

Mülkiyet-Verimlilik İlişkisi: Mülkiyet Hakları Teorisi

Yahya Can DURA

İçişleri Bakanlığı, İl Planlama Uzman Yrd., ANKARA

ÖZET

Mülkiyet hakları teorisi, mülkiyet yapılarının (kamu ve özel bağlamında) organizasyonların performansı üzerinde belirleyici bir faktör olduğunu ve kamu mülkiyetinin yapısından kaynaklanan nedenlerle özel mülkiyete kıyasla etkinsiz sonuçlar doğurduğunu savunmaktadır. Mülkiyetin yapısal özelliklerinden yola çıkarak, özel mülkiyetin verimli, kamu mülkiyetinin ise verimsiz olduğu sonucuna ulaşan kuramın, bir çok açıdan eleştirildiği ve bu konuyla ilgili yapılan ampirik çalışmalarda mülkiyet ile verimlilik-etkinlik arasında mutlak bir ilişkinin saptanamadığını ifade edebiliriz.

Anahtar Kelimeler: Mülkiyet, Verimlilik, Özel Mülkiyet, Kamu Mülkiyeti, Mülkiyet Hakları Teorisi

Property-Productivity Relation: The Theory of Property Rights

ABSTRACT

The theory of property rights claims that the structure of properties (in public and private) is a determinant factor on the performance of the organisations and also when it is compared with the private ownership, it concludes in inefficient results. When we set out from the structural properties of ownership, we can express that the theory concluding in "private ownership is efficient, public ownership is inefficient", was criticized in so many ways and also in the empirical studies of the structural properties of ownership there was no relation between ownership and productivity-efficiency.

Keywords: Property, Productivity, Private Property, Public Property, The Theory of Property Rights

GİRİŞ

Mülkiyet yapısının organizasyonların performansını belirleyen önemli bir faktör olduğunu savunan, mülkiyet – verimlilik ilişkisinin boyutlarını analize odaklanmış çeşitli teoriler ortaya atılmıştır. Bu teoriler içinde ilk akla geleni "mülkiyet hakları teorisi"dir ve teori genel olarak kamu sektöründeki etkinsizlikleri açıklamaya çalışmaktadır (Bartel and Schneider, 1991, 17-18).

"Mülkiyet hakları teorisi"nin temelde savunduğu görüşler Adam SMITH'in ünlü eseri "Ulusların Zenginliği" adlı çalışmada yer almaktadır. S. Steve HANKE'nin belirtmiş olduğu üzere, A. Smith adı geçen eserinde kamunun verimliliğinin özel sektöre göre düşük olduğunu, bu nedenle kamu işletmelerinin özelleştirilmeleri gerektiğini vurgulamış ve bu yapıyı israfın önlenebileceğini belirtmiştir (Hanke, 2005: 5-6). A. Smith'in şu ifadesi onun kamu mülküne bakış açısını en iyi şekilde yansıtmaktadır: "Avrupa'nın her büyük monarşisinde Kraliyet arazilerinin satışı, arazilerin Kraliyet mülkünde bulunduğu durumdan her zaman daha fazla hasılat getirecektir. Bu kraliyet arazileri özel mülkiyete geçmiş

olsaydı, birkaç yıl içinde daha iyi gelişecek ve daha iyi ürün verecekti” (Begg vd., 2001: 292). Yazar bu ifadeleri ile hem özelleştirmeyi hem de özel mülkiyetin kamu mülkiyetinden daha etkin olduğunu savunmaktadır.

A. Smith’e göre kamu (hükümdar) ile özel sektör (tacir) arasında çok büyük farklılıklar vardır. Yazarın savunduğu görüş; insanların kendi servetlerine kıyasla, diğer insanların zenginliklerini çok daha müsrifçe kullanmakta olduğudur. Bu yargı ise doğrudan kamunun etkinsizliği sonucunu doğurmaktadır. Kamu çalışanlarının ticari gelirlerden doğrudan bir çıkarı olmamasını da bu etkinsizliğin bir nedeni olarak göstermiştir (Hanke, 2005: 4). Özetle, A. Smith’in görüşleri, mülkiyet hakları teorisinin ana yaklaşımlarının ilk temellerini oluşturmuştur diyebiliriz.

Armen ALCHIAN, Harold DEMSETZ ve Ronald COASE tarafından geliştirilen “*mülkiyet hakları teorisi*”; mülkiyet – verimlilik ilişkisinin ya da daha genel bir tanımlamayla mülkiyet – işletme performansı ilişkisinin varlığını ortaya koymaya çalışan önemli ve öncü bir teori olarak değerlendirilebilir.

Modern mülkiyet hakları ekolünü kuran bu iktisatçılar ekonominin etkin bir biçimde işlemesi konusunda özel mülkiyet haklarının rolünü ortaya koymuşlar ve özel mülkiyet hakları sisteminin sınırlarını belirlemeye çalışmışlardır (P O’driscoll Jr, 2004: 61).

