



## KAMU MALİ YÖNETİMİNDE BÜTÇE SAYDAMLIĞI VE YOLSUZLUK İLİŞKİSİ: AÇIK BÜTÇE ENDEKSİ VE YOLSUZLUK ALGILAMA ENDEKSİ ÜZERİNDEN BİR ANALİZ

### *THE RELATIONSHIP BETWEEN BUDGET TRANSPARENCY AND CORRUPTION IN PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT: AN ANALYSIS BASED ON THE OPEN BUDGET INDEX AND CORRUPTION PERCEPTION INDEX*

Mehmet KOÇDEMİR<sup>1</sup>

Hakkı Hakan YILMAZ<sup>2</sup>

#### ÖZ

Modern kamu yönetimi uygulamaları, vatandaşların kamusal karar ve uygulamalar konusunda bilgilendirilmesini gerektirmektedir. Kamu politikalarının program ve faaliyetlere dönüştüğü bütçeler konusundaki saydamlık ihtiyacı da bu genel gerekliliğin bir parçasıdır. Bütçe saydamlığıyla vatandaşa kamusal mal ve hizmet üretim alanları gösterilmekte; karar, uygulama ve sonuçlar, vatandaşlar tarafından gözlemlenebilmektedir. Yolsuzluklar ise kapalı kapılar ardında, gizli ilişkiler sonucu meydana gelmekte ve saydamlık uygulamalarının yolsuzlukları azaltacağı düşünülmektedir. Bu çalışma, bütçe saydamlığı ile yolsuzluk arasındaki ilişkiyi,

<sup>1</sup> Dr., Hazine ve Maliye Bakanlığı, Atılım Üniversitesi İİBF, Maliye Bölümü Yarı Zamanlı Öğretim Görevlisi, mehmet.kocdemir@parttime.atilim.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5046-4730

<sup>2</sup> Prof. Dr., Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Maliye Bölümü, Bütçe ve Mali Planlama Anabilim Dalı Başkanı, hhylimaz@politics.ankara.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3046-3236

**Gönderim Tarihi/Submitted:** 30.07.2020

**Revizyon Talebi/Revision Requested:** 14.09.2020

**Son Revizyon Tarihi/ Last Revision Received:** 09.10.2020

**Kabul Tarihi/Accepted:** 14.10.2020

**Sorumlu Yazar/Corresponding Author:** Yılmaz, Hakkı Hakan

**Atıf/To Cite:** Koçdemir, Mehmet ve Yılmaz, Hakkı Hakan (2020), Kamu Mali Yönetiminde Bütçe Saydamlığı ve Yolsuzluk İlişkisi: Açık Bütçe Endeksi ve Yolsuzluk Algılama Endeksi Üzerinden Bir Analiz, Sayıştay Dergisi, 33 (118), 71-99

istatistiksel analiz ile göstermeyi amaçlamaktadır. Bulgular, bütçe saydamlığı ve yolsuzluklar arasında güçlü bir ilişki olduğunu, incelenen üç farklı dönemde de bu ilişkinin istikrarlı şekilde devam ettiğini göstermiştir.

## **ABSTRACT**

Modern public administration practices require citizens to be informed of public decisions and practices. The need for transparency regarding budgets in which public policies are transformed into programs and activities is also part of this general requirement. Through budget transparency, public goods and services production areas can be demonstrated to the citizens, and decisions, practices and results can be observed by them. Corruption occurs as a result of hidden relationships behind closed doors, and transparency practices are thought to reduce corruption. This study aims to present the relationship between budget transparency and corruption by statistical analysis. Findings reveal that there is a strong relationship between budget transparency and corruption, and this relationship has been stable in three different periods examined.

**Anahtar Kelimeler:** Saydamlık, Bütçe Saydamlığı, Yolsuzluk.

**Keywords:** Transparency, Budget Transparency, Corruption.

## **GİRİŞ**

Kamu yönetiminde temel amaç kamu yararının sağlanmasıdır. Kamu görevinin, kamu yararı yerine özel çıkar için kullanıldığı durumlarda ise yolsuzluklar ortaya çıkmaktadır (IMF, 2019: 39). Özel çıkarı hedefleyen faaliyetler genellikle kamuya açık ortamlarda gerçekleşmez. Bu özelliği nedeniyle de yolsuzlukları belirlemek ve ölçmek zordur ve birçok uluslararası kuruluş ülkelerin yolsuzluk ve açıklık seviyesini geliştirmiş olduğu anketler yoluyla ölçmeye çalışmaktadır.

Yolsuzlukların sadece gelişmekte olan ekonomiler için yıllık maliyetinin 1,26 trilyon dolar olduğu hesaplanmaktadır (WEF, 2019). Bu sebeple, hem özel sektör hem de kamu sektöründe yolsuzlukları azaltmaya yönelik kurallar ve uygulamalar geliştirilmektedir. Bu çabaların, yolsuzluk ortaya çıktıktan sonra yapılacak girişimlerden ziyade, yolsuzlukların ortaya çıkmasını engelleyecek nitelikte olması daha da önem taşımaktadır. Bu itibarla, kamu otoritelerinin kamu gücü kullanımına ilişkin faaliyetlerinin vatandaşlara daha fazla görünür ve anlaşılır kılınması gerekmektedir. Bunu sağlayacak en önemli yol ise saydamlık kapsamında bilginin standart bir yapıda, vatandaşlara eşit maliyet ve zamanda ulaşmasına katkı sunacak faaliyetler ve kullanılan araçlar olacaktır. Böylelikle bilginin kamuoyuna açık olması mümkün olacak, yolsuzlukla ilişkili gizli girişimler, saydamlık ve hesap verme sorumluluğu temelinde kontrol altına alınabilecek ve sınırlanmış olacaktır.

Kamu maliyesine ilişkin olarak saydamlık ve yolsuzluğun en çok tartışıldığı alan bütçe süreçleridir. Siyasi bir metin olan bütçe, kamu politikalarını karara dönüştürecek siyasi erki elinde bulunduran seçilmişler ile bunlara yönetme erkini kullanma yetkisi veren vatandaş arasındaki asil-vekil (principal-agent) olarak tanımlanan ilişkileri somutlaştıran bir mekanizmadır (Yılmaz ve Biçer, 2010: 207). Dolayısıyla bütçelerden, başta vergi olmak üzere kaynakların önceden belirlenmiş ölçütlere göre adil bir şekilde toplanması ve toplumsal talep ve ihtiyaçlar temelinde siyasi öncelikleri yansıtan harcama programları yoluyla kamu yararını en yüksek seviyeye çıkaracak şekilde tahsisinin sağlanması beklenir. Politika kararlarına, plan ve program süreçlerinde bilgiye dayalı olarak katılım, faaliyet ve sonuçların düzenli ve sistematik izlenmesi, bütçesel hedeflere ulaşmayı kolaylaştırır ve hesap verme sorumluluğunu güçlendirir. Bu da bütçe süreçlerinin ve sonuçlarının saydam ve anlaşılabilir olmasına bağlıdır.

Bu çalışma, ülkelerin bütçe saydamlığı ile yolsuzluk düzeyleri arasında bir ilişki olup olmadığı sorusunu, iki uluslararası kurumun üretmiş olduğu veriler üzerinden analiz etmek, bu ilişkinin yönünü ve gücünü belirlemek suretiyle literatüre katkı sağlama çabasını taşımaktadır.

## **1. TEORİK ÇERÇEVE VE SON DÖNEM TARTIŞMALAR**

Bütçe saydamlığı, saydamlığın mali boyutu ile ilgilidir ve çok sayıda bilim insanı ve uluslararası organizasyon bu alanda çalışmalar yürütmektedir. Renzio ve Wehner'in (2017), 1991 ve 2015 yılları arasındaki çalışmalar üzerinde yaptıkları incelemeler; mali açığın, bütçenin kalitesi, yönetim ve kalkınmanın iyileştirilmesi ile ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır. Kaufmann ve Bellver (2005) bütçe saydamlığı ile hesap verme ve kamusal hizmet sunum etkinliği üzerinde analizler yapmış, Benito ve Bastida (2009), bütçe saydamlığı, mali durum ve siyasi katılım arasındaki ilişkileri, Albassam (2015) ise bütçe saydamlığının yönetim üzerine etkilerini araştırmıştır. Bütçe saydamlığı ile yolsuzluklar arasındaki ilişkileri gösteren ve 2006 yılına ait açık bütçe endeksi verilerini kullanan, Haque ile Neanidis (2009), bütçe saydamlığının yolsuzluklar üzerinde negatif etkisi olduğunu ortaya koymuştur. Cimpoeru (2015) ise hem insani gelişmişliğin açıklanmasında bütçe saydamlığı ve yolsuzluk değişkenlerinden yararlanan çalışmalar gerçekleştirmiş, hem de yolsuzlukların azaltılmasında ve hükümet politikalarının iyileştirilmesinde bütçe saydamlığının etkilerini araştırmıştır. Daha güncel bir araştırma ise Chen ve Neshkova'nın (2019), Bayesian Corruption Index (BCI) verilerini kullanarak yaptığı analizlerdir ve çalışmalarında mali saydamlığın yolsuzluklar üzerindeki etkilerini değerlendirmişlerdir.

Emil ve Yılmaz (2004), mali saydamlık kavramının özellikle 1990'lı yılların sonunda çok konuşuluyor olmasını iki nedene dayandırmışlardır; birincisi başta Uluslararası Para Fonu (IMF) olmak üzere, uluslararası kuruluşlar tarafından krizlerden sonra finansal mimarinin yeniden yapılandırılması çalışmalarında saydamlığa vurgu yapılması, ikincisi ise yerel düzeyde de kamu hesaplarında saydamlık konusunda toplumsal talebin farkındalıkla birlikte artmaya başlamasıdır.

