
Kamu Ekonomisinde Motivasyon Sorunu*

'Devlette olan özelliklerin aynısı, her birimizin içinde de bulunur. Eğer bu özellikler biz insanların içinde olmasaydı devlette nasıl ortaya çıkardı ki!'

'Aynı olmayan doğalar aynı uğraşları paylaşmamalı'.

Eflatun

Hakan Sarıbaş^o

Giriş

Kamu sektöründe icra birimi olan bürokrasinin nasıl bir motivasyonla faaliyet gösterdiği sürekli olarak dikkat çekmiştir. Öyle ki, bürokratların tavır ve davranışlarına kaynaklık eden motivasyon M.Ö. 2400 yıllarında Sümer Kralı Urıkagina'nın gündeminde yer alacak kadar eski ve M.S. 1986 yılında James Buchanan'a Nobel ödülü kazandıracak kadar çağdaş ve verimli (!) bir meseledir.¹

Günümüzde devlet GSMH'nın %30'u ile %60'ını doğrudan kontrol ettiği gibi geri kalan kısma da yapmış olduğu düzenlemelerle dolaylı olarak tesir etmektedir. İnsanlık tarihi kadar eski olan devlet biçimindeki örgütlenmenin ülke kaynaklarını hem doğrudan kontrol hem de dolaylı olarak nüfuz etmesinden dolayı bürokrasi ve bürokratların sürekli olarak ilgi odağında kalması olağan olarak karşılanabilir. Fakat, kamu ekonomisinde motivasyon sorununun Kral Urıkagina'dan günümüze kadar hâlâ bizi meşgul ediyor olması aynı derecede olağan görülebilir mi?

* Hakem incelemesinden geçmiştir.

^o Yrd. Doc. Dr., Zonguldak Karaelmas Üniversitesi, İ.İ.B.F., Öğretim üyesi.

¹ M.Ö. 2415 yıllarında Sümer ülkesi kralı olan Urıkagina yapmış olduğu reformlarında kamu görevlilerinin kamu çıkarı yerine kendi çıkarlarını gözetmelerinin önüne geçmeye çalışmıştır (Falay, 1996: 19). Kamu Tercih Okulunun kurucusu J. Buchanan kamu sektörünü iktisat araçlarını kullanarak analiz etmesi sebebiyle 1986 yılında Nobel İktisat Ödülü kazanmıştır. Okul, kamu görevlilerinin de iktisadî insan olduğu varsayımından hareket etmiş ve Refah İktisadından ayrılmıştır.

Bu makalede, kamu sektöründe icra birimi olan bürokrasinin kamu işi- ni icra ederken 'kamu refahını maksimize etme' yerine 'bürokratin refahını maksimize etme' yönüne sapması sorunu iktisat literatürünün diğerkâmlık (altruizm) konusuyla ilişkilendirilerek değerlendirilmektedir. Devletin iktisadi teorisinde, Refah İktisadı idarecilerin (siyasetçi ve yüksek bürokratların) di- ğergam olup olmadığına dikkat etmeksizin 'diğerkâm devlet' yaklaşımını benimsemiş, buna mukabil Kamu Tercihi Okulu ise idarecilerin iktisadî in- san (economic man) olduğundan hareket etmiştir. Bu makalede ise devletin elindeki iktisadî kaynakların Pareto etkin kullanımına yöneltmek için devleti idare edenlerin 'diğerkâm insan' olması gerektiği fikri ileri sürülmektedir.

İktisadi İnsan

Hakim iktisat teorisi Adam Smith'den itibaren iktisattaki iktisadî aktörle- rin yalnızca tek saikle (şirketlerin kar, fertlerin fayda maksimizasyonunu hedeflemesi) hareket ettiklerini belirtmiş, bu aktörlerin sadece kendi refahını maksimize etme peşinde koşmasıyla neticede tek tek fertlerin toplamından oluşan toplumun da refahınının azamileşeceğini kabul etmiştir. Adam Smith'in lisanında milletlerin zenginliğinin oluşabilmesi için bu saike ihtiyaç vardır ve bu kurucu özne '*görünmez el*' olarak adlandırılmıştır (Smith, 1981: 456). Ancak kurucu öznenin hayat bulup faaliyette olabilmesi için bir takım özel şartlara ihtiyaç vardır. O şartları sağlamak da zenginlik hedefi koyan her toplumun yerine getirmesi gereken ön önemli vazifedir. Bu vazife, teşebbüs hürriyeti ve özel mülkiyetin eksiksiz olarak yerleştirilmesi ve korunmasına im- kân verecek iklimdir. Bu hususi şartlar altında ortaya çıkan fertler, müteşeb- bis olarak kâr, tüketici olarak da fayda azamileştirmesi peşinde koşacak ve ülke bayındır hâle gelecektir. Ülkenin bayındır hale gelmesi esasında ilerici o- lan sınıf sayesinde.² Zenginliğe doğru atılan her adım tasarruf sayesinde ol-duğundan, müteşebbisler, satış hasılatı ile maliyet masrafları arasındaki farkı artırmak için, tasarruf sahipleri tarafından sağlanan sermaye mallarını teknolo- ji uzmanlarının teşebbüsünün işlemlerini mükemmelleştirmesiyle kullanırlar. İlerici olmayan çoğunluk da henüz tatmin edilmemiş istekleriyle onlara piyasa fiyatı aracılığıyla yol gösterirler. Dolayısıyla itici güç, kurucu özne *çok özel şartlar altında* faaliyet gösteren ve her iki sınıfta da bulunan '*menfaat saiki*' dir. Kâr ve fayda olarak tezahür eden menfaat saiki, teşebbüs hürriyeti ve özel mülkiyetin cari olduğu serbest piyasa nizamında ülkeyi zenginleştirmektedir.