Bu çalışmada mülkiyet hakları teorisi ele alınacak ve kuramın öncülerinin iddiaları ortaya konulup, bu iddialar yorumlanmaya ve eleştirilmeye çalışılacaktır. Teori iki açıdan inceleme konusu yapılacaktır: İlk olarak MHT’ni ortaya atan Armen ALCHIAN ve Harold DEMSETZ’in görüşleri çerçevesinde açıklamalar getirilecektir. Daha sonra ise teori ile ilgili diğer görüşler sunulacaktır.

I. MÜLKİYET HAKLARI TEORİSİ

Mülkiyet Hakları Teorisi’ni geliştiren ve teoriye önemli katkılar yapan Armen ALCHIAN’ın “*Some Economics of Property Rights*” ve Harold DEMSETZ’in “*Toward a Theory of Property Rights*” adlı çalışmaları “*mülkiyet hakları teorisi*”nin açıklanmasında ağırlıklı şekilde yer verdiğimiz kaynaklar olmuştur. Bununla birlikte her iki yazarın ortaklaşa olarak kaleme aldıkları “*The Property Right Paradigm*” adlı çalışmada hakların yapısı ve mülkiyet haklarının gelişimi ile ilgili analizlere yer verilmektedir. İlgili makale mülkiyet hakları teorisine ilişkin önemli katkılar arasında gösterilebilir (Alchian and Demsetz, 1973: 16-27).

A. Mülkiyet Hakları Teorisinin Temelleri:

Harold Demsetz ve Armen Alchian

Harold DEMSETZ “*Toward a Theory of Property Rights*” (*Mülkiyet Hakları Teorisine Doğru*) adlı çalışmada iktisadi ve sosyal yaşamda mülkiyet hakları kavramının rolünü incelemiştir. Mülkiyet haklarının ortaya çıkışı, mülkiyet hakları üzerindeki sahiplik sorunu ve bu hakların gelişimi çalışmada değindiği başlıca konulardır.

Yazar, adı geçen çalışmasında sahiplik şekillerini ortaya koymuş ve mülkiyet tiplerini açıklamıştır. Buradan hareketle mülkiyet tiplerine göre davranış farklılıkları olduğunu belirtmektedir. Mülkiyetin sayısal olarak sahiplik tipinin önemini vurgulayarak, mülkiyetin birden fazla sahibinin olması yerine tek bir sahibinin olmasının, iktisadilik açısından daha anlamlı olacağını ifade etmektedir (Demsetz, 1967: 347 – 359).

Mülkiyet haklarının el değiştirmesi sorununda ise H. Demsetz, el değiştirme durumunda ortaya çıkacak sonucun etkin olduğunu söylemektedir. Yani özel mülkiyetin kolaylıkla el değiştirilebilir özellikte olması ve buna karşın kamusal mülkiyette böyle bir durumun söz konusu olmaması; el değiştirilebilme özelliği bulunan özel mülkiyetin daha etkin bir durumda olacağı anlamına gelmektedir (Demsetz, 1967: 349-355).

Demsetz'in üzerinde sıklıkla durduğu nokta mülkiyet farklılıklarından kaynaklanan davranış tipleridir ve bu farklı davranış tipleri de bizatihi mülkiyetin kullanımı bakımından iktisadiliği belirlemektedir. Yazar bu hususu toprak sahipliği üzerine vermiş olduğu örnekle anlatmakta ve toprağı bir kişinin sahiplenmesi durumunda, bu kişinin mülkiyet üzerindeki davranışlarının çok daha rasyonel ve iktisadi olacağını belirtmektedir. Buna karşılık tek bir kişinin sahip olmadığı mülkiyet tiplerinde iktisadi davranılamayacağını, bu tarz mülkiyet tiplerinde dışsalılık sorunlarının ortaya çıkacağını ileri sürmektedir (Demsetz, 2000: 179).

Kamu ve özel mülkiyet tiplerinin farklılığından yola çıkarak yapılan bir diğer saptama da şudur: Özel mülkiyet kapsamındaki bir mülkiyet hakkı, bu hakkın değerinde ve ortaya çıkacak gelirden maksimum değişme yaratabilecek kişide (taraf) kalmaktadır. Yani özel mülkiyette kaynaklar veya genel bir ifadeyle mülkiyet hakkı; bu hakkı en iyi biçimde, etkin ve rasyonel kullanacak kişi veya kişilerde kalırken, kamusal mülkiyette bu türlü bir sistem söz konusu olamamaktadır (Oğuz, 2003: 39).