Kamu kaynaklarının doğru kullanılması, yolsuzluklar ve verimsiz hizmet sunumunun önlenmesi ve hükümetlerin ekonomi politikaları konusunda güven oluşturulması gibi amaçlarla, özellikle 1990'lı yıllarda yaşanan ve bulaşıcı etkiler gösteren ekonomik krizler sonrasında uluslararası organizasyonlar bütçe saydamlığı konusunda daha fazla ilgilenmeye başlamışlardır (Rios vd., 2014: 2). Bu kuruluşların çalışmalarının başında Uluslararası Para Fonu tarafından hazırlanan "Mali Saydamlık İyi Uygulamalar Tüzüğü" (Code of Good Practices on Fiscal Transparency) (IMF, 2007), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (The Organization for Economic Cooperation and Development; OECD) tarafından hazırlanan "Bütçe Şeffaflığı İçin En İyi Uygulamalar" (OECD Best Practices for Budget Transparency) (OECD, 2002) ve bağımsız bir uluslararası organizasyon olan Uluslararası Bütçe Ortaklığı (International Budget Partnership; IBP) tarafından hazırlanan "Açık Bütçe Endeksi" (Open Budget Index) gelmektedir. Bu çerçevede ayrıca, uluslararası bir ağ olan Mali Saydamlık Global Girişimi (Global Initiative for Fiscal Transparency; GIFT) ve Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nca onaylanan ilkelerden de (High Level Principles of Fiscal Transparency, Participation and Accountability) söz edilebilir (OECD, 2017: 18).

Yaşanan süreçte mali saydamlıkla ilgili çalışmaların sürekli gözden geçirildiği ve güncellendiği de görülmektedir. Bu bağlamda;

- IMF tarafından, "Mali Saydamlık İlkeleri/Kodu" (Fiscal Transparency Code) 2014 yılında tamamıyla revize edilmiş ve "Mali Saydamlık Değerlendirmesi" (Fiscal Transparency Evaluation) adlı yeni bir değerlendirme belgesi hazırlanmış,
- OECD tarafından, "Bütçe Yönetişim İlkeleri" (Principles of Budgetary Governance) konusunda yeni bir çalışma yayımlanmış,
- Gözden geçirilmiş yeni PEFA gösterge seti 2016 yılında kamuoyu ile paylaşılmış,

- Uluslararası Muhasebe Standartları (International Public Sector Accounting Standard, IPSAS), Kamu Sektörü Muhasebe Standartları'na doğru genişletilmiş,
- IBP'nin Açık Bütçe Anketi'nin soruları, 2017 yılında revize edilmiştir (OECD, 2017: 16).

Popüler bir inceleme alanı olma vasfını koruyan yolsuzluklar konusunda literatürde de birçok çalışma yapılmıştır. Günümüzde yolsuzluklar, sadece sosyologlar, siyaset bilimciler ve kamu yöneticilerinin alanı değil, ekonomistlerin de ilgi alanlarından biri konumuna gelmiş ve yolsuzlukla ilgili literatür hızlı artışını sürdürmüştür (Abed ve Gupta, 2002: 489, 490).

Özellikle yolsuzluklar ile ekonomi arasında doğrudan ya da dolaylı ilişki olduğunu ortaya koyan birçok değerlendirme bulunmaktadır. Bir yandan yolsuzlukların ekonomi üzerinde önemli etkileri olduğu iddia edilirken (Nye, 1967; Mauro, 1995) diğer yandan ekonomiler sıkıntılı olduğunda yolsuzluklar için fırsatların arttığı (Getz ve Volkema, 2001: 13), ekonomideki yapısal ve kurumsal sorunların yolsuzlukların kaynağını oluşturduğu (Abed ve Gupta 2002: 490) ileri sürülmektedir. Başka bir ifadeyle sorunlu bir ekonomik yapı yolsuzlukları beslerken, yolsuzluklar da ekonomideki sorunları beslemektedir.

Ekonomi ile ilgili bazı çalışmalar, yolsuzluklar ile gelir ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkileri açıklama çabasında olmuştur (Mauro, 1995; Tanzi ve Dvoodi, 1997; Wei, 2000; Pellegrini ve Gerlagh, 2004; Hessami 2014). Ayrıca ekonomik büyüme için önemli bir itici güç olan yatırımlarla yolsuzluklar arasındaki ilişkiler de araştırılmış, yolsuzlukların, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının azalmasına sebep olduğu ve dolayısıyla toplam yatırımları olumsuz etkilediği açıklanmaya çalışılmıştır (Wei, 2000). Bir diğer çalışma ise yolsuzluklar ile vergiler arasındaki ilişkileri inceleme nesnesi olarak belirlemiş ve yolsuzlukların vergi gelirlerinin azalmasına sebep olduğu, böylece kamu yatırımlarının verimliliğini de azalttığı ortaya konulmuştur (Tanzi ve Dvoodi, 1997).

Yolsuzlukların bir boyutu olarak rüşvetin sıklığı ile gelir arasında ilişki olup olmadığını belirlemek üzere yapılan araştırmalar, bu iki değişken arasında güçlü bir ilişki olduğunu göstermiştir (WB, 2011: 29). Benzer şekilde, yolsuzluklar ile gelir düzeyi arasındaki ilişkinin belirlenmesi için Uluslararası Saydamlık Örgütü'ne (Transparency International; TI) ait "Yolsuzluk Algılama Endeksi (CPI)" puanları ile ülkelerin kişi başına düşen gelir seviyeleri arasında ilişki olup olmadığı da

korelasyon analizi ile test edilmiş ve 89 ülke örneklemini içeren araştırma sonuçları, bu iki değişken arasında çok kuvvetli bir ilişki olduğunu göstermiştir (Vazquez vd., 2007: 6).

Toplumda yolsuzluk algısı kamu otoritelerine olan güveni de aşındırmaktadır. Pelizzo ve Stanpenhurst (2014: 61, 62) tarafından yapılan çalışmalar, yolsuzluklar ile güven arasında ilişki olduğunu ve yolsuzlukların temsil sahiplerine olan güveni de etkilediğini göstermiştir. Kamu yönetimi genel anlamda temsile dayalı yetki devri ağlarından oluştuğundan, yolsuzluklar bu ilişki üzerinden kamu yönetiminin tamamını olumsuz etkileyebilmektedir. Yolsuzluklar nedeniyle yönetsel sorunların ağırlaşmaması için ise saydamlığın ve hesap vermenin önemli olduğu ve teknolojik gelişmelerin bu konularda katkı sağlayacağı değerlendirilmiş, e-devlet uygulamalarının saydamlık ve hesap vermeyi arttırdığı (Ndou, 2004: 8) ve yolsuzlukların azalmasına katkı sağlayacağı da vurgulanmıştır (Shim ve Eom, 2008: 312; Vieira, 2013: 87).

Yolsuzlukların kamusal ve askeri harcamalar ile ilişkisi (Mauro, 1998; Gupta vd., 2001; Delavallade, 2006; Willett, 2009), yolsuzluklar ile siyasal rejimler ve yönetimlerin büyüklüğü arasındaki ilişki (Goel, Nelson, 1998; Aidt vd., 2008; Arvate vd., 2010) ve yolsuzluklar ile rant arayışı ilişkisi (Appelbaum ve Katz, 1987; Ades ve Di Tella, 1999; Lambsdorff, 2002) gibi çalışmalar da, yolsuzluk ile bağlantılı olarak çok farklı alanlarda yaygın olarak yapılan araştırmalara örnek gösterilebilir.

Saydamlık konusunda olduğu gibi yolsuzluklar konusunda da birçok uluslararası organizasyon araştırmalar yürütmekte ve sonuçları sayısalılaştırdıkları endeksler yayımlamaktadırlar. Yolsuzluk Algılama Endeksi (CPI), Rüşvet Ödeyenler Endeksi (BPI), Yolsuzluk Kontrol Endeksi (CCI), İşletme Uluslararası Yolsuzluk Endeksi (BICI), Politik Risk Servisi Yolsuzluk Endeksi (PRSCI) bunlardan bazılarıdır (Güney, 2013: 42-44). Yönetişim uygulamalarının bir boyutu olarak yolsuzlukları ele alan, Dünya Bankası Yönetişim Endeksi (The Worldwide Governance Indicators; WGI)'nden de bu kapsamda söz edilebilir (Andvig vd., 2000: 47).

Tüm bu çalışmalar, hem yolsuzluk hem de saydamlığın güncelliğini koruyan araştırma konuları olmayı sürdürdüğünü göstermektedir. Bu araştırma, yolsuzluk ve bütçe saydamlığı arasındaki ilişkiyi ve bu ilişkinin yönünü, gücünü ve süreklilik gösterip göstermediğini, uluslararası yaygınlığı olan iki temel endeks üzerinden istatistiksel analiz yoluyla belirlemek suretiyle, yukarıdaki geniş literatüre katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

## 2. SAYDAMLIK, BÜTÇE SAYDAMLIĞI VE YOLSUZLUK

Devletin sahip olduğu bilgiler, devletin hizmet sunumu, karar alması ve performansının değerlendirilmesi bakımından önemlidir (Gant ve Lee, 2011: 14). Paydaşlar, saydamlık ve açıklık sayesinde, kendi menfaatleri bakımından önemli olabilecek bu bilgileri elde edebilirler ve böylece paydaşlar ile seçilmiş görevliler arasında veriye dayalı iletişim kurulabilir (Gant ve Turner Lee, 2011: 36).

Saydamlıkla ilgili olarak geliştirilen tanımlar, bilgi ve bilgiye erişimle ilişkilidir (Hazzell vd., 2010: 88). Modern yönetimlerde bilgi talebi arttıkça, ülkeler bilgi özgürlüğü konusunda yasal düzenlemeler yapmaya başlamıştır (Hazzell vd., 2010: 3, 4). En sade şekilde tanımlandığında saydamlık, devlet denilen organizasyonun içinde neler olup bittiğinin taraflarca anlaşılmasını sağlayan anlayıştır (Piotrowski, 2007: 10). Saydamlık dört ana özellik içerir. Öncelikle, bilginin açıklık, erişim ve izleme kolaylığı sağlayacak şekilde işlenmesi; ikinci olarak bilginin açık, net, anlaşılır bir dille sunumu ve böylece bilginin kullanımı, yayılması; üçüncü olarak daha kaliteli bir bilgi sunumu için bilginin bağımsız olarak onaylanması, doğrulanması ve son olarak da meşruiyete dayanması başka bir ifadeyle haklı gerekçenin varlığı gerekir (Alt ve Lassen, 2006: 1407).