² Ludwig von Mises toplumu ilerici ve ilerici olmayan sınıflar olarak ikiye ayırmaktadır. İlerici sınıf tasarruf edenler, bu tasarrufları alıp yatırıma dönüştüren müteşebbisler ve yatırımların- da müteşebbislere yardımcı olan teknoloji uzmanlarından oluşmaktadır. İlerici olmayan sınıf ise ilerici sınıf haricindekilerdir (Mises, 2004: 35-36).

Adam Smith'in baştaçı ettiği 'görünmeyen el' ekonomideki kaynakları -devletin doğal sınırlarına kadar- ne kadar çok kontrol ederse -Pareto etkin anlamda- o kadar iyi olacaktır. Özel mülkiyet yerine kamu mülkiyetinin cari olduğu devlet sektörü, dış ve iç güvenliğin sağlanması, adalet hizmetlerinin görülmesi ve ticareti kolaylaştırıcı alt yapı hizmetlerinin yapılması şeklinde ifade edilen doğal sınırlarını aşmamalıdır (Smith, 1981: 687). Yani, Smith'de özel sektör ve kamu sektörü şeklinde iki ayrı sektör vardır ve özel sektör ekonomideki kaynakların kontrolünü daha çok sağladığı oranda ülke zenginleşecektir.

Adam Smith'in ülkeyi zenginleştirmesi için görev verdiği 'görünmeyen el' acaba kamu sektöründe nasıl bir fonksiyon icra etmektedir? İklim değiştiğinde faydalı olan zararlı hale mi gelebilmektedir? Hakikaten 'faydalı olma' iklim ile mi alakalıdır?

Bu sorulara en iyi cevabı Kamu Tercih Okulu vermiştir. 1929 İktisadi Buhranın'dan sonra terkedilen 'sınırlı devlet anlayışı' yerine 'New Deal' ile uygulamaya konulan 'müdahaleci devlet anlayışı' hakim olmuştur. İkinci Dünya Harbinden sonrada 'Refah Devleti', 'Refah İktisadı' adlarıyla kendini gösteren müdahaleci devlet iyice taraftar toplamıştı. 1929 Buhranının kendine hayat verdiği müdahaleci anlayış piyasanın başarısız olduğu -tam istihdamın, fiyat istikrarının ve gelir dağılımında adaletin sağlanması vs- talep olmuştur. Tabi ki, bu talep aslında arka planda devletin bu işleri yapabileceği inancından kaynaklanmıştı. Kamu Tercih Okulu genel iktisat teorisi içinde kullanılan araç ve yöntemlerin aynısını kamu sektörü içinde kullanır. Bir başka deyişle, iktisat teorisi, çıkarlarının maksimizasyonunu amaçlayan iktisadî insanı esas alır ve kamu sektöründeki fert de bu insandır, yani iktisadî insan. Kamu Tercih Okulu'na göre, kamu görevlileri de aynen serbest piyasada çıkarlarını maksimize etmeye çalışan bireyler gibidirler. Onların da amacı kendi çıkarlarını azamileştirmektir (Tullock etc., 2002; Mueller, 1989; The Royal Swedish Academy of Sciences, 1986; Stahl, 1986; Buchanan, 1986). Dolayısıyla milletvekilleri, bürokratlar ve seçmenlerin hepsi -medyada söylediklerinin tam aksine olarak- kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışan kişilerdir. Milletvekilleri tekrar seçilebilmek için kendi seçim bölgesine kamu kaynaklarını tahsis etmeye çalışır; bürokrat kendi bürosunun nüfuz ve kudretini artırmaya veya korumaya çalışır; seçmenler de finansman kaynaklarına aldırış etmeksizin hep kendi bölgelerine yapılacak kamu harcamalarının peşindedirler. Kısacası, Kamu Tercih Okulu popülist uygulamalar, çıkar ve baskı gruplarının rant elde etme çabaları, seçmenlerin bilgisizliği ve ilgisizliği, kamu idaresinde ahbabçavuş ilişkileri vs. sebebiyle kamu kesiminin başarısız olduğunu ve devletin artık çok büyüyen tehlikeli -Leviathan- hâle geldiğini söylemiştir. Acaba İktisadî insan kamu sektöründe görev icra ettiğinde mesele mi çıkarmaktadır? Yani Kamu Tercih Okulu'nun inandırıcı bir üslupla (metodoloji) ortaya koyduğu 'ekonomide devlet müdahalesinin başarısızlığı tezi' bir anlamda iktisadî insanın kamu sektöründeki başarısızlığını ima etmiyor mu?

Yukarıdaki sorunların ortaya çıkmasında kamu sektörüne has bazı özelliklerin rol oynadığı söylenegelmıştır. Kamu sektöründe görev alanların Pareto etkinlikten uzaklaşmalarında belirleyici olan başlıca ayırıcı özellikler şunlardır: ‘Birden fazla kişiye karşı sorumluluk (multiple principles)’, ‘aşırı düzeyde olan üretimi tespit problemleri (extreme measurement problems)’, ‘dahili motivasyon (intrinsic motivation)’ ve ‘üretimde takımların önemidir (the importance of teams in production)’ (Burgess and Ratto, 2003).