Armen ALCHIAN ise “*Some Economics of Property Rights*” adlı çalışmasında kamusal mülkiyet ile özel mülkiyet arasındaki davranış farklılıklarını ortaya koymaya çalışmıştır. A. Alchian'a göre kamu ve özel mülkiyet arasında çok ciddi farklılıklar yoktur ve mevcut farklılıkları ortaya koymak da çok kolay değildir. Yazar mevcut farklılıkların ise davranış tipleri ile kaynak kullanımı bakımından var olabileceğini ifade etmektedir. Bu kapsamda iki mülkiyet tipi arasında başlıca üç önemli fark olduğunu ve bu farkların da üstü kapalı bir şekilde işletme organizasyonunun etkinliği üzerinde belirleyici olabileceğini belirtmektedir (Alchian, 1977: 127-49).

Yazara göre bir toplumda özel mülkiyet haklarının varlığı iktisadi anlamda etkinliği sağlamaktadır. Zira kurulacak ve korunacak olan özel mülkiyet sistemleri, özel mülkiyet sahibi olan bireylere kaynakları kullanma ve devretme noktasında büyük bir serbestlik tanımaktadır. Bu serbestlik de kaynakların daha etkin bir biçimde dağılması ve kullanılmasını imkânını verir. Özel mülkiyet sisteminin varlığı aynı zamanda bir rekabet ortamının da doğmasına neden

olmakta ve bu rekabet ortamı etkinliği artırıcı etkiler yaratmaktadır (Alchian, 1977: 127-129).

A. Alchian, vermiş olduğu çeşitli örnekler vasıtasıyla kamu ve özel mülkiyet arasındaki farklılıkları ortaya koymaya çalışmıştır.

Golf sahası örneğinde kamusal ve özel mülkiyetin (veya organizasyonun) birbirinden farklı şekilde işlediğini ve bu farklılığın da sadece kamunun ve özel mülkiyetin hayata geçirmeye çalıştıkları amaçların farklı olmasıyla sınırlı kalamayacağını belirtmektedir. Amaçlardaki farklılıkların yanında kamusal veya özel organizasyonları vücuda getiren çalışanlar ve sermayedarlar gibi unsurların karşı karşıya kaldığı “*ödül-maliyet sistemi*”nin birbirinden farklı olmasının da önemli bir belirleyici olduğu kanısındadır (Alchian, 2000: 206-207).

Özetle kamusal ve özel organizasyonlar arasında ilk bakışta iki önemli fark dikkati çeker: Amaçlardaki farklılıklar ve ödül-maliyet sistemlerindeki farklılıklar. Bu iki önemli fark, kamusal ve özel organizasyonların farklı biçimlerde işlemelerine neden olmaktadır.

Fakat Alchian, bu iki farkın da ötesinde ayırtedici bir unsurun daha bulunduğuna işaret etmektedir. Bu, iki mülkiyet türü itibarıyla “*mülkiyetlerin devredilebilme derecesi*”dir. Başka bir deyişle mülkiyet üzerindeki hisselerin satılabilir olup olmaması hususudur. Yazar kamu mülklerinde mülk sahiplerinin paylarını satamamalarını önemli bir fark unsuru olarak görmektedir. Yani Alchian’ın dile getirmeye çalıştığı husus şudur: Özel sektörde bir başarısızlık durumu varsa mülk sahipleri, hissedarlar bu gidişata olan tepkilerini hisselerini devrederek (satarak) gösterebilirler. Literatürde bu duruma *hissedarların ayaklanması* adı verilmektedir. Bu ise işletme yöneticilerinin karar alma süreçlerinde çeşitli sınırlamalar, kısıtlar yaratmaktadır. Oysa kamusal mülkiyet sahiplerinin, yani toplumu oluşturan bireylerin bu haklarından feragat etmeleri mümkün değildir. Dolayısıyla kamu organizasyonu yöneticilerinin davranışlarında ve karar alma süreçlerinde, mülkiyet sahiplerinin doğrudan bir baskı unsuru olmaları durumu hayata geçirilememektedir (Alchian, 2000: 213).

Özel mülkiyette başarı mülkiyetin sahibi olan kişinin eylemleriyle çok daha fazla ilişkili iken, kamusal mülkiyette ortak mülk üzerinde diğer mülk sahiplerinin başarısını ve yarattığı faydayı paylaşma veya o başarıdan pay alma, kazanç sağlama güdüsü vardır. Bu ise kamusal mülkiyet için olumsuz bir niteliktir. Alchian, özel mülkiyet sahipliğinde üretkenliğin, uzmanlaşma nedeniyle artacağını ifade etmektedir (Alchian, 2000: 214-215). Kanımca bu durumun nedeni, özel mülkiyet sahibi olanların işletme başarısı noktasında birebir söz sahibi olmalarında ve birebir bunun sonuçlarından etkilenmelerinde saklı bulunmaktadır. Zira özel ve kamusal mülkiyet sahipleri arasında bizatihi mülkiyetin niteliğinden doğan önemli davranış farklılıkları ve işletme amaçlarını içselleştirme noktasında da önemli ayrımlar vardır. Özel mülk sahibini de uzmanlaşma noktasında gayrete getiren şey, özel mülkiyeti kamusal mülkiyetten farklılaştıran söz konusu davranış tipidir.