Günümüzde devletin saydamlığı bağlamında, açık devlet verisi konusu da tartışılmaya başlanmıştır. Açık veri, kamunun erişimine açık devlet bilgilerini ifade eder ve teknoloji, elektronik verilerin işlenmesi ve kullanılması bu erişime daha fazla fırsat vermektedir (Noveck, 2018: 206).

Genel bir kavram olan saydamlığın farklı dar kullanımları söz konusudur. Bunlardan biri de mali saydamlıktır. Mali saydamlık, saydamlığın dar bir alanı olsa da bütçe saydamlığını da aşan bir çerçeveye içerir (Heald, 2013: 716). IMF (2012: 4) mali saydamlığı, *"kamu mali raporlamasının açıklığı, güvenilirliği, sıklığı, yerindeliği (zamanlılığı) ve uygunluğu ile hükümetin maliye politikası oluşturma sürecinin halka açıklığı"* şeklinde tanımlamaktadır. Kopits ve Craig (1998: 1) mali saydamlığı, hükümetin yapısının ve işlevlerinin, uygulayacağı maliye politikası konusundaki niyetlerinin, kamu kesimi hesaplarının ve mali hedeflerinin kamuya açık olması şeklinde tanımlarken, Emil ve Yılmaz (2004), devletin yaptığı mali işlemlerle ilgili gerçeklerden tasarruf etmediği durum şeklinde ifade etmişlerdir.

OECD bütçe saydamlığını, tüm mali bilginin zamanında ve sistematik bir tarz içinde tam olarak açıklanması şeklinde tanımlamaktadır. Bütçe saydamlığı, mali saydamlığın bütçe boyutları ile ilişkilidir. Bütçeler tüm gelir ve harcamaları

kapsayan, hükümetlerin kilit politika belgeleri olarak (OECD, 2002: 8) halkın temsilcileri ile yürütme arasında bir sözleşme niteliğindedir. Bu sözleşme sayesinde halk kamu maliyesini kontrol eder (Çağan, 1986: 199). Saydam bütçe yoluyla kamu idarelerince üretilen hizmetler, yeterli ayrıntıda ve açık bir iletişim yoluyla kamuoyu ile paylaşılır (Hyman vd., 2014: 27). Bütçe önerilerinin oluşumu her ne kadar devletin bir iç meselesi gibi görünse de bütçe takviminin ve devlet tarafından kullanılan karar verme süreçlerinin kamuoyu tarafından bilinmesi gerekir. Dahası, bütçe ve onu destekleyen belgelerin anlaşılır bir format içinde geniş kitlelere ulaşılabilir şekilde yayımlanması, bütçe belgelerinde yer alan mali hedeflerin açık bir şekilde duyurulması en önemli şeffaflık uygulamalarından biri olarak kabul edilir (Kopits ve Craig, 1998: 17).

Kamu mal ve hizmet üretiminin temel gayesi kamu yararadır. Ancak kamu görevlilerinin bu temel amacı referans almadıkları ve kamu yararı yerine özel yararı gözeterek faaliyette buldukları durumlarla da karşılaşmak mümkündür ve bu durumlarda yolsuzluklar ortaya çıkmaktadır. Tanzi (1998: 9) yolsuzluğun, tanımlanmasının zor olduğunu ancak gözlemlendiğinde anlaşılabilirliğini paylaşır. Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Küresel Programı yolsuzluğu, kişisel kazanımlar için gücün kötüye kullanılması olarak tanımlamıştır (Dye, 2007: 308). Kamu sektörü açısından düşünüldüğünde bu güç, kamu görevlilerine devredilen yetkilendirir ve yolsuzluk durumunda bu yetkiler, kamu yararı yerine özel çıkar elde edilmesi için kullanılmaktadır.

Yolsuzluk, siyasi, ekonomik, kültürel, ahlaki vb. birçok yönü olan yapısal bir problemdir (Andvig vd., 2000: 9). Siyasi sistemler açısından bakıldığında yolsuzluk, modern toplumlardaki güç örgütlenmesindeki dengesizlikleri yansıtmaktadır (Öner, 2005: 39). Dünya Bankası yolsuzluğun: makro ekonomik istikrar, vergi basitliği, tekelleşme gibi "ekonomik politika ve yönetim"; ücret, liyakat, adem-i merkezilik, ortak faaliyet gibi "idari ve sivil hizmet reformu"; mali yönetim, denetim ve kamu alanı gibi "mali kontroller"; yasal düzenlemeler, yargı bağımsızlığı, uyuşmazlık çözüm araçları gibi "yasal ve yargısal reform"; yasama gözetimi, sivil toplum, medya gibi "kamu gözetim yolları" ile ilişkili olduğunu söylemektedir (WB, 2000: 22). Dolayısıyla yolsuzluklar birçok nedene bağlı olarak ortaya çıktıklarından, kontrolü de zordur.



### 3. BÜTÇE SAYDAMLIĞI VE YOLSUZLUKLAR ARASINDAKİ İLİŞKİ: ANALİTİK BİR DEĞERLENDİRME

Yolsuzluklar birçok faktörle ilişkilidir ve kaynağını oluşturan ilişkiler genellikle kapalı şekilde gerçekleşmektedir. Gizliliği ortadan kaldırmak için yönetimler daha saydam hale dönüştürülmelidir ve bunun başarılmasının yolsuzlukların azaltılmasında ya da kontrol altına alınmasında katkı sağlayacağı düşünülmektedir (Cimpoeru, 2015: 45).

Bu araştırmada, bütçe saydamlığı ile yolsuzluklar arasındaki ilişki, iki uluslararası kurumun verileri üzerinden 94 ülkeyi ve üç dönemi içerecek şekilde korelasyon analizi ile belirlenmeye çalışılmıştır.

#### 3.1. Analizde Kullanılan Veriler ve Yöntem

İlişki analizi için kullanılacak veriler, hem yaygın hem de ortak ülke verilerini birçok dönemde çalışmış olan uluslararası kurumların verilerinden oluşmaktadır. Bu çerçevede, bütçe saydamlığı konusunda, IBP tarafından yayımlanan Açık Bütçe Endeksi "bütçe saydamlık" puanları ve Transparency International (TI) tarafından yayınlanan Yolsuzluk Algılama Endeksi puanları kullanılacaktır.

Ülkelerin şeffaf ve kapsayıcı bütçe süreçlerini desteklemek üzere 1997 yılında kurulan ve çalışmalarını dünya genelinde sürdüren IBP tarafından yapılan araştırmalar anket şeklinde gerçekleştirilmekte, elde edilen sonuçlar 3-6 aylık dönem boyunca IBP uzmanlarınca değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Ayrıca verilerin kalitesinin artırılması amacıyla sonuçlar, OECD, IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların yaptığı çalışmalarla karşılaştırılmaktadır.

IBP 2006, 2008, 2010, 2012, 2015 ve 2017 yıllarında araştırma sonuçları yayımlamıştır. 2012 yılı öncesinde yapılan çalışmalarda yer alan puanlama sistematığı 1-10 puan aralığında iken daha sonraki çalışmalar 1-100 puan aralığında olmuştur ve IBP'nin 2012 yılı öncesi verilerinde yer alan örneklem sayıları sınırlılıklar içermektedir. Bu nedenlerle analizde, dönemsel periyodu gözlemleyebilmek üzere 2012 yılı ve sonrası verilerin kullanılması tercih edilmiştir. Endeks verilerinde rakamın yüksekliği, ilgili ülkenin bütçe saydamlığı görünümünün olumlu olması anlamına gelmektedir.

Günümüzde 120'ye yakın ülkede Açık Bütçe Anketi uygulanmaktadır. Anket kapsamında, ülkelerin merkezi hükümetlerinin bütçe bilgisini vatandaşlar ile paylaşıp paylaşmadığı, bütçe sürecinde hazırlamaları gereken sekiz ana

bütçe dokümanının zamanlaması ve içeriğinin kapsamlı, güncel ve kullanışlı olup olmadığı hususlarının değerlendirilmesine ve sayısallaştırılmasına yönelik bir yaklaşım ortaya konulmaktadır. Ankette değerlendirilen sekiz temel bütçe dokümanı; bütçe öncesi hazırlanan rapor, hükümetin bütçe teklifi, merkezi hükümet bütçesi, vatandaş bütçesi, yıl içinde hazırlanan rapor, yıl ortası raporu, yılsonu raporu ve denetim raporu olarak sıralanmaktadır.

İstatistiksel analizde, yolsuzluklarla ilgili olarak TI tarafından hazırlanan verilerden yararlanılmıştır. TI, dünyada yolsuzluk konusunda en fazla bilinen uluslararası bağımsız değerlendirme kuruluşlarından birisidir (Fisman ve Golden, 2017: 25). 1993 yılında kurulan TI, bugün 100'den fazla ülke tarafından temsil edilmektedir. Kuruluş tarafından, ilk olarak 1995 yılında oluşturulan yolsuzluk algılama endeksi, günümüze kadar düzenli olarak yayınlanmıştır.

TI tarafından yayımlanan veriler, somut yolsuzluk konularına ve sayılarına dayanmamaktadır. Zira gizli olarak gerçekleşen faaliyetler sonucunda olduğundan, yolsuzluklar konusunda somut veri bulmak güçtür. Bu bakımdan TI-CPI endeksi, yolsuzluk konusunda bir algı endeksi olarak hazırlanmakta ve birçok araştırmanın verilerinden yararlanılarak oluşturulmaktadır. Bu yönüyle TI-CPI endeksi, yapılmış araştırmaların araştırması niteliğindedir. Örneğin kurumun en son yaptığı çalışmada, African Development Bank Country Policy and Institutional Assessment 2016, Bertelsmann Stiftung Sustainable Governance Indicators 2017, Bertelsmann Stiftung Transformation Index 2017-2018, Economist Intelligence Unit Country Risk Service 2017, Freedom House Nations in Transit 2017, Global Insight Country Risk Ratings 2016, IMD World Competitiveness Center World Competitiveness Yearbook Executive Opinion Survey 2017, Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence 2017, The PRS Group International Country Risk Guide 2017, World Bank Country Policy and Institutional Assessment 2017, World Economic Forum Executive Opinion Survey 2017, World Justice Project Rule of Law Index Expert Survey 2017-2018, Varieties of Democracy (V-Dem) gibi 13 ayrı veri setinden yararlanılmıştır.