Kamu görevlileri birden fazla yöneticiye karşı sorumlu olduklarında yöneticiler, memurun yaptığı işte kendileriyle ilgili olan kısmı önemsiyecekler; ilgili olmayan ve diğer yöneticinin ilgisine giren alanlarda ise olumsuz tutum takınacaklardır. Bu durum, diğer yöneticinin daha düşük performansla muhatap olmasına sebep olacak; dolayısıyla, bu yönetici üzerinde negatif dışsallık oluşturacaktır. Kamu sektörüne has ikinci problem ise kamu sektöründe yapılan üretimin ilgili kişilerin performanslarını ölçecek şekilde belirgin olmamasıdır. Özel sektörde şirket idaresi, işçisine işçinin marjinal üretiminin o ürünün piyasa fiyatıyla çarpımını ücret olarak öder. Çalışanların marjinal ürünlerinin ölçülememesi özel sektörde de karşılaşılan bir problem olmasına rağmen özellikle kamu sektöründe aşırı düzeyde bulunması örgütün / teşkilatın birden fazla hedefinin olmasından ve teşkilatdaki kişilerin aynı zamanda karar verici konumunda bulunmasından kaynaklanmaktadır (Burgess and Ratto, 2003).

Sözünü ettiğimiz bir diğer sorun, üretimde takım olarak bulunma durumudur. Yönetici aynı üretime katkı yapan birden fazla memurla çalışmaktadır. Tek bir üretimi takım hâlinde gerçekleştiren memurlar birbirlerine bağlı olduklarından memurlar bedavacılığa (free riding) meyledceklerdir. Yani, diğer üyelerin üretimine yaslanıp fazla çalışmama eğiliminde olacaklardır (Burgess and Ratto, 2003).

Son olarak, burada öne çıkarılmaya çalışılan unsur olan dahili motivasyon sorunu, teşkilat ile çalışanlar arasında piyasa ilişkisinin olduğu durumlarda da ortaya çıkmaktadır. Kişi teşkilatın hedeflerine kendini adanmış olabilir ve kendi katkısı olmaksızın teşkilatın hedeflerini gerçekleştirmede büyük zaaf oluşacağına inandığı durumlarda performansa dayalı ücretlendirme yapmak bu kişilerde ‘ilişkinin aslında sadece çıkar ilişkisi olduğu’ izlenimini uyanıdırabileceğinden çalışma gayretlerinin azalmasına yol açabilir. Kendilerini teşkilata adayan bu kişilerin çalışma gayretlerinin azalmasına yol açan bir diğer durum, kamu işverenin ortaya çıkan üretim artığını sahiplenmesi ve neticede girdi terkiibini en yüksek artığı verecek şekilde değiştirmesidir (Burgess and Ratto, 2003). Burgess and Ratto’ya (2003) göre, üretim artığının sahiplenilmediği ve dolayısıyla girdi kombinasyonunun değiştirilmediği durumda işçi üretimin düşeceğini bildiğinden kaytarmayacaktır.³

Kamu ekonomisindeki kurucu özne, hakim iktisat teorisinin benimsediği ve iktisadî insanı harekete sevk eden en temel saik olan ‘görünmeyen el’ olduğunda bu kurucu özne kamu sektörüne has özellikler sebebiyle yukarıda ortaya çıkan meseleleri doğurur.⁴ Bu meselelerin çözümünde şu iki yol takip edilebilir: Birincisi, iktisadî insanı veri kabul edip kamu sektörüne has olan özellikleri iktisadî insan istismar edemeyecek tarzda iyileştirmek; ikincisi de kamu sektörünün özelliklerini baz alıp bunları istismar etmeyecek uygun bir kurucu özne bulmak. İlk yol, özellikle, Kamu Tercih Okulu’nun benimsediği yaklaşımdır ve bu yaklaşım şu ana kadar zorunlu kötüyü asgariye indirme yani ‘kamunun küçültülmesi’, ‘yasalarla kontrol altına alınması’ ve ‘özel mülkiyetin iyileştirilmesi’ konularına odaklanmıştır. Ne kadar asgariye indirilirse indirilsin ortada yine özel sektörün kullanabileceği kaynaklara sahip olan ve kullanan zorunlu bir kötü olacaktır. Pekala, asgari kötüyü ikinci yolu takip ederek kaynakların kullanımının Pareto etkin istikamete doğru hareket etmesini sağlayamaz mıyız?

Kamu sektörünün özelliklerini istismar etmeyecek bürokrat motivasyonunun diğerkâmlık olup olamayacağı önemlidir. Modern iktisat teorisi yukarıda bahsedildiği gibi Adam Smith’in iktisadî insanında tezahür eden görünmeyen el üzerine inşa edilmiştir. Fakat Smith, aynı zamanda, başkalarına sempatiyle yaklaşabilen insanların bulunduğunu yani bu insanların başkalarını kendilerine tercih edebildiklerini belirtmiştir (Khalil, 2001). Vernon Smith de, daha sonra, ‘Adam Smith’in İki Yüzü’ adlı makalesinde Smith’in iki eserinde ele aldığı insan tabiatındaki bu iki konunun özel bir ayırım yapılmadığı sürece birbirine zıt olduğu kanaatindedir (Smith, 1998).