A. Alchian, kamusal ve özel mülkiyet arasındaki farklılıkları ortaya koymaya çalışırken, aynı zamanda kamusal organizasyonların özel

organizasyonlara nazaran neden dolayı başarılı bir performans gösteremeyeceğinin gerekçelerini de örtülü biçimde vermektedir. Kamusal bir organizasyonun varlık nedenlerinin, ulaşmaya çalıştığı hedeflerin ve sağlamaya çalıştığı toplumsal faydanın öneminin, çalışanlar ve yönetici sınıf tarafından tam anlamıyla bilinmiyor olması işletme performansını olumsuz etkileyebilir. Daha açık bir ifadeyle işletme mülkiyetine sahip olanlar ile işletmeyi vücuda getiren çalışanların menfaatlerinde tam bir örtüşme durumunun yaratılamamış olmasının, işletme performansına olumlu bir etki yapmayacağı açıktır.

A. Alchian, her iki mülkiyet tipinin gösterdiği özellikleri ortaya koymak suretiyle üstü kapalı bir şekilde kamunun neden dolayı daha az etkin olduğunu izah etmeye çalışmıştır. Yazar bunu yaparken aslında açık bir kapı da bırakmaktadır: Kamusal mülkiyetin yapısında var olan ve yukarıda izah edilen kamu mülkiyetinin davranışsal nitelikleri bizatihi devletlerin belli amaçlarının gerçekleştirilmesinde kullanılabilir. Her iki mülkiyet tipinin de türlü amaçların gerçekleştirilebilmesi için kullanıldığı ve kamu mülkiyeti kapsamında düşünebileceğimiz çeşitli hizmet alanlarının (parklar, itfaiye, polis teşkilatı, çöp toplama, posta işletmeleri vb.) özel mülkiyete devri durumunda bu hizmetlerden beklenen amaçlarda ve bu hizmetlerin işleyişinde önemli farklılaşmalar olacağını ifade etmektedir. Bu tür farklılaşmalar arzu edilmiyorsa mevcut hizmetler kamu mülkiyeti altında verilmeye devam edilmelidir (Alchian, 2000: 220). Kanımca devletin öncelikli olarak gördüğü amaçlar gerçekleştirilecekse ve burada kamu işletmeleri kullanılacaksa ortaya çıkabilecek olası bir etkinsizlik de bu kapsamda içselleştirilebilir.

O halde buradaki önemli husus, amaçların doğru tespit edilmesi ve bu amaçlar doğrultusunda kamu veya özel mülkiyet arasında bir tercih yapılmasıdır. Kanımca yazarın ulaşmak istediği sonuç da budur.

2. Mülkiyet Hakları Teorisi: Diğer Açıklamalar

Mülkiyet hakları teorisinin üç ana konusu vardır. Bunlar; 1) Mülkiyet hakları kavramının tanımlanması, 2) Mülkiyet haklarının alternatif sistemlerinin yeniden tarif edilmesi, 3) Farklı mülkiyet hakları sistemi altında hakların tahsisinin, kaynak kullanımının etkinliği açısından gözden geçirilmesi (Carroll, 2004: 45).

Mülkiyet hakları yaklaşımı, kamu ve özel sektör arasındaki etkinlik farklılaşmasını, mülkiyetin doğasından gelen özelliklere dayandırarak açıklama gayretindedir. Bu yaklaşıma göre kamu ve özel mülkiyet bağlamında mülkiyet haklarının yoğunluğu ve bu hakların devredilebilme düzeylerinin işletme yöneticileri üzerindeki denetim imkânlarını etkiliyor olması, işletme performansı ile ilişkilendirilmektedir. Bu noktada ise özel ve kamusal işletmeler arasında özel işletmeler lehine bir performans yüksekliği sonucuna varılmaktadır (Zaim ve Çakmak, 1994: 150-151).

Bir işletmenin veya daha genel bir tanımlamayla bir organizasyonun mülkiyet hakkı üzerinde söz sahibi olanlar ki bunlar mülkiyet sahipleri veya hissedarlar olabilir, sahibi ya da ortağı oldukları iktisadi organizasyonun

faaliyetleri üzerinde denetleyici olabilmekte ve bu organizasyonun kâr-zarar etme olasılıklarını süreç içerisinde öncelikli şekilde değerlendirmektedirler (Akın, 2004: 130).