CPI endeksinde ülkelere ait veriler 0-100 puan arasında belirlenmekte, "0" değerine yaklaşıldıkça "olumsuz" anlamda yolsuzluğun yüksekliğinden, "100" değerine yaklaşıldıkça da "olumlu" anlamda yolsuzluğun az olduğundan söz edilmektedir.

İki veri setinde de yer alan ve analize dahil edilen seçili 94 ülkenin 2012, 2015 ve 2017 yılları bütçe saydamlığı ve yolsuzluk verileri Ek 1'de yer almaktadır.

Araştırmada korelasyon analizi için MS Office Excel ve SPSS 21.0 (IBM Inc., Chicago, IL., USA) programları kullanılmış, verilerin normal dağılıma uygunluğu, "skewness" ve "kurtosis" değerleri esas alınarak test edilmiştir. Normal dağılım değerlendirilmesinde, George ve Mallery'den yararlanılmış ve +2 ve -2 değerleri aralığındaki "skewness" ve "kurtosis" değerleri, normal dağılım gösteriyor olarak kabul edilmiştir (George ve Mallery, 2019: 114-115).

Test sonucunda, anlamlılığı gösteren "p (sig)" değerinin yaygın olarak 0,05'in altında bir değer olarak gözlemlenmesi beklenmektedir (İslamoğlu ve Alnıaçık, 2016: 323). Bazı çalışmalarda,  $0,05 \leq p < 0,10$  aralığındaki değerler, anlamlılık eğilimi "sınırdan anlamlılık" olarak da yorumlanmaktadır (Kul, 2014: 12). Bu çalışmada bulunan sonuçların anlamlılığı,  $p (sig.) > 0,05$  esas alınarak yorumlanmış ve bu değer üzerinde yer alan "p (sig.)" değerleri "anlamsız" olarak kabul edilmiştir.

Analizde, her iki veri seti arasındaki ilişkinin belirlenmesi amacıyla Pearson korelasyon yöntemi kullanılmıştır. Korelasyon analizi sonucunda, ilişki düzeyini gösteren katsayı (r) değeri, -1 ve +1 aralığında bir değer almaktadır. Bu değer pozitif (+) yönde bir değer alması, iki değişkenin aynı yönde arttığını ya da azaldığını, negatif (-) bir değer alması ise veriler arasında ters yönde ilişki olduğunu, değişkenlerden biri artarken diğerinin azaldığını ya da tersine biri azalırken diğerinin arttığını ifade etmektedir. Ayrıca bu değer 1'e yaklaştıkça iki değişken arasındaki ilişki düzeyi artmakta, uzaklaştıkça ilişki düzeyi azalmaktadır. Genellikle 0,1-0,3 arasındaki değer zayıf, 0,3-0,5 arasındaki değer orta kuvvette, 0,5-0,8 arasındaki değer güçlü ve 0,8'in üzerindeki değer ise çok güçlü bir ilişkiyi (korelasyonu) gösterdiği değerlendirilir (İslamoğlu ve Alnıaçık, 2016: 353; Samuel ve Okey, 2015: 24). Dolayısıyla, analiz sonucunda bulunan (r) değerinin yönü ve gücü bu referanslar çerçevesinde yorumlanacaktır.

İlişki analizinin gerçekleştirilebilmesi için araştırmada ilişki analizine tabi tutulacak ülkelerin Ek 1'de yer alan saydamlık ve yolsuzluk veri setlerinin normal dağılıma uygunluğu SPSS programı ile test edilmiştir. Elde edilen sonuçlar Tablo 1'de yer almaktadır. Bu sonuçlara göre "skewness" ve "kurtosis" değerleri (-2) ile (+2) aralığında olduğundan, verilerin normal dağılıma uygun olduğu ve korelasyon analizine tabi tutulabilecekleri gözlemlenmiştir.

**Tablo 1.** 2012, 2015, 2017 Yılları IBP Saydamlık Puanları ve TI-CPI Yolsuzluk Puanları Normal Dağılım Verileri

Veri Seti		Değeri	Standart Sapma
IBP Saydamlık 2012	Skewness	-0,176	0,249
	Kurtosis	-0,748	0,493
TI-CPI Yolsuzluk 2012	Skewness	1,146	0,249
	Kurtosis	1,171	0,493
IBP Saydamlık 2015	Skewness	-0,349	0,249
	Kurtosis	-0,177	0,493
TI-CPI Yolsuzluk 2015	Skewness	1,146	0,249
	Kurtosis	1,040	0,493
IBP Saydamlık 2017	Skewness	-0,266	0,249
	Kurtosis	-0,723	0,493
TI-CPI Yolsuzluk 2017	Skewness	1,120	0,249
	Kurtosis	0,988	0,493

### 3.2. Bulgular ve Tartışma

Yukarıdaki referanslar ve analiz sonucunda, normal dağılıma uygun olduğu anlaşılan veriler Pearson korelasyon analizine tabi tutulmuştur. Elde edilen sonuçlar verilerin elde edildiği dönemlere göre aşağıda verilmektedir:

#### 3.2.1. 2012 Yılı IBP “Bütçe Saydamlık” ve TI-CPI “Yolsuzluk” Analizi Sonuçları

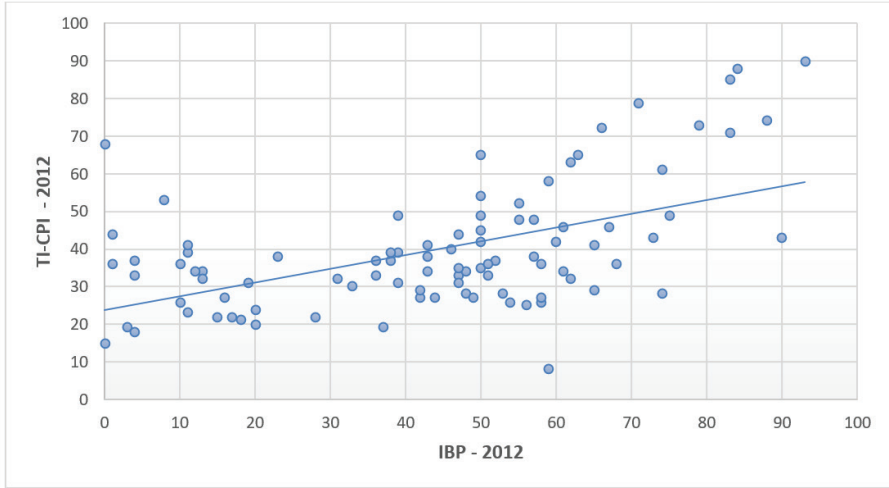
Pearson korelasyon yöntemi kullanılarak 2012 yılı verileri üzerinde yapılan analizin sonuçları Tablo 2’de, dağılımlarının grafiksel görünümü ise Şekil 1’de yer almaktadır.

**Tablo 2.** 2012 Yılı IBP Saydamlık ve CPI Yolsuzluk Puanlarının Korelasyon Analizi Sonuçları

Korelasyon Sonuçları (2012)			
		IBP_Saydamlık	CPI_Yolsuzluk
IBP_Saydamlık_2012	Pearson Korelasyon	1	0,527
	Anlamlılık (Sig./P)		0
	Örneklem	94	94
CPI_Yolsuzluk_2012	Pearson Korelasyon	0,527	1
	Anlamlılık (Sig./P)	0	
	Örneklem	94	94

2012 yılına ait 94 ülke verisinin yer aldığı analiz sonucunda; ilişki düzeyini gösteren (r) değeri 0,527 ve (p) anlamlılık değeri 0,000 (0,001 şeklinde gösterilebilir) olarak bulunmuştur. Buna göre, 2012 yılına ait IBP “bütçe saydamlık” ve TI-CPI “yolsuzluk” puanları arasında; (r) değerinin, (+) olması sebebiyle pozitif yönde bir ilişki olduğu, (r) değerinin 0,5’in üzerinde olması sebebiyle, ilişkinin “güçlü düzeyde” olduğu, (p) değerinin 0,05’in altında olması sebebiyle de ilişkinin anlamlı olduğu söylenebilir. Özetle 2012 yılında, IBP “bütçe saydamlık” ve TI-CPI “yolsuzluk” verileri aynı yönde ve güçlü bir ilişki içindedir. IBP “bütçe saydamlık” değeri arttığında, TI-CPI “yolsuzluk” değeri artmakta (bu artış endeksin yapısı gereği daha az yolsuzluk düzeyini ifade eder.<sup>3</sup>) ve IBP “bütçe saydamlık” değeri azaldığında, TI-CPI “yolsuzluk” değeri azalmakta yolsuzluklar artmaktadır. Şekil 1’de yer alan grafikte de iki değişken arasındaki ilişki 94 ülke değerleri dağılımında gösterilmiştir. Şekilde yer alan eğilim çizgisi de buradaki pozitif ilişkiye işaret etmektedir.

Şekil 1. 2012 Yılı 94 Ülke Saydamlık ve Yolsuzluk Endeks Değerlerinin Dağılımı



### 3.2.2. 2015 Yılı IBP “Bütçe Saydamlık” ve TI-CPI “Yolsuzluk” Analizi Sonuçları

Pearson korelasyon yöntemi kullanılarak 2015 yılı verileri üzerinde yapılan analizin sonuçları Tablo 3’te, dağılımlarının grafiksel görünümü ise Şekil 2’de yer almaktadır.