³ Ludwig von Mises de kamu sektöründeki verimlilik sorunun aslında personelin kabiliyetsizliğinden ziyade bürokratik idare teşkilatının önlenemeyecek mahiyet taşıyan zaafılarından ileri geldiğini belirtmektedir. Bu zaafı için Mises şunları demektedir: ‘...Memurun vazifesinde ne dereceye kadar muvaffak olabildiğini gösterecek hakiki bir ölçünün bulunmaması, yenilmesi imkansız güçlükler doğurmuştur. Bu yüzden bir çok ihtiraslar sönmüş, inisiyatif duygusu kaybolmuş ve kabil olduğu kadar az çalışmak arzusu kökleşmiştir. Bürokrat yalnız aldığı talimata riayet etmiş olmak maksadı ile çalışmış ve vazifede hakikaten muvaffak olabilmek hevesini kaybetmiştir’ (Mises, 2000: 52). Mises, bürokratik idare teşkilatında iyileştirmelere gidilse bile zaafiyetlerin önlenemeyeceği kanaatindedir: ‘...Hiçbir ıslahat devlet dairelerinden kırtasiyeciliği kaldıramaz...muvaffakiyet veya ehliyetsizliği belirten bir kıymet ölçüsü bulunmadığı için, memurlardan çoğu –kar zihniyeti ile çalışan teşebbüslerde olduğunun aksine- kendilerini çalışmaya sevkeden iç kuvvetten mahrumdurlar...’ (Ibid., 115). Etzioni (1981)’de, daha sonra, benzer bir yorum yaparak kamu idarecilerinin verimlilik yerine itaatin ödüllendirildiği bir dünyada kilitli kaldıklarını belirtmiştir.

⁴ Buchanan, iktisat ve kamu maliyesi literatürlerinde iktisadî insanın neden ‘esas ve tek aktör’ olarak alındığını açıklamaktadır. Bkz. Buchanan, 1965; idem, 1978.

Diğerkâmlık (Altruism)⁵

Diğerkâmlık konusunda modern literatür üç ‘rasyonalist’ ve üç de ‘normatif’ teori geliştirmiştir (Khalil, 2004). Rasyonalist teoriler, ‘egoistik’ (egoistic), ‘ben merkezli’ (egocentric) ve ‘başkası merkezli’ (altercentric) perspektifler olarak adlandırılırken; normatif teoriler, ‘Kantian teori’, ‘sosyalleşme’ teorisi ve ‘psikolojik sıcak eldiven’ teorisi olarak isimlendirilmiştir (Khalil, 2004). Bu teorilerden, rasyonalist başkası merkezli perspektif insanda ‘etik/ahlakî gen’ bulunduğunu, normatif Kantian teori ise insanda haz kaynaklı faydadan tamamen bağımsız bir ‘moral fayda’ anlayışı yer aldığını ileri sürdüklerinden kamu sektöründe yer alan özellikleri istismar etmeyecek başlıca diğerkâmlık teorileri olarak öne çıkmaktadır. Şimdi bunların neden öne çıktıklarını açıklayalım.

Rasyonalist başkası merkezli (altercentric) diğerkâmlık, iktisadî aktörlerin sosyal varlık olarak inşa edilmiş olduklarından gelirlerini başkalarıyla paylaşabildiklerini ileri sürmüştür. Egoist ve ben merkezli perspektiflerden farklı olarak, paylaşımın diğerinin refah artışıyla görme hazzından kaynaklanmadığını, var olan bir genetik faktör (a moral gene) sebebiyle gelir paylaşımına gidildiği kabul edilmiştir. İnsandaki bu ahlakî gen diğerkâmlığın asıl sebebidir. Bu gen kişiye empati yapabilmesini sağlamakta ve iktisadî aktöre diğerinin faydasını kendi faydasıymış gibi görme özelliği kazandırmaktadır (Khalil, 2004).

Khalil (2004) rasyonalist başkası merkezli diğerkâmlığın esas itibarıyla ‘refah odaklı hükme’ (artificial selection story) dayandığını ileri sürmektedir. Normatif Kantian diğerkâmlık fikrinin modern temsilcisi Etzioni neoklasik tek fayda fonksiyonunu (unitary utility) redederek çift fayda fonksiyonunu ileri sürmüştür (Etzioni, 1986; Khalil, 2004). Etzioni (1986), iktisadi aktörlerin ‘haz amaçlı fayda (pleasure utility)’ ve ‘ahlaki fayda (moral utility)’ olarak ifade ettiği iki farklı ve birbirinden bağımsız fonksiyonlara göre hareket ettiklerini belirtmiştir. Ona göre ‘ahlaki fayda’, Gary Becker’in ele aldığı tarzda haz amaçlı faydanın gölgesinde veya onun bir parçası değildir ve haz amaçlı faydanın optimizasyonundan tamamen ayrıdır. Kantian diğerkâmlık, ahlakî zorunluluğun insanoğlu için vazgeçilmez olduğunu ileri sürmüş ve insanoğlunun diğerlerini kullanmaması yahut aldatmaması gerektiğini belirtmiştir (Khalil, 2004).

⁵ Diğerkâmlık teorileri konusunda Khalil (2004)’i esas aldık. Başlıca diğerkâmlık teorilerinden Rasyonalist Ben Merkezli Teori için Becker, 1974; idem, 1976; idem, 1981’e; Normatif Kantian Teori için ise Etzioni, (1988)’e, Kantian Etik için ise Kant, (2003)’e bakınız. Diğerleri hakkında daha fazla bilgi için Khalil (2004)’de verilen kaynaklara, Neo-klasik İktisadi İnsanın daha geniş yorumu için Altman, (2005)’e bakılabilir.