Mülkiyet hakları teorisine göre özel işletmeler kamu işletmelerine kıyasla verimlilik ve kârlılık açılarından daha iyi performans göstermektedir. Teoriye göre özel işletmelerde yönetimle ve hissedarlıkla (mülkiyetle) ilgili düzenlemeler ve yönetim disiplininde etkili mekanizmalar bulunmaktadır. Kamu işletmelerinde hissedarların paylarının ticari nitelikte olmamasından dolayı “*hissedarların ayaklanması*” ihtimalinin neredeyse hiç olmadığı, özel işletmelerde ise böyle bir tehdidin olabileceği belirtilmektedir (Sarkar vd., 1998: 262-263). Ancak, bu tehdit bizzatı özel işletmelerin etkinliğini artırıcı etkiler yaratmaktadır. Yönetimin mülkiyet sahibi hissedarlar tarafından bir anlamda kontrolü onların karar alma süreçlerinde daha rasyonel davranmalarını zorlayacak ve etkin bir işletme yönetimini sağlayabilecektir.

Kamu işletmelerinde ise “*hissedarların ayaklanması*” gibi bir tehdit söz konusu değildir. Burada hissedarların işletme kârları üzerindeki kontrolü kısıtlanmıştır. Hissedarların yani kamu işletmesinin mülkiyetine sahip olan vergi mükelleflerinin, kamu işletmesi yöneticilerinin yasal sınırların ötesinde kâr elde etmesini ve bu kapsamda elde edilen yüksek kârların işletme kapsamındaki lüks tüketime harcanmasının olası olduğu bir süreci önleyemeyeceği ifade edilmektedir (Oğuz, 2003: 138). Kamu işletmelerinde hissedarların - mülkiyet sahiplerinin denetim imkânlarının kısıtlı da olsa seçim mekanizması yoluyla sağlanabilmesine karşın bu mekanizmanın çok da etkili sonuçlar vermediği ortadadır. Burada yapılması gereken, kamu işletmelerinde denetim mekanizmalarının güçlü bir şekilde oluşturulması ve işletilebilmesidir. Etkili denetim, bu işletmelerin karar alma süreçlerinde yöneticiler için önemli bir kısıt oluşturacaktır.

Buna karşılık Güneri AKALIN’ın ilgili çalışmasında belirtmiş olduğu üzere Ray REES kamu işletmelerinde yöneticilerin kararlarının mülkiyet sahipleri tarafından etkin bir biçimde denetlenemediği yönündeki iddiaların doğru olmadığını söylemektedir. Zira kamu işletmelerinin denetlenmesi noktasında nihai mekanizma “*sosyal seçim*”dir ve burada siyasal partiler oy kaygılarıyla da olsa seçmenlerin desteğini alabilmek için bir rekabet içindedirler. Bu rekabet kapsamında kamu işletmelerinin de etkin bir şekilde denetlenmesini ve toplum yararına kararlar almalarının sağlanmasını, seçmenlerin ve kendi siyasi geleceklerinin çıkarına göre gerçekleştirilmek isteyebilirler (Akalin, 1998: 75). Fakat yine aynı rekabet bir denetim yerine siyasal partilerin popülizmine de neden olabilir. Bu noktada ise kamu tercihi teorisinin temel ilkelerinden biri olan “*mücadele paradigması*” ilkesi ile bir bağlantı kurulabilir. Bu ilkeye göre siyasal karar alma mekanizması, politik sürecin tarafları arasında gerçekleşen bir politik mücadeledir. Nasıl ki piyasada bireyler (alıcı ve satıcı) arasında bir *piyasa mübadelesi* varsa, kamu ekonomisinde de toplumsal istek oluşumunda bir *politik mübadele* söz konusudur. Bu politik mücadele ise seçmenlerle politikacılar arasında bir çıkar sağlama ticaretine yol açmaktadır. Bu olumsuz bir durumdur ve

anayasal kurallar çerçevesinde sınırlandırılması gerekmektedir (Dura, 2006: 111-112).