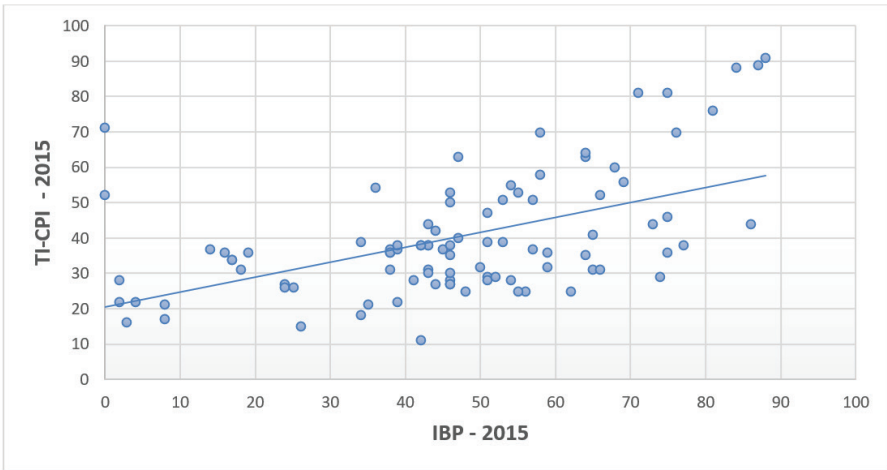
<sup>3</sup> Beklenti, bu iki verinin ters ilişki içinde olması yönündedir. Ancak burada yolsuzluk verisindeki artışın, olumlu bir anlam ifade ettiğine dikkat edilmelidir. Yolsuzluk puanının 100 değerine yaklaşması, yolsuzlukların azalmakta olduğunu, 0 değerine yaklaşması yolsuzlukların artmakta olduğunu ifade etmektedir. Dolayısıyla bu iki veri arasında aynı yönde ilişki olması bu bağlamda değerlendirilmelidir.

**Tablo 3.** 2015 Yılı IBP Saydamlık ve CPI Yolsuzluk Puanlarının Korelasyon Analizi Sonuçları

Korelasyon Sonuçları (2015)			
		IBP_Saydamlık	CPI_Yolsuzluk
IBP_Saydamlık_2015	Pearson Korelasyon	1	0,52
	Anlamlılık (Sig./P)		0
	Örneklem	94	94
CPI_Yolsuzluk_2015	Pearson Korelasyon	0,52	1
	Anlamlılık (Sig./P)	0	
	Örneklem	94	94

Bu verilere göre, 2015 yılına ait 94 ülke verisinin yer aldığı analiz sonucunda; ilişki düzeyini gösteren (r) değeri 0,520 ve (p) anlamlılık değeri 0,000 (0,001 şeklinde gösterilebilir) olarak bulunmuştur. Buna göre, 2015 yılına ait IBP "bütçe saydamlık" ve TI-CPI "yolsuzluk" puanları arasında; (r) değerinin (+) olması sebebiyle pozitif yönde bir ilişki olduğu, (r) değerinin 0,5'in üzerinde olması sebebiyle, ilişkinin "güçlü düzeyde" olduğu, (p) değerinin 0,05'in altında olması sebebiyle de ilişkinin anlamlı olduğu söylenebilir. Başka bir ifadeyle, 2015 yılı verilerine göre de bütçe saydamlığı arttıkça yolsuzluklar azalmakta, bütçe saydamlığı azaldıkça, yolsuzluklar artmaktadır.

Şekil 2'de yer grafikte de pozitif ilişkinin ülke dağılımlarına göre görünümüleri yer almaktadır.

**Şekil 2.** 2015 Yılı 94 Ülke Saydamlık ve Yolsuzluk Endeks Değerlerinin Dağılımı

### 3.2.3. 2017 Yılı IBP “Bütçe Saydamlık” ve TI-CPI “Yolsuzluk” Analizi Sonuçları

Pearson korelasyon yöntemi kullanılarak 2017 yılı verileri üzerinde yapılan analizin sonuçları Tablo 4’te, dağılımlarının grafiksel görünümü ise Şekil 3’de yer almaktadır.

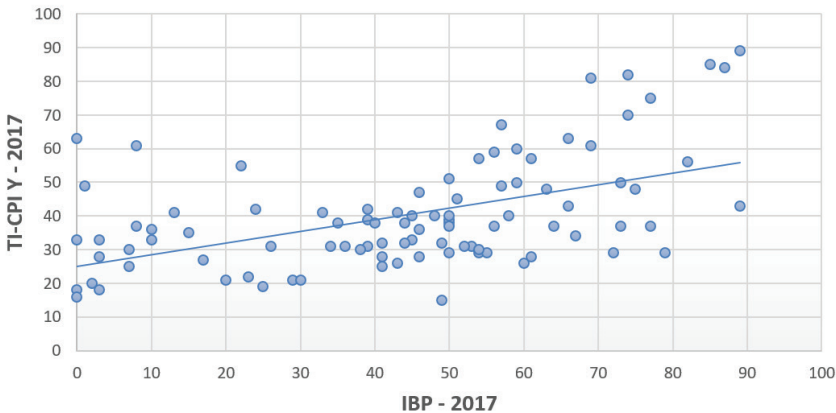
**Tablo 4.** 2017 Yılı IBP Saydamlık ve CPI Yolsuzluk Puanlarının Korelasyon Analizi Sonuçları

Korelasyon Sonuçları (2017)			
		IBP_Saydamlık	CPI_Yolsuzluk
IBP_Saydamlık_2017	Pearson Korelasyon	1	0,508
	Anlamlılık (Sig./P)		0
	Örneklem	94	94
CPI_Yolsuzluk_2017	Pearson Korelasyon	0,508	1
	Anlamlılık (Sig./P)	0	
	Örneklem	94	94

2017 yılına ait 94 ülke verisinin yer aldığı analiz sonucunda; ilişki düzeyini gösteren (r) değeri 0,508 ve (p) anlamlılık değeri 0,000 (0,001 şeklinde gösterilebilir) olarak bulunmuştur. Buna göre, 2017 yılına ait IBP “bütçe saydamlık” ve TI-CPI “yolsuzluk” puanları arasında; (r) değerinin (+) olması sebebiyle pozitif yönde bir ilişki olduğu, (r) değerinin 0,5’in üzerinde olması sebebiyle, ilişkinin “güçlü düzeyde” olduğu, (p) değerinin 0,05’in altında olması sebebiyle de ilişkinin anlamlı olduğu söylenebilir. 2017 verilerine göre de bütçe saydamlığı arttıkça yolsuzluklar azalmakta, bütçe saydamlığı azaldıkça, yolsuzluklar artmaktadır.

Şekil 3’te yer alan grafikte de pozitif ilişkinin ülke dağılımlarına göre görünüşleri yer almaktadır.

**Şekil 3.** 2017 Yılı 94 Ülke Saydamlık ve Yolsuzluk Endeks Değerlerinin Dağılımı



Özetle, IBP “bütçe saydamlık” ve TI-CPI “yolsuzluk” puanları arasında, 2012, 2015 ve 2017 yılları için yapılan korelasyon analizi sonucunda Tablo 5’de yer alan sonuçlar elde edilmiştir;

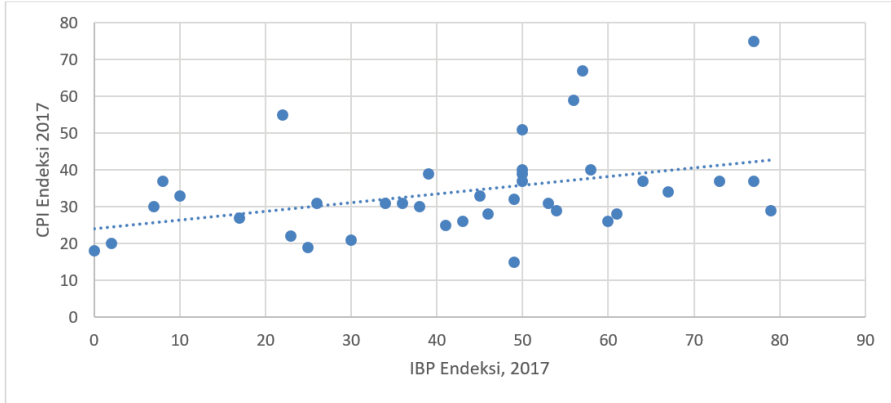
**Tablo 5.** 2012, 2015, 2017 Yılları IBP Saydamlık ve TI-CPI Yolsuzluk Puanları ile Gerçekleştirilen Korelasyon Analizi Sonuçları

İlişki	2012	2015	2017
IBP Saydamlık ve TI-CPI Yolsuzluk	0,527	0,520	0,508

Bu bulgulara göre, bütçe saydamlığı ve yolsuzluklar arasında pozitif yönde ve güçlü bir ilişki olduğu, bu ilişkinin test edilen üç ayrı yılda da istikrarlı biçimde gözlemlendiği ifade edilebilir.

Elde edilen bulgulara, ülke yönetim sistemleri açısından bakıldığında, saydamlık ve yolsuzluk arasındaki ilişki oranlarının birbirine yakın seviyede çıktığı (0,5080–0,4693), ancak başkanlık sistemine sahip ülkelerde, ilişki düzeyinin nispeten yükseldiği görülmektedir. Bu itibarla, seçilen dönem ve ülkeler örneklemeine bağlı olarak, başkanlık sistemine sahip ülkelerde, bütçe saydamlığının yolsuzlukla ilişkisinin daha güçlü olduğu söylenebilir.