Etzioni (1986) literatürdeki boşluğu görerek ‘ahlakî davranışın’ ne olabileceğini ve ne gibi özellikler taşıdığını tarif etmeye çalışmıştır. Ona göre ahlakî davranış, her biri kendi başına gerekli olan; ancak, hep birlikte olduklarında bir bütünlük taşıyan dört unsuru içermektedir. Birinci özellik, davranışın ‘zarurilik’ arz etmesidir. Ahlakî davranışta bulunan kişi doğru tavır olduğundan öyle davranmak mecburiyetinde olduğunu hissediyor yahut öyle davranmanın görevi olduğunu hissediyordur. Ancak Etzioni, ‘ahlakî mecburiyet hissini’ diğerlerinden iyice ayırmak için eşzamanlı olarak öteki özelliklerin de bulunması gerektiğini dile getirmektedir. Bu anlamda ikinci özellik, ‘genelleştirme’ dir. Ahlakî tavır içerisindeki fertler davranışlarını gerekçelendirmek için ‘genel kurallar’ ileri sürerek genelleştirirler. Mesela, tüm insanlar eşittir cümlesi bir genellemedir. Takip eden üçüncü özellik ise ‘simetri’dir. Simetri, aynı hak veya haklar için benzer durumdakilerle uyumlu olmak konusunda gönüllü olmayı ifade etmektedir. Etzioni, örnek olarak burada ırkçı ideolojilerin, taraftarları için inandırıcı ve genelleştirilebilir olsalar bile simetrik olamayacaklarını ileri sürmektedir. Ahlakî davranışın son özelliği ise vasıta-hedef analizi yapmaya gerek duymaksızın içten bir kuvvetten (an intrinsically motivated act) kaynaklanıyor olmasıdır. Bu anlamda davranış bir taahhüt veya bağlılık beyanı olabilecektir. Normatif Kantian diğerkâmlık bu son özellikte rasyonalist başkası merkezli diğerkâmlıkla yer alan ‘ahlakî gen’ görüşünü paylaşmaktadır.

Amartya Sen (1985) de Etzioni (1986) gibi çoklu fayda fonksiyonunu ileri sürmüştür. Ayrıca Khalil (2004), burada metodolojik bir noktaya dikkat çekmiş ve bu iki fonksiyonun birbiriyle çatışma hâlinde olduğunu ve ortak bir algoritmayla daha üst bir fayda fonksiyonuna indirgenemeyecekleri kanaatinde dir.⁶

Modern diğerkâmlık teorilerinin ileri sürdüğü diğerkâmlık olgusu ve Kamu Tercih Okulu’nun çalışmalarında yer alan mesele sadece modern zamanlara ait değildir. Diğerkâmlık olgusu ve devletteki etkisizlik eski Yunan Felsefesine kadar uzanmaktadır.

Eflatun’da Devleti İdare Edenler

Eflatun (Platon), ‘Devlet’ isimli eserinde ideal devleti (ülkeyi) inşa ederken devleti idare edenlerde bulunması gereken vasıfları ve özellikleri analiz eder. Bu vasıfları öne sürmesinde ve analizlerindeki asıl amaç ise devletin (ülke-şehir) mutluluğudur:

⁶ O zaman Avusturya İktisat Okulu’nun benimsediği araştırma metodolojisi matematiksel yaklaşımı dışladığından, iktisadi aktörler için çoklu faydanın söz konusu olduğunu kabul eden araştırmacılara daha uygun düşmektedir.

'...Demek ki ilk görevimiz, mutlu bir devlet modelini çıkarmak. Onun içinde küçük bir sınıfı tecrit ediyor ve onların mutluluğunu diliyor değiliz, tersine bir bütün olarak tüm kentin mutluluğunu diliyoruz...' (Platon, 2005: 128).

Tüm kentin veya ülkenin mutluluğunu aramak bu seviyeden daha aşağıda bir noktada bulunmayı ifade eder. Eflatun'un bir model çerçevesinde mutluluk araması ile modern iktisat literatürünün rasyonalist fayda azamileştirme metodolojisinin yaptığı birbirinin aynıdır.

Eflatun daha sonra detaylara yönelerek ülkenin mutluluğu için devleti idare edenlerde bulunması gereken vasıfları tespitte koyulmaktadır. Amacı, kamu yararına en az zarar verecek olanları bulup onları idareci olarak görmektir. Eflatun, devlette çalışan karar alıcı memurların iyi insan olmaları gerektiğini söylemektedir. 'İyi' nin de aslında herşeyin çıkış kaynağı olmadığını sadece iyi olan şeylerin sebebi olduğunu dolayısıyla kötü olan şeyler için 'iyi' nin sorumlu tutulamayacağı kanaatinde (Platon, 2005: 77).

