKTA, VE ÖRGÜTLERİNDEN AYRILMAKTADIRLAR.** Bazı kamu yöneticileri de "İşleri Düzeltmek Bana mı Düştü?" gibi edilgin ve olumsuz bir tutuma yönelmekte, hatta kimiside yolsuzluk sürecine katılıp "payını" almayı yeğlemektedir. Yani Kamu hizmetleri tamamen verimsizleşmektedir.

İhalelerde yolsuzluklar **MÜTEAHHİTLER VE KAMU GÖREVLİLERİNDEN OLUŞAN ASALAK BİR ÇIKAR KÜMESİ YARATMAKTA, YURTTAŞIN VERDİĞİ VERGİLERDEN ÇALINMAKTADIR. YOLSUZLUK ARACILIĞIYLA VERGİ KAÇIRILMASI DA BENZER NİTELİKTEDİR. BU TÜR YOLSUZLUKLARIN YAYGINLAŞTIĞI GÜNÜMÜZ TÜRKİYE'SİNDE, KAMU YÖNETİMİ "KARA PARA" OLUŞTURAN VE BUNUN DAĞITIMINI YAPAN YASADIŞI BİR DÜZENE DÖNÜŞMEKTEDİR.**

Bu olumsuz tablo karşısında acil önlem alma zamanı çoktan gelmiştir. Öncelikle de meslektaşlarımızın konuya gerekli hassasiyeti göstermeleri bugünlerde çok önem taşımaktadır. Yolsuzluklara karşı önlemler neler olmalıdır ayrı bir yazı konusu olarak işlenecektir.

* Doç.Dr.A.Ümit BERKMAN, Azgelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet, TODAİE Yayını, 1983, Sevinç Matbaası, Ankara (Ana Kaynak Olarak Kullanılmıştır.)

** Prof.Dr.Korkut BORATAV, 1950-1965 Döneminde Tarım Dışındaki Emekçi Gruplar Arasında Gelir Dağılımındaki Değişiklikler, Ank.Üniv.Siyasal Bil.Fak., Dergisi, Cilt 24 Mart 1969.

*** ADALI, Doğuda Hizmet Gören Mülki İdari Amirleri, s.135.

**** Metin KAZANCI, Halkla İlişkiler Açısından Yönetim ve Yönetilenler, s.214. Mart 1978, Sevinç Matbaası, Ankara.