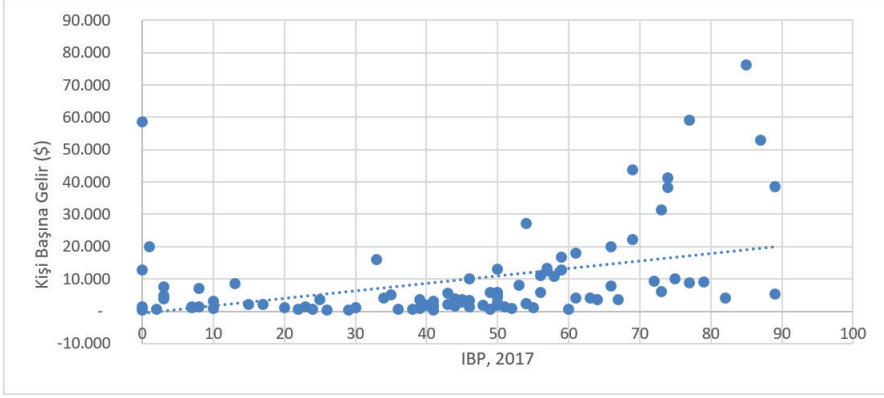
**Şekil 4.** 2017 Yılında Başkanlık Sistemiyle Yönetilen 38 Ülkede Saydamlık ve Yolsuzluk Endeksi Değerlerinin Dağılımı



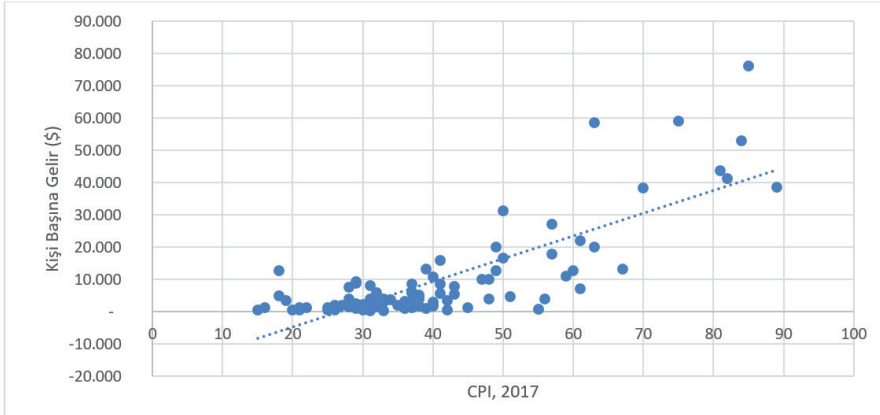
Ülkelerin gelişmişlik seviyesini gösteren kişi başına gelir ile saydamlık ve yolsuzluk ilişkisine ayrı ayrı bakıldığında ise Suudi Arabistan ve Katar gibi ülkeler bu yapının aksine görünüm ortaya koysa da ülkelerin gelişmişlik düzeyleri arttıkça saydamlığın arttığı, yolsuzluğun da azaldığı görülmektedir.



Şekil 5. 2017 Kişi Başına Gelir ve Saydamlık Değerlerinin Dağılımı



Şekil 6. 2017 Kişi Başına Gelir ve Yolsuzluk Değerlerinin Dağılımı



Elde edilen bulgular, bütçe ile ilgili saydamlık verileri ve yolsuzluk verileri arasında, gözlemlenen üç dönemde de anlamlı, pozitif ve güçlü bir ilişki olduğunu göstermektedir. Yolsuzluk verilerinde yüksek puan olumlu durumu gösterdiğinden, bütçe saydamlık değeri yüksek olan ülkelerin, yolsuzluk değerlerinin de yüksek (yolsuzluğun düştüğü anlamına gelir) olduğu, ülkelerin bütçe saydamlık değerleri azaldığında, benzer şekilde yolsuzluk değerlerinin de azalmakta olduğu (yolsuzluğun arttığı anlamına gelir) görülmektedir. Bu ilişkinin, başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelerde nispeten daha yüksek olduğu ve gelirin yükselmesinin bu iki değişken üzerinde olumlu bir etki meydana getirdiği de gözlemlenmektedir.

Yolsuzluk ve yoksulluk birbirini besleyen bir süreç içinde değişim göstermektedir. Dolayısıyla yolsuzluğun azaltılmasında yapısal nitelikli kurumsal reformlarla birlikte ülkelerin ekonomik ve mali sonuçlarını düzenli olarak belli standartlarda açıklaması ve süreçlere tarafların katılımını artıracak mekanizmaların güçlendirilmesi gerekir. Başka bir ifadeyle saydamlığın artması ve fonksiyonel olarak ülke yönetim sistemlerinde karşılık bulması yolsuzluğu azaltacaktır.

Bununla birlikte, iki çalışmanın kullandığı hesaplama yöntemlerinin farklılaşmasının ve özellikle gelişmekte olan ülkelere kaynaklı veri sorunları ile bu endekslerin yapısının daha statik olmasının, bu ilişkinin daha güçlü çıkmamasında etkili olduğu düşünülmektedir. Nitekim başta IBP olmak üzere, bütçe saydamlığı üzerinde çalışma yapan kurumlar, hesaplama yöntemlerini ve çıkan sonuçları kontrol süreçlerini devamlı olarak geliştirmeye çalışmaktadırlar.

Araştırma sonucunda elde edilen bulgular daha önce yapılmış olan araştırma sonuçları ile paralellik göstermektedir. Örneğin, Batista Vieira (2013) tarafından yapılan çalışma, e-yönetişim ile yolsuzluklar arasındaki ilişkileri analiz etmiş ve e-devlet yoluyla bilgi paylaşılıyor olmasının, yolsuzluğa etki edeceğini ortaya koymuştur. Benzer bir çalışma, Cimpoeru ve Cimpoeru (2015) tarafından yapılmış ve yolsuzlukların kontrol edilmesinde bütçe açıklığının ve gelirin olumlu etkilerinin olduğu bulunmuştur. Chen ve Neshkova (2019) ise bütçe bilgilerinin kamuya açıklanmasının yolsuzlukları caydırma bakımından nasıl yardımcı olacağını araştırmış ve elde ettikleri bulgular, vatandaş bütçesinin yolsuzluklarla güçlü şekilde mücadele etmeye hizmet edebileceğini göstermiştir. Sonuç olarak, bu araştırmada da ülkelerin bütçe saydamlığının artmasının yolsuzlukların azalmasına yol açacağını ortaya konulmuş olması ve bunun üç ayrı dönemde de istikrarlı biçimde gözlemlenmesi, daha önce yapılmış çalışma sonuçlarını desteklemektedir.

## **SONUÇ**

Modern temsili demokrasi uygulamaları, vatandaşları kamusal karar ve uygulamalara daha fazla dahil etme, vatandaşlar da kendilerini etkileyecek kararların birer parçası olma isteğini daha fazla göstermekte, açıklık ve saydamlık talep etmektedir (OECD, 2001: 15-16). Günümüzde yönetilenlerden gelen talepler arttıkça siyasal aktörler de saydam ve açık devlet taahhütlerini geliştirmektedir (Lathrop ve Ruma, 2010: 389). Ancak vatandaşların her durumda karar ve uygulamalara dahil edilmesi de mümkün değildir. Kamusal kararlara katılmadığı durumlarda, vatandaşların kamu otoritelerince alınan kararları ve uygulama sonuçlarını bilmesi daha önemli hale gelmektedir. Bu durum saydam yönetim anlayışının ve gelişmiş demokrasinin de bir gereği olarak görülmektedir.

Saydamlığın mali boyutu içinde yer alan bütçe saydamlığı, vatandaşların kamusal mal ve hizmet üretimi konusundaki karar ve uygulamalara katılması için fırsat oluşturmakta ve kamusal mal ve hizmet üretiminin en genel amacı olan kamu yararının daha yüksek düzeyde gerçekleşmesine katkı sağlamaktadır. Kamusal yetki kullanıcılarının, kamu yararı yerine özel menfaati gözeterek karar ve uygulamalara yön vermesi durumunda ise yolsuzluklar ortaya çıkmaktadır. Birçok sosyo-ekonomik, siyasal, kültürel ve ahlaki unsurdan etkilenmekte olsa da yolsuzlukların azaltılması ve engellenmesi açısından, saydamlık bağlamındaki uygulamalar önem taşımaktadır.

Bütçe saydamlığı ile yolsuzluklar arasındaki ilişkiyi incelemeyi amaçlayan bu çalışmada, IBP tarafından yayınlanan "Açık Bütçe Endeksi" içinde bir alt bölüm olan bütçe saydamlığı konusunda ülkelerin sahip olduğu puanlar ile TI tarafından yayınlanan "Yolsuzluk Algılama Endeksi" çalışmasından elde edilen yolsuzluk puanları arasında bir ilişki bulunup bulunmadığı, korelasyon analizi ile belirlenmeye çalışılmıştır. İlişki analizi üç ayrı yılı içerecek şekilde gerçekleştirilmiştir. Korelasyon analizi sonucunda, ilişki düzeyleri ("r" değeri), 2012 yılında 0,527, 2015 yılında 0,520 ve 2017 yılında 0,508 olarak elde edilmiştir. Buna göre bütçe saydamlığı ile yolsuzluklar arasında anlamlı, pozitif yönde (aynı yönde hareket) ve güçlü bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu güçlü ilişki, üç farklı yılda da gözlemlenmiştir. Güçlü ilişki bu üç dönem sürecinde istikrarlı biçimde devam etmiştir. TI tarafından yayımlanan yolsuzluk puanlarında olumlu durum yüksek, olumsuz durum ise düşük puan düzeyleri ile gösterildiğinden, belirlenen pozitif ilişki, bütçe saydamlığı arttığında yolsuzlukların azaldığını, bütçe saydamlığı azaldığında ise yolsuzlukların arttığını göstermektedir. Diğer yandan, ilişkinin yönetim sistemleri değişse de devam ettiği ve gelirin daha yüksek olduğu ülkelerde değişkenlerin olumlu yönelim gösterdiği gözlemlenmiştir.

Sonuç olarak, daha önce yapılan araştırma sonuçları ile de uyumlu olan bu çalışmada, birçok faktörle ilişkisi olmasına rağmen, 94 ülke verilerinden hareketle yolsuzluklar ile bütçe saydamlığı arasında bir ilişkinin varlığı tespit edilmiş ve bu ilişkinin saydamlığın güçlendirilmesi suretiyle yolsuzlukların azaltılması yönündeki politika geliştirme çabalarına katkı sağlayacağı değerlendirilmiştir.