'...bilinenler dünyasında en son ve zar zor görünen şey, iyilik ideasıdır ve görülebilmesi için güzel ve doğru olan her şeyin gerçek sebebinin iyilik ideası olduğu sonucuna işaret etmemiz gerekir. Görülebilen dünyada ışığa o hayat verir, ışığın yaratıcısı odur ve kavranabilen dünyada da doğruluğun ve aklın asıl kaynağı odur. Özel ve kamusal hayatta bilgece davranması gereken biri, bakışlarını iyilik ideası üzerinde sabitlemelidir.' (Platon, 2005: 254)

İyi insan demek, çevresine zarar vermeyen, kendisinden başkalarına kötülük değil sadece iyilik çıkan insan demektir. O zaman, iyinin ve kötünün ne olduğu tarif edilmelidir. Diğerlerinin refahını gözetemeyen bir kişi (elindeki kamu kudretini kendi çıkarını azamileştirme istikametinde kullanmak yerine kamusal alanda kaynakları Pareto etkin kullanım istikametine yönelterek, mevcut kamu kaynaklarından azami verim almaya gayret eden) iyi insan olarak telakki edilebilir (Platon, 2005: 127-163). Peki bu 'iyi olma' nasıl vucut bulmaktadır? Eflatun, insanda iyi ve kötü olan iki kısım bulunduğunu ve iyi olanların kötü kısmı kontrol edebilen kişiler olduğunu belirtmiştir:

'...İnsan rubununun bir iyi kısmı vardır, bir de kötü kısmı. 'Kendine hakim' olma sözü, kötü kısmın, kendiliğinden iyi olan kısım tarafından kontrol edilmesi anlamına gelir. Bu her halükarda bir övgü sözüdür. Ama ne zaman ki kötü yetiştirilme veya bazı kötü ilişkiler yüzünden kötü kısım, daha küçük olan iyi kısma hükmederse bunu ayıplar ve bu durumdaki insanı 'kendine hakim olmayan', ahlaksız kişi diye anarız...' (Platon, 2005: 142).

İyi kısım-kötü kısım rekabetinde galip olan tarafı yetiştirilme ve ilişkileri anlatma babında kişinin içinde bulunduğu iklim belirlemektedir. Özel olarak tasarlanmış bir terbiye ve eğitimin uzun süre uygulanması hâlinde daha iyi mizaçlar ortaya çıkarabildiği dile getirilmektedir. İyi bir mizaca örnekler olarak da *'...Gençlerin yaşça büyük olanların huzurunda sessiz olması, onlara yer vermesi, onlardan önce ayağa kalkması, ebeveynlere saygılı bir biçimde hizmet etmeleri...'* (Platon, 2005: 134) ve *'...Doğru sözlülük niteliği; hiç bir biçimde yalan söylememek, yalandan nefret etmek ve*

gerçeği sevmek...' (Platon, 2005: 213) vs. verilmektedir. Tüm bu misaller, aslında, ahlak istikametinde tavırda bulunabilmeyi ima etmektedir. İyi mizaç ahlakî davranan mizaçtır. Bir kişide ahlakî davranan iyi kısım böyle davranmayan kötü kısmı kontrol ettiğinde o kişi devlet idaresi için uygun hâle gelmektedir. Sadece şahsi istek ve arzularına odaklanıp hayatını onları tatmine yöneltmiş olanlar kötü kısmın tesirinde olanlardır. Bundan dolayı, kamu çıkarı ile şahsi çıkar çatıştığında kolaylıkla şahsi çıkarlarını öncelikleyecekler ve nihayetinde şehrin veya ülkenin mutluluğunu akamete uğratacaklardır:

'...Oysa kendi mallarının yokluğundan ötürü aç ve sefil düşenler, bir kaç parça mal zapt edeceklerini düşünerek devlet işlerine yönelirlerse devletin iyi yönetilmesi imkânsızdır. Zira devlet görevi ve yönetim, çekişme konusu hâline geldiğinde böyle çift yönlü öldürücü bir kavga, kenti mabvettiği kadar görevlilerin kendisini de mabveder...' (Platon, 2005: 258).

Eflatun, idareciyi tasvir ederken kamu yararı ile kendi şahsi çıkarları çatıştığında kamu yararını gözetip o yönde uygulamalarda bulunacak kişinin iyi kısımdaki isteklere kulak veren kişi olacağını belirtmektedir:

'Böyle bir insan ölçülü olacak ve katiben zenginlik düşkünlüğüne kapılmayacaktır. Parayla ve büyük harcamalarla ilgili şeyler başka insanlar tarafından hevesle arzu edilir ama o böyle şeylere itibar etmez' (Platon, 2005: 213).

İyi yaratılıştaki azınlığın içerisinde bulunan istekler yani iyi kısımdan tezahür eden isteklerin akıl kuvvetiyle birleştirilmesi durumunda 'ideal devlet idarecisi' ortaya çıkmaktadır. Bu kişi bilge-filozof bir kişidir ve bilgelik tarafından idare edildiğinden tüm şehir veya ülke de bilge olarak kabul edilecektir:

'...Devletimizde filozoflar kral olmadıkça ya da şimdi 'yöneticilerimiz, krallarımız' dediğimiz kimseler, felsefe işini ciddiyetle ve layıkıyla üstlenmedikçe ve şu iki şey; siyasi güç ve felsefî akıl birleşmedikçe sevgili Glaucon, ne devletlerimiz ne de sanırım insan soyu için dertlere bir durak olabilir... Özel hayat için de, kamusal hayat için de başka bir mutluluk yolu olmadığını görmek kolay değil...' (Platon, 2005: 199)

Ayrıca iyilerin kötülerden daha az olduğunu vurgulamayla ve onları yetiştirme gereğinin olduğunun altını çizmek ile bir anlamda devlet aygıtının sınırlarının da dar olması gerektiğine işaret eder:

'...Ve özel bir bilgiye sahip olan, ayırıcı bir isim taşıyan tüm grupların en küçüğü, bu yöneticiler değil midir?...Öyleyse doğa ilkeleri üzerine kurulmuş bir kent; en küçük sınıfının, kendisinin en küçük parçasının meziyeti sayesinde, yani yönetimi elinde tutan kısımda bulunan bilgelik sayesinde bir bütün olarak bilge olacaktır. Ve öyle görünüyor ki yönetimi elinde tutanlar; doğaları gereği, en küçük olan ve bilgiden, her çeşit bilgiden ayrı olarak bilgelik ismini hak eden bilgiden pay almanın kendisine yakıştığı sınıftır... Ama akıl ve doğru düşüncenin yardımıyla yönlendirilmiş, sade ve ılımlı arzuları; en iyi doğaya sahip olan ve en iyi biçimde eğitilmiş olan azınlıkta bulacaksınız...Ve şunu da bulmayacak mısınız kentinde? Çoğunlukta, ayak takımındaki isteklere, iyi yaratılıştaki azınlığın içinde bulunan istekler ve akıl hükmedecek...' (Platon, 2005: 143).