Teori, organizasyonel performansın ve bu bağlamda işletme verimliliğinin en önemli belirleyicisinin, mülkiyet ve yönetim olduğunu savunmaktadır. Burada mülkiyet ile yönetimin organik bağının önem arz ettiği ve mülkiyetle yönetim arasında verimlilik, işletme performansı noktasında çok sıkı ilişkiler olduğu belirtilmektedir. Bir organizasyonda mülkiyet sahipleri yönetimden ne kadar uzaklaşırsa işletme performansında o ölçüde düşüş olacağı iddia edilmektedir. Mülkiyet sahipleri ile yönetim birbirine yakın ise organizasyonel performans da yüksek olacaktır (Aktan ve Özkıvrak, 1999: 15-21). Bu noktada şu soru da akla gelebilir: Mülkiyetin yönetimle doğrudan ilişkisi olması mutlaka gerekli midir? Mülk sahibi yönetim profesyonel yöneticiler vasıtasıyla gerçekleştirebilir ve yine doğrudan bu yöneticileri denetleyerek etkinliği sağlayabilir. Böyle bir yaklaşımın karşısında ise Adam SMITH'in pek de bilinmeyen ama son derece ilgi çekici görüşleri bulunmaktadır. Ünlü iktisatçı şirketlerin hisse senetleri sahipleri ve profesyonel yöneticileri ile ilgili olarak olumlu görüşlere sahip değildir. Smith, hisse senedi sahiplerini şirket işlerinden anlamayan, yöneticilerin uygun gördüğü kazanç paylarını cebe indirmekle yetinen kişiler olarak görmektedir. Asıl ilginç olan görüşleri ise şirketlerin yöneticileri ile ilgili söyledikleridir: "Kendi paraları yerine başkalarınınkini yöneten idarecilerin, bu paraları özel bir ortaklıkta olduğu gibi ortakların kendi paralarını izledikleri kadar kaygılı bir dikkatle gözetmeleri beklenemez...Bu tür şirketlerin (Smith'in kastettiği anonim şirketlerdir) yönetiminde az ya da çok ölçüde bir savurganlık, bir ihmalcilik görülür. Bu şirketler istisnasız olarak kötü yönetilirler ve kötü yönetimin sınırlı olması bile bir istisna sayılır" (Galbraith, 2004: 26) İktisat biliminin öncülerinden olan Adam SMITH'in bu görüşleri özel mülkiyet sahibinin yönetimle doğrudan ilişkili olmamasını ve bu işi profesyonel yöneticiler marifetiyle gerçekleştirmeye çalışmasını açık bir şekilde eleştirmektedir. İnceleme konusu yaptığımız Mülkiyet Hakları Teorisinin temel savunularından olan mülkiyetin yönetim ile olan yakınlığının organizasyonel performansı yükselteceği yönündeki yaklaşımın da bu bağlamda Adam SMITH'den etkilendiğini ifade edebiliriz.

Burada savunulan görüş şudur: İşletmeyi yöneten sınıf ile mülk sahibi sınıf aynı olmalıdır. Eğer bu sağlanabilirse işletme performansı artacaktır. Mülk sahibi olmayan yönetici sınıfın işletme çıkarlarını kollamada mülk sahibi kadar başarılı, istekli olamayacağı anlamına da gelen bu ifade, kamu işletmelerinin neden dolayı performans düşüklüğü yaşadığına da bir yönüyle açıklık getirebilmektedir. Zira kamu işletmelerinin mülkiyeti toplumun bütününe aittir ve bu işletmeler mülkiyeti elinde bulunduran toplum adına yine toplum tarafından seçilen politikacıların atadığı bürokratlar tarafından işletilmektedir. Yani kamu işletmelerinde mülkiyet ile yönetim birbirinden ayrı gözükmemektedir. Mülkiyet hakları teorisyenlerinin görüşlerine göre kamu işletmelerinde işletme performansı ve bu bağlamda verimlilik özel işletmelere kıyasla daha düşük olmaktadır. Bununla birlikte kamusal mülkiyetin temsilcisi olan siyasi iktidarların politik

kaygılarının (yeniden seçilebilme, rant sağlama vb.) iktisadi kaygıların önüne geçmesi gibi bir durumun da etkinsizliğe yol açabilmekte olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Ortaya çıkan bu etkinsizliğin gerisinde ise karar alıcıların aldıkları kararların sonuçlarına bireysel olarak katlanmak zorunda olmaları yatmaktadır.

Mülkiyet hakları yaklaşımına göre “mülkiyet hakları”nın varlığı piyasa disiplinini sağlamaktadır. Şöyle ki, serbest piyasa koşulları altında bir işletmenin mülk sahipleri ve o işletmenin yöneticileri sahip oldukları yetenekler kapsamında doğal bir elemeye tabi tutulmuştur. Bunun sonucunda da sermaye sahipleri ve işletme yöneticileri işletme performansının maksimuma ulaştırılmasında gayretli ve başarılı kişilerden oluşacaktır. Özel işletmeler kapsamında işlediği varsayılan bu sürecin, kamu işletmelerinde söz konusu olmadığı belirtilmektedir. Zira burada siyasal ilişkilerin ön plana çıktığı ve yöneticilerin de bu siyasal bağlantılarla belirlendiği ifade edilmektedir (Akalin, 1998: 74).

Mülkiyet hakları teorisine göre özel mülkiyet kapsamındaki iktisadi faaliyetlerin daha etkin sonuçlara ulaşmasının temel nedenlerinden bir diğeri de, bireysel amaçların özel mülkiyette daha net olmasıdır. Mülkiyet hakkının bir bireye ait olduğu durumlarda amaçlar daha belirgin ve bu amaçlara ulaşma noktasında gösterilen çaba da daha fazla olmaktadır (Oğuz, 2003: 22). Bireylerin, mülkiyet haklarını kullanırken, bizzat bu hakların değerlerini maksimize ettikleri türünden varsayımlar da bireysel mülkiyetin kamusal mülkiyete kıyasla daha etkin sonuçlara ulaşacağı yönündeki iddiaları beslemektedir.