**Ek 1: 2012, 2015, 2017 Yılları IBP Saydamlık Puanları ve TI-CPI Yolsuzluk Puanları**

Ülkeler	IBP Saydamlık Puanları 2012	TI-CPI Yolsuzluk Puanları 2012	Kişi Başına Gelir 2012 \$	IBP Saydamlık Puanları 2015	TI-CPI Yolsuzluk Puanları 2015	Kişi Başına Gelir 2015 \$	IBP Saydamlık Puanları 2017	TI-CPI Yolsuzluk Puanları 2017	Kişi Başına Gelir 2017 \$	Yönetim Şekli
Afganistan	59	8	630	42	11	600	49	15	550	Beşkanlık
Albania	47	33	4.360	38	36	4.390	50	38	4.290	Parlamentar
Algeria	13	34	5.170	19	36	4.850	3	33	3.920	Yarı Beşkanlık
Angola	28	22	4.170	26	15	4.520	25	19	3.560	Beşkanlık
Argentina	50	35	11.890	59	32	12.600	50	39	13.120	Beşkanlık
Azerbaycan	42	27	6.410	51	29	6.570	34	31	4.070	Beşkanlık
Bangladesh	58	26	970	56	25	1.220	41	28	1.520	Parlamentar
Benin	1	36	1.120	45	37	1.180	39	39	1.090	Beşkanlık
Bolivia	12	34	2.250	17	34	2.960	10	33	3.090	Beşkanlık
Bosnia and Herzegovina	50	42	4.990	43	38	5.210	35	38	5.110	Parlamentar
Botswana	50	65	7.800	47	63	6.960	8	61	7.020	Parlamentar
Brazil	73	43	12.310	77	38	10.190	77	37	8.700	Beşkanlık
Bulgaria	65	41	7.420	65	41	7.480	66	43	7.860	Parlamentar
Burkina Faso	23	38	650	43	38	630	24	42	590	Yarı Beşkanlık
Cambodia	15	22	880	8	21	1.060	20	21	1.240	Parlamentar
Cameroon	10	26	1.360	44	27	1.440	7	25	1.340	Yarı Beşkanlık
Chad	3	19	960	4	22	880	2	20	640	Beşkanlık
Chile	66	72	14.350	58	70	14.140	57	67	13.290	Beşkanlık
China	11	39	5.930	14	37	7.910	13	41	8.650	Yarı Beşkanlık

Ülkeler	IBP Saydamlık 2012	TI-CPI Yolsuzluk 2012	Kişi Başına Gelir 2012 \$	IBP Saydamlık 2015	TI-CPI Yolsuzluk 2015	Kişi Başına Gelir 2015 \$	IBP Saydamlık 2017	TI-CPI Yolsuzluk 2017	Kişi Başına Gelir 2017 \$	Yönetim Şekli
Colombia	58	36	7.290	57	37	7.330	50	37	5.930	Beşkanlık
Costa Rica	50	54	9.150	54	55	10.400	56	59	11.090	Beşkanlık
Croatia	61	46	13.400	53	51	12.970	57	49	12.640	Parlamentar
Czech Republic	75	49	19.350	69	56	18.260	61	57	17.970	Parlamentar
Democratic Republic of Congo	18	21	380	39	22	460	29	21	460	Yarı Başkanlık
Ecuador	31	32	5.390	50	32	5.970	49	32	5.860	Beşkanlık
Egypt	13	32	2.840	16	36	3.360	41	32	3.040	Yarı Başkanlık
El Salvador	43	38	3.210	53	39	3.440	45	33	3.600	Beşkanlık
France	83	71	43.380	76	70	41.100	74	70	38.330	Yarı Başkanlık
Georgia	55	52	4.160	66	52	4.400	82	56	4.030	Yarı Başkanlık
Germany	71	79	46.530	71	81	45.850	69	81	43.640	Parlamentar
Ghana	50	45	1.540	51	47	1.960	50	40	1.900	Beşkanlık
Guatemala	51	33	3.100	46	28	3.620	61	28	4.060	Beşkanlık
Honduras	53	28	1.970	43	31	2.060	54	29	2.250	Beşkanlık
India	68	36	1.480	46	38	1.600	48	40	1.830	Parlamentar
Indonesia	62	32	3.580	59	36	3.430	64	37	3.530	Beşkanlık
Iraq	4	18	6.310	3	16	5.940	3	18	4.860	Parlamentar
Italy	60	42	36.200	73	44	32.980	73	50	31.340	Parlamentar
Jordan	57	48	3.690	55	53	3.900	63	48	4.020	Parlamentar

Ülkeler	IBP Saydamlık 2012	Ti-CPI Yolsuzluk 2012	Kişi Başına Gelir 2012 \$	IBP Saydamlık 2015	Ti-CPI Yolsuzluk 2015	Kişi Başına Gelir 2015 \$	IBP Saydamlık 2017	Ti-CPI Yolsuzluk 2017	Kişi Başına Gelir 2017 \$	Yönetim Şekli
Kazakistan	48	28	9.940	51	28	11.420	53	31	8.040	Başkanlık
Kenya	49	27	1050	48	25	1.290	46	28	1.440	Başkanlık
Kırgız Republic	20	24	1040	54	28	1.180	55	29	1.110	Parlamentar
Lebanon	33	30	7590	2	28	7290	3	28	7.500	Parlamentar
Liberia	43	41	560	38	37	630	36	31	620	Başkanlık
Malawi	52	37	460	65	31	350	26	31	340	Başkanlık
Malaysia	39	49	10180	46	50	10680	46	47	9.940	Parlamentar
Mali	43	34	730	46	35	790	39	31	770	Yarı Başkanlık
Mexico	61	34	10.050	66	31	10.170	79	29	8.930	Başkanlık
Mongolia	51	36	3.650	51	39	3.820	46	36	3.230	Yarı Başkanlık
Morocco	38	37	2.980	38	36	3.020	45	40	2.880	Parlamentar
Mozambique	47	31	600	38	31	640	41	25	470	Başkanlık
Myanmar	0	15	1.130	2	22	1.200	7	30	1.200	Başkanlık
Namibia	55	48	5.690	46	53	5.550	50	51	4.800	Başkanlık
Nepal	44	27	700	24	27	780	52	31	860	Parlamentar
New Zealand	93	90	36.720	88	91	40.600	89	89	38.470	Parlamentar
Nicaragua	42	29	1.690	46	27	1.910	43	26	2.080	Başkanlık
Niger	4	33	380	17	34	390	0	33	360	Yarı Başkanlık
Nigeria	16	27	2.460	24	26	2.880	17	27	2.100	Başkanlık

Ülkeler	IBP Saydamlık 2012	TI-CPI Yolsuzluk 2012	Kişi Başına Gelir 2012 \$	IBP Saydamlık 2015	TI-CPI Yolsuzluk 2015	Kişi Başına Gelir 2015 \$	IBP Saydamlık 2017	TI-CPI Yolsuzluk 2017	Kişi Başına Gelir 2017 \$	Yönetim Şekli
Norway	83	85	99.220	84	88	93.110	85	85	76.210	Parlamentar
Pakistan	58	27	1.200	43	30	1.360	44	32	1.500	Parlamentar
Papua New Guinea	56	25	2.270	55	25	2.910	50	29	2.570	Parlamentar
Peru	57	38	5.790	75	36	6.340	73	37	6.060	Başkanlık
Philippines	48	34	2.970	64	35	3.510	67	34	3.650	Başkanlık
Poland	59	58	13.220	64	63	13.320	59	60	12.730	Yarı Başkanlık
Portugal	62	63	21.150	64	64	20.440	66	63	20.040	Yarı Başkanlık
Qatar	0	68	72.860	0	71	72.690	0	63	58.610	Monarşi
Romania	47	44	8.780	75	46	9.520	75	48	10.010	Yarı Başkanlık
Russia	74	28	13.480	74	29	11.770	72	29	9.230	Yarı Başkanlık
Rwanda	8	53	680	36	54	730	22	55	730	Başkanlık
Saudi Arabia	1	44	24.040	0	52	23.710	1	49	19.990	Krallık
Senegal	10	36	1.330	43	44	1.320	51	45	1.280	Yarı Başkanlık
Serbia	39	39	6.090	47	40	5.960	43	41	5.550	Yarı Başkanlık
Sierra Leone	39	31	530	52	29	550	38	30	520	Başkanlık
Slovakia	67	46	17.540	57	51	17.520	59	50	16.650	Parlamentar
Slovenia	74	61	23.250	68	60	22.250	69	61	22.090	Parlamentar
South Africa	90	43	7.570	86	44	6.050	89	43	5.410	Parlamentar
Spain	63	65	29.520	58	58	28.430	54	57	27.040	Parlamentar

Ülkeler	IBP Saydamlık 2012	T1-CPI Yolsuzluk 2012	Kişi Başına Gelir 2012 \$	IBP Saydamlık 2015	T1-CPI Yolsuzluk 2015	Kişi Başına Gelir 2015 \$	IBP Saydamlık 2017	T1-CPI Yolsuzluk 2017	Kişi Başına Gelir 2017 \$	Yönetim Şekli
Sri Lanka	46	40	3.360	39	37	3.760	44	38	3.880	Yarı Başkanlık
Sweden	84	88	58.930	87	89	58.280	87	84	52.850	Parlamentar
Tajikistan	17	22	1.150	25	26	1.250	30	21	1.000	Başkanlık
Tanzania	47	35	810	46	30	980	10	36	970	Yarı Başkanlık
Thailand	36	37	5.520	42	38	5.710	56	37	5.950	Parlamentar
Timor-Leeste	36	33	3.630	41	28	2.200	40	38	1.790	Yarı Başkanlık
Trinidad and Tobago	38	39	16.840	34	39	19.130	33	41	15.970	Parlamentar
Tunisia	11	41	4.100	42	38	3.960	39	42	3.520	Yarı Başkanlık
Turkey	50	49	11.870	44	42	11.960	58	40	10.900	Başkanlık
Uganda	65	29	640	62	25	700	60	26	620	Başkanlık
Ukraine	54	26	3.500	46	27	2.650	54	30	2.260	Yarı Başkanlık
United Kingdom	88	74	41.700	75	81	44.290	74	82	41.370	Parlamentar
United States	79	73	52.770	81	76	56.740	77	75	59.060	Başkanlık
Venezuela	37	19	12.710	8	17		0	18		Başkanlık
Vietnam	19	31	1.540	18	31	1.970	15	35	2.120	Sosyalist
Yemen	11	23	1.260	34	18		0	16		Yarı Başkanlık
Zambia	4	37	1.700	39	38	1.580	8	37	1.300	Başkanlık
Zimbabwe	20	20	1.110	35	21	1.280	23	22	1.370	Başkanlık

Kaynaklar: T1 (2012), T1 (2015), T1 (2017), IBP (2012), IBP (2015), Bağcı, H. E. (2017), WB (2020)