Eflatun'un devleti idare edenlerde bulunmasını istediği özellik çağdaş iktisat literatüründeki diğerkâmlığa tekabül etmektedir. Eflatun şehirde veya ülkede adaletin tesis edilebilmesi için devlette çalışanlarda bu niteliğin bulunması gerektiğine inanmıştır. Ludwig von Mises de *Bürokrasi* (2000: 95) adlı eserinde '*...Eflatun'un tasavvur ettiği ideal mütekamil devlet, menfaat duygusundan azade filozoflar tarafından idare edilirdi...*' demiştir. Mises daha sonra bu idarecilerin adalet duygusuna bağlı, rüşvet kabul etmez kişiler olarak tasavvur edildiğini ve Eflatun'un idealindeki devletin bu 'seçme zümre' tarafından idare edilmesinin istendiğini belirtmektedir.

Modern teorilerden rasyonalist başkası merkezli perspektifin 'ahlakî gen' görüşü ve normative Kantian teorinin 'moral fayda' anlayışı Eflatun'un ifadesinde yer alan insandaki 'iyi kısım' olmaktadır. O halde, her üç yaklaşım insanda hem 'diğerkâm kısım' (altruizm) hem de 'hodbin kısım' (hedonism, selfishness) bulunduğu konusunda hem fikirdirler. Hodbin kısım ile diğerkâm kısmının çatışacağı alanlarda diğerkâm tarafın diğerine baskın geldiği, bir başka deyişle iktisadi aktör hodbin kısmı kontrol altında tutup sistematik olarak diğerkâm davranış sergileyebildiği zaman iktisadi aktöre diğerkâm insan ismi verilmektedir. Diğerkamlık bilgelik ile bütünleştirildiğinde ise devlet idaresinde icraat sergilemeye liyakatli olan bir iktisadi aktör ortaya çıkmaktadır.⁷

Sonuç

İnsanoğlu okuma ve yazma öğrendiği tarihten bugüne kadar devlet biçimindeki örgütlenmeden vazgeçemediğine göre kamu sektöründe faaliyet icra edecek en uygun müşevvik sahibi insanın kim olduğu önemlidir. Kamu Tercih Okulu'nun iktisadî insanı esas alarak ileri sürdüğü 'ekonomide devlet müdahalesinin başarısızlığı tezi' şahsî menfaat saikiyle hareket eden iktisadî insanın kamu sektöründeki faaliyetlerinin bir neticesidir. Seçmenlerin oylarıyla seçilen milletvekilleri, kaynakları ülke genelinde optimal verimi sağlayacak bölgeye tahsisıyla ilgilenmek yerine tekrar seçilebilmenin yollarını ararlar. Bunun için kamu kaynaklarını kendi seçim bölgelerine tahsis etmeye gayret ederler. Seçmenler de, ülke genelinde yol açacak sorunlara veya finansman kaynaklarına aldırış etmeksizin kendi bölgelerine yapılacak kamu harcamalarının peşindedirler. Bürokratlar, Pareto optimum noktaya ilgisizdirler, kendi teşkilatlarının nüfuz ve kudretini artırmak için daha fazla kaynak talep ederler. Çıkar ve baskı grupları, hükümetle veya bürokrasiyle

⁷ Devleti idare edenlerde bulunması gereken özelliklerin incelenmesi sadece eski Yunan Felsefesi'ne ait bir durum değildir. İbn-i Haldun ve asabiyyet, Türk devlet geleneği, Anglo-Sakson ve özellikle İngiliz devlet adamlığı-bürokratlığı ve Çin devlet geleneği benzer yaklaşımlar geliştirmiştir. Bunların her birinin diğerkamlık teorileri çerçevesinde değerlendirilmesi sonraki çalışma(lar)ın konusudur.

temasa geçerek onları grubun çıkarları istikametinde hareket etmeye zorlarlar. Siyasî karar alıcılar ve bürokratlar da ahabab-çavuş ilişkileri sebebiyle hep kendi dost ve yakınlarını kollarlar. Dolayısıyla, yukarıdaki sorunlar sebebiyle devletin kamu kaynaklarını israf ettiği, kamudaki güç temerküzünün verdiği imkânla özgürlüklere de müdahale ettiği müşahade ediliyorsa, kamu yararı yerine hep şahsî çıkarlarını önceleyen iktisadî insanın kamu sektörü içinde sorun çıkardığı söylenebilir. Serbest piyasa sisteminde etkin olabildiği kabul edilen bu aktör kamu sektörü içinde etkinlikten uzaklaşmaktadır. Bu etkinlikten uzaklaşmanın sorumluluğunu iktisadî insanda görmeyip sadece onun çalıştığı mekan veya ortamda görmek; yani, suçu sadece kamu sektöründe aramak en azından eksik bir yaklaşım olacaktır.