Özel mülkiyette girişimciler bizzat kendi mülkiyetlerini kullanmakta, onu bir ekonomik faaliyet içinde riske atmaktadırlar. Riske attıkları şey doğrudan kendi mülkiyetleri olduğu için de çok daha temkinli - iktisadi davranacakları varsayılmaktadır (Akkurt ve Oğuz, 2004: 106). Kamu işletmelerinde ise kamu mülkiyetini kullanan bürokratlar doğrudan bir risk almamakta ve riski kamu mülkünün sahibi olan halkla paylaşmaktadırlar. İdari anlamda gevşeklik yaratabilecek böyle bir durum ise kamu yönetimine özgü etkili denetim mekanizmaları ile giderilmezse organizasyonel olarak kamuda etkinsizlik sorununa yol açabilir.

Mülkiyetin tek bir elde toplanmasının işletme etkinliği açısından bir diğer önemi şu şekilde belirtilebilir: Bir üretim faktörü olarak emek; kapitalist üretim süreci içerisinde kiralanmaktadır ve teknik olarak kapitalist tarafından sahiplenilmemekle birlikte emeğin mülkiyet haklarına üretim süreci içinde el konulmaktadır. Üretim faktörlerinin mülkiyetinin tek bir elde toplanmadığı durumlarda yani kapitalistin, sermayenin mülkiyetine sahip olup da emeğin mülkiyetine sahip olmadığı bir durumda, bu iki farklı sınıfın menfaatlerinde bir uyumsuzluk olabilir. Bu uyumsuzluğun ise izlenmesi ve kontrol altına alınması maliyetli bir süreçtir. Emeğin yanında sermayenin de kiralanması durumunda maliyet iyice artacaktır (Oğuz, 2003: 126-127). Buradaki görüşlerin anlatmaya çalıştığı, bireysel mülkiyetin yani sermayenin ve emeğin (kendi emeği) mülkiyetine tek bir kişinin sahip olduğu alternatif bir durumun daha etkin olacağıdır. Buradan çıkarabileceğimiz bir diğer husus da mülkiyet sahibi ile

çalışanların menfaatlerindeki uyumsuzluk durumu ne ölçüde kontrol altına alınabilirse işletme performansının da o ölçüde maksimize edilebileceğidir.

Nihai mülkiyet hakları sahiplerinin işletmelerin üretim kararlarının yönlendirilmesindeki etkileri bir çok açıdan faydalı sonuçlar vermektedir. Kamu mülkiyeti söz konusu olduğunda yöneticilerin tüketici taleplerinin değerlendirilmesinde bir hareket serbestisine sahip olmamaları önemli bir kayıptır. Siyasal karar alma süreci içerisinde talep çok da dikkate alınan bir unsur olmamaktadır. Hâl böyle iken mevcut talep ve benzeri koşulları dikkate alarak karar alma isteğinde bulunacak olan kamu işletmesi yöneticileri, alacakları ya da almış oldukları kararların getirisini elde edemeyeceklerdir. Bu durum ise onların özel işletme yöneticilerine kıyasla karar alma noktasında daha az istekli olmalarına yol açacaktır (Oğuz, 2003: 150).

Mülkiyet hakları teorisinin iddialarının aksine devlet faaliyetlerinin etkinliği ile ilgili olarak ilgi çekici bazı görüşler vardır (North, 2003: 148): Devlet faaliyetlerinin de tıpkı özel işletme faaliyetleri gibi bireyler tarafından gerçekleştirildiği ve bu bireylerinde yine tıpkı özel işletmelerde olduğu gibi rasyonel ve kâr maksimizasyonuna odaklanmış faaliyetler içinde buldukları ifade edilmektedir. Bu saptamanın doğal bir sonucu olarak devlet faaliyetlerinin kavramsal olarak israfçı olduğu ve etkin olmadığı yönünde bir düşüncenin doğru olmayacağı belirtilmektedir. Bunun yanında devletin faaliyetlerinin hangi noktada etkin olacağı yönünde bir tespitte bulunmanın da imkânsızlığı vurgulanmaktadır. Zira devletin ulaşmaya çalıştığı sosyal refah maksimizasyonu amacının ne ölçüde gerçekleştirildiği ya da gerçekleştirilmekte olduğu ölçülememektedir (Oğuz, 2003: 148).

Toparlayacak olursak, *mülkiyet hakları teorisi*, kamu ve özel organizasyonlardaki performans farklılaşmasını, bunlardaki mülkiyet tiplerinin başka başka özellikler taşımasına bağlamaktadır. Bunlar; amaçlardaki farklılıklar, ödül-maliyet sistemindeki farklılıklar, mülkiyetin devredilebilme durumu, yönetim – mülkiyet ilişkisinin kamusal ve özel organizasyonlarda farklı düzeylerde olması ve bütün bunlarla ilişkili olarak ortaya çıkan diğer tür farklılıklardır.