## KAYNAKÇA

- Abed, G. T. ve Gupta, S. (Eds.) (2002), *Governance, Corruption, and Economic Performance*, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Ades, A. ve Di Tella, R. (1999), Rents, competition, and corruption, *American Economic Review*, 89, 982–993
- Aidt, T. S., Dutta, J. ve Sena, V. (2008), Governance Regimes, Corruption and Growth: Theory and Evidence, *Journal of Comparative Economics*. 36, 195–220. [Hessami Z., (2014). "Political Corruption, Public Procurement, and Budget Composition: Theory and Evidence from OECD Countries", *European Journal of Political Economy*, 34, 372–389]
- Albassam, B. A. (2015), The influence of budget transparency on quality of governance, *Journal of Law and Governance*, 10(3).
- Alt, J. E. ve Lassen, D. D. (2006), Fiscal Transparency, Political Parties, and Debt in OECD Countries, *European Economic Review*. 50(6): pp. 1403–1439.
- Andvig, J. C.; Fjeldstad, O. H.; Amundsen, I.; Sissener, T. ve Soreide, T. (2000), Research on Corruption, A policy oriented survey, Commissioned by NORAD, Chr. Michelsen Institute (CMI) & Norwegian Institute of International Affairs (NUPI).
- Appelbaum, E. ve Katz, E. (1987), Seeking Rents by Setting Rents: The Political Economy of Rent Seeking, *The Economic Journal*, 97, 685–699
- Arvate, P. R., Curi, A. Z., Rocha, F. ve Miessi-Sanches, F. A. (2010), Corruption and the Size of Government: Causality Tests for OECD and Latin American Countries, *Applied Economics Letters*, 17, 1013–1017.
- Bağcı, H. E. (2017), "Parlamentar ve Başkanlık Sistemiyle Yönetilen Ülkelerde Gelir Dağılımı Eşitsizliği ve Yoksulluk", *İnsan & İnsan*, 4(11), 5-39
- Benito, B. ve Bastida, F. (2009), Budget transparency, fiscal performance, and political turnout: An international approach, *Public Administration Review*, 69(3), 403-417.
- Chen, C. ve Neshkova, M. (2019), "The Effect of Fiscal Transparency on Corruption: A Panel Cross-country Analysis", *Public Administration*. doi:10.1111/padm.12620
- Cimpoeru, M. V. (2015), Increasing Budget Transparency and Control of Corruption – Strategy to Increase Human Development, *International Journal of Business, Humanities and Technology*, Vol. 5, No. 4 (August), p.44-54.

- Cimpoeru M. V. ve Cimpoeru V. (2015), Budgetary Transparency – An Improving Factor for Corruption Control and Economic Performance, *Procedia Economics and Finance*, Volume 27, 2015, p. 579-586
- Çağan, N. (1986), Anayasa Çerçevesinde Kamu Maliyesinin Parlamenter Kontrolü, Ankara: Anayasa Yargısı, Anayasa Mahkemesi Yayını, 107-224.
- De Renzio, P. ve Wehner, J. (2017), The Impacts of Fiscal Openness, *The World Bank Research, Observer* 32(2).
- Delavallade, C. (2006), Corruption and Distribution of Public Spending in Developing Countries, *Journal of Economics And Finance*, 30, 222–239
- Dye, M. K. (2007), Corruption and Fraud Detection by Supreme Audit Institutions, Anwar Shah, *Performance Accountability and Combating Corruption*, Washington: The World Bank, p.303-321
- Emil, M. F. ve Yılmaz, H. H. (2004), *Mali Saydamlık İzleme Raporu*, TESEV Yayınları
- Gant, J. ve Turner-Lee, N. (2011), Government Transparency: Six Strategies for More Open and Participatory Government, USA: The Aspen Institute Communications and Society Program.
- George, D. ve Mallery, M. (2019), IBM SPSS Statistics 25 Step by Step A Simple Guide and Reference, Fifteenth Edition, Routledge, NY
- Getz, K. A. ve Volkema, R. J. (2001), Culture, Perceived Corruption, and Economics, *Business and Society*, Vol. 40, No. 1, 7-30.
- Goel, R. K., Nelson, M. A. (1998), Corruption and Government Size: A Disaggregated Analysis, *Public Choice* 97, 107–120
- Gupta, S., de Mello, L. R., Sharan, R. (2001), Corruption and Military Spending, *European Journal Of Political Econom*, 17, 749–777.
- Güney, T. (2013), Yolsuzluk ve Refah, Doktora Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- Haque, M. E. ve Neanidis, C. K. (2009), Fiscal Transparency and Corruption. Centre for Growth and Business Cycle Research, *Economic Studies*, 114, 1-7
- Hazell R., Worthy B. ve Glover, M. (2010), The Impact of the Freedom of Information Act on Central Government in the UK, Does FOI Work?, Palgrave Macmillan, New York
- Heald, D. (2013), "Strengthening Fiscal Transparency", *The International Handbook of Public Financial Management*, NY: Palgrave Macmillan, 711-741

- Hessami Z. (2014), "Political Corruption, Public Procurement, and Budget Composition: Theory and Evidence from OECD Countries" *European Journal of Political Economy*, 34, 372–389
- Hyman, E., Kambour, F. P. ve Daum, L. K. (2014), *Guide to Public Financial Management, USA: USAID*.
- IBP (2012), *Open Budget Survey*, Washington
- IBP (2015), *Open Budget Survey*, Washington
- IBP (2015), *Open Budget Survey*, Washington
- IMF (2007), *Code of Good Practices on Fiscal Transparency*
- IMF (2012), *Data Quality Assessment Framework (DQAF) for Government Finance Statistics and Public Sector Debt Statistics*, Washington, D.C.
- IMF (2019), *Fiscal Monitor, Curbin Corruption*, Washington, DC
- Islam, R. (2003), *Do More Transparent Governments Govern Better*, World Bank Policy Research Working Paper, 3077, Washington, DC: World Bank.
- İslamoğlu, A. H. ve Alnıaçık, Ü. (2016), *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*, Beta Yayınları, İstanbul
- Kaufmann, D. ve Bellver, A. (2005), *Transparency: Initial empirics and policy applications*, Policy Research Working Paper, World Bank.
- Kopits, G. ve Craig, J. (1998), *Transparency in government operations*, Occasional Paper 158, International Monetary Fund.
- Lambsdorff, J. G. (2002), *Corruption and rent-seeking*, *Public Choice* 113, 97–125
- Lathrop, D. ve Ruma, L. (2010), *Open Government. USA: O'Reilly Media, Inc.*
- Maura, P. (1995), *Corruption and Growth*, *The Quarterly Journal of Economics* (August), pp.681-712
- Mauro, P. (1998), *Corruption and the composition of government expenditure*, *Journal of Public Economics*, 69, 263–279
- Ndou, V. (2004), *E-Government for Developing Countries: Opportunities and Challenges*, *The Electric Journal on Information Systems in Developing Countries* 18 (1), 1–24
- Noveck, B. S. (2018), *The Future of Transparency in the Age of Big Data*, p.206-225, David E. Pozen and Michael Schudson, *Troubling Transparency, The History and Future of Freedom of Information*, Columbia University Press, USA

- Nye, J. S. (1967), Corruption and Development: A Cost-Benefit Analysis, *The American Political Science Review*, 61: 2, pp. 417-427.
- OECD (2001), Citizens as Partners OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making, Drafted by Marc Gramberger, Paris
- OECD (2002), OECD Best Practices for Budget Transparency, France
- OECD (2017), Budget Transparency Toolkit, Practical steps for supporting openness, integrity and accountability in Public Financial Management, OECD Public Governance Directorate
- Öner, S. (2005), Yolsuzluk Olgusuna Siyaset Bilimi Çerçevesinden Bir Bakış, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 57 (Nisan Haziran).
- Pelizzo, R. ve Stanpenhurst, F. (2014), *Corruption and Legislature*. USA: Routledge.
- Pellegrini, L. ve Gerlagh, R. (2004), Corruption's effect on growth and its transmission channels, *KYKLOS* 57, 429-456. .
- Piotrowski, S. (2007), *Transparency in the Path of Administrative Reform* (New York: State University of New York Press)
- Rios, A-M.; Bastida, F. ve Benito, B. (2014), Budget Transparency and Legislative Budgetary Oversight: An International Approach, *American Review of Public Administration*, 1-23.
- Shim D. C. ve Eom, T. H. (2008), E-Government and Anti-Corruption: Empirical, Analysis of International Data, *International Journal of Public Administration*, 31: 298-316
- Tanzi, V. ve Davoodi, H. (1997), Corruption, Public Investment, and Growth, IMF Working Paper. WP/97/139
- Tanzi, V. (1998), Corruption around the world: Causes, consequences, scope, and cures, Washington D.C.: IMF Working Paper 98/63.
- TI (2012), Corruption Perception Index, Berlin, <https://www.transparency.org/cpi>
- TI (2015), Corruption Perception Index, Berlin, <https://www.transparency.org/cpi>
- TI (2017), Corruption Perception Index, Berlin, <https://www.transparency.org/cpi>
- Vazquez, J.M.; Granado, J.A. ve Boex, J. (2007), Fighting Corription in the Public Sector, International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, Atlanta

- Vieira, J.B. (2013), The impact of public transparency in fighting corruption, *Journal of Democracy*, 5(1): 80-106
- WB (2000), Helping countries combat corruption. Progress at the World Bank since 1997, Operational Core Services & Poverty Reduction and Economic Management Network, Washington, DC
- WB (2011), Trends in Corruption and Regulatory Burden in Eastern Europe and Central Asia, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington, DC
- WB (2020), World Development Indicators, <https://databank.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD/1ff4a498/Popular-Indicators> (Erişim: 17.07.2020)
- WEF (2019), <https://www.weforum.org/agenda/2019/12/corruption-global-problem-statistics-cost/> (Erişim: 30.5.2020)
- Wei, S.-J. (2000), How Taxing is Corruption on International Investors? *Review of Economics and Statistics*, 82(1), 1-11.
- Willett, S. (2009), Defence expenditures, arms procurement and corruption in Sub-Saharan Africa, *Review of African Political Economy*. 121, 335-361
- Yılmaz, H. Hakan ve Biçer, M. (2010), Parlatmentonun Bütçe Hakkını Etkin Kullanması Noktasında Yeni Bütçe Sisteminin Değerlendirilmesi, *Maliye Dergisi*, Sayı 158, s. 213-237.