Kamu sektöründeki koşulları iktisadî insanın daha etkin sonuçlar almasını sağlayabilecek duruma getirmeyi yahut da kamu sektörünü mümkün olduğunca asgari seviyeye indirme, onu yasalarla kontrol altına alma veya özel mülkiyet haklarını iyileştirerek serbest piyasa nizamında fertlerin tüm mübadele imkânlarını tüketmelerini hedefleyen anarko-kapitalizm yoluna tevcih etme aslında kamu sektöründe icraatlar sergileyen iktisadî insana olan bir bağlılık ve hayranlık ifadesidir. Bu bağlılık, sürekli olarak kusurlu fiilin sorumluluğunu failde değil bilakis fiilin işlendiği mekanda bulmaktadır. Mekanı, iktisadî insana göre tahsis etmenin ve o yönde ıslahatlara girişmenin faydasız olduğu, yahut kamu idarecilerinin kilitli kaldığı bu dünyayı açmanın imkânları yoksa *'Kamu sektörü-iktisadî insan'* formülü yerine *'kamu sektörü-diğerkâm insan'* formulüne tevcih etmek daha uygun yol olabilir. Zira, grup çıkarları ve kamu menfaati çatıştığında baskı grupları artık kamu karar alıcılarını grup çıkarları istikametinde yönlendiremeyeceklerdir. Kamu sektörü icra birimi bürokrasi de, bürokratik teşkilatın nüfuz ve kudreti kendi ilgi alanından düştüğü için kaynak kullanımında Pareto etkin istikamet ne yönde olduğunu araştırma arzusu ve isteği duyacaktır. Dolayısıyla, 'rasyonalist başkası merkezli diğerkâmlık' ve 'normative Kantian diğerkâmlık' teorilerinin tarif ettiği diğerkâm insan, şahsî çıkarlarını öncelemediğinden kamu yararını gözetme ve o yönde müşevvik gösterme konusunda iktisadî insandan daha kabiliyetli görünmektedir.

Kaynaklar

Altman, Morris Altman, "The Ethical Economy and Competitive Markets: Reconciling Altruistic, Moralistic, and Ethical Behavior with the Rational Economic Agent and Competitive Markets", *Journal of Economic Psychology*, 26, 2005, s. 732-757.

G. S. Becker, "A Theory of Social Interactions", *Journal of Political Economy*, 82 (6), 1974, p. 1063-1093.

G. S. Becker, "Altruism, Egoism, and Genetic Fitness: Economics and Sociobiology", *Journal of Economic Literature*, 4 (3), 1976, p. 817-826.

G. S. Becker, "Altruism in the Family and Selfishness in the Market Place", *Economica*, 48

(February), 1981, s. 1-15.

James M. Buchanan, "Ethical Rules, Expected Values, and Large Numbers", *Ethics*, 74, 1965, p. 1-13.

James M. Buchanan, "Markets, States, and the Extent of Morals", *American Economic Review*, 2, 1978, s. 364-368.

James M. Buchanan, *Prize Lecture*, 1986,

http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1986/buchanan-lecture.html , giriş 13 Temmuz 2006.

Simon Burges, and Marisa Ratto, "The Role of Incentives in the Public Sector: Issues and Evidence", *CMPO Working Paper Series*, No. 03 / 071, 2003.

Amitai Etzioni, "A Conversation with Amitai Etzioni", *Public Productivity Review*, March, 1981, p. 63-65.

Amitai Etzioni, "The Case for a Multiple-Utility Conception", *Economics and Philosophy*, 2, 1986, p. 159-183.

Amitai Etzioni, *The Moral Dimension: Toward a New Economics*, Free Press, 1988.

Nihat Falay, *Maliye Tarihi*, Filiz Kitabevi, 1996.

Immanuel Kant, *Ethica Etik Üzerine Dersler*, Pencere Yayınları, 2003.

Elias L. Khail, "Adam Smith and Three Theories of Altruism", *Louvain Economic Review*, 67 (4), 2001, p. 421-435.

Elias L. Khail, "What is Altruism?", *Journal of Economic Psychology*, 25, 2004, p. 97-123.

Elias L. Khail, "What is Altruism? A reply to critics", *Journal of Economic Psychology*, 25, 2004, p. 141-143.

Ludwig von Mises, *Bürokrasi*, Liberte Yayınları, Ankara, 2000.

Ludwig von Mises, *Anti Kapitalist Zibniyet*, Liberte Yayınları, Ankara, 2004.

Dennis C. Mueller, *Public Choice II*, Cambridge University Press, 1989.

Platon, *Devlet*, Timaş Yayınları, 2005.

A. Sen, "Goals, Commitment, and Identity", *Journal of Law, Economics, and Organization*, I (2), 1985, p. 341-355.

Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Liberty Fund, Volume I and II, 1981.

Vernon L. Smith, "The Two Faces of Adam Smith", *Southern Economic Journal*, 65 (1), 1998, p. 1-19.

Ingemar Stahl, *Presentation Speech*, The Royal Academy of Sciences, 1986,

http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1986/presentation-speech.html , giriş 13 Temmuz 2006.

The Royal Swedish Academy of Sciences, Press Release, 1986,

http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1986/press.html ,

giriş 13 Temmuz 2006.

Tullock, Gordon, Arthur Seldon, Gordon L. Brady, *Government Failure: A Premier in Public Choice*, Cato Institute, 2002.