II. MÜLKİYET HAKLARI TEORİSİNİN İDDİALARININ YORUMLANMASI VE ELEŞTİRİSİ

Birinci bölümde ayrıntılı şekilde ele alınan mülkiyet hakları teorisinin iddialarını yorumlamaya ve eleştirmeye çalışalım:

Amaçlardaki Farklılıklar: Kamusal mülkiyetin ve bu kapsamda oluşturulan kamusal işletmelerin, kâr maksimizasyonu güdüsüyle hareket etmediği aşikârdır. Kârlılık bu mülkiyet tipindeki işletmelerde anlamlı olamayabilir; zira siyasal iradenin fiyatları belirlemedeki serbestisi kârlılık kriterinin kamu işletmeleri için çok da belirleyici olmayacağı anlamına gelmektedir. Bu noktada kamu işletmeleri ile özel işletmeler arasında bir mukayese yapılacaksa, bunun maliyet göstergesi bağlamında yapılması daha doğru olacaktır. Kamu işletmelerinin yarattıkları sosyal faydanın, kârlılık

kriterinin ölçülmesi kadar kolay olmaması ve net olarak ölçülememesi olası bir başarının dikkate alınmamasına yol açabilmektedir. Eğer kamu – özel performans kıyaslaması yapılacaksa ve buradan bir genellemeye varılacaksa bu hususun da hesaba katılması gereklidir. Yoksa yapılan genellemeler daima eksik kalacaktır.

Ödül – Maliyet Sistemlerindeki Farklılıklar: Kamusal mülkiyet ile özel mülkiyet arasında ödül - maliyet sistemi açısından bir fark olduğu ve bunun da çalışanların performansında belirleyici bir fark yarattığı şeklindeki yargı belli açılardan doğrudur. Ancak bu husus mülkiyetin yapısından kaynaklı bir farklılık olarak düşünülemez. Bir kamu kuruluşunda ve/veya işletmesinde personel rejimi yeniden ele alınabilir. Kurumsal performans ile çalışanlar arasında ödül ve ceza ilişkisi kurulabilir. Bu bağlamda objektif kriterler tespit edilerek, çalışanlara performans ödemesi getirmek mümkündür. Kurum içi yükselme olanakları liyakat esasına sıkı sıkıya bağlı hale getirilerek, personelin performansı yükseltilebilir. Objektif yükselme imkânlarının sağlanması ise çalışanlar için motivasyon artırıcı önemli bir ödül olacaktır. Bu noktadan hareketle kamu organizasyonları için bir yeniden yapılandırma stratejisi geliştirilip, motivasyon ve etkinliği artırıcı sistemler devreye sokulabilirse, mülkiyet – etkinlik (verimlilik) ilişkisinin ispatı için sunulan bu gösterge de önemini kaybedebilir.

Mülkiyetin Devredilebilme Durumu ve Yönetim – Mülkiyet İlişkisinin Boyutları: Kamusal mülkiyet ile özel mülkiyeti aynı düzeyde değerlendirerek etkinlik kapsamında genelleyici yorumlarda bulunmak ne ölçüde doğru olacaktır? Bu soruyu şu şekilde yanıtlayabiliriz: Kamu mülkiyetinin, bu bağlamda kamusal organizasyonların çok farklı fonksiyonlar üstlendiği açıktır. Kamusal mülkiyetin sahipleri yine kamuyu oluşturan halktır, yani toplumun kendisidir ve bu husus kamu mülkiyetinin ayrılmaz bir parçasıdır. Bütün bunlar veri iken, iki mülkiyet tipini bir arada değerlendirerek çeşitli yargılara ulaşmak belli açılardan eksik kalmaktadır. Kamusal mülkiyetin sahibi olan halk; yönetimde bir bütün olarak yer almamakla birlikte dolaylı da olsa siyasal karar mekanizması çerçevesinde söz sahibi olabilmektedir.

Mülkiyet Tipleri Arasındaki Farklılıklar: İki mülkiyet tipi (kamu ve özel mülkiyet) itibariyle bir çok önemli ve belirleyici fark olduğu ifade edilmektedir. Bir işletmenin mülkiyetine sahip olanların sayılarının önemli olduğu ve bu sayı ne kadar az ise o ölçüde etkinliğin artacağı belirtilmektedir. Mülkiyet hakları teorisi çerçevesinde savunulan bu görüş, Teori çerçevesinde dile getirilen şu iddialara da kaynaklık etmektedir:

- Özel mülkiyetin kaynakların kullanılması ve devredilmesi noktasında sahip olduğu esneklik, özel mülkiyet kapsamındaki işletmelerin etkinliğini kamu mülkiyetiyle yönetilen işletmelere kıyasla artırmaktadır.
- Özel mülkiyette bireysel amaçların daha belirgin olması işletme etkinliğinin artmasını sağlamaktadır.
- Mülkiyete sahip olanlar ile çalışanlar arasındaki menfaat çatışması (her iki mülkiyet tipi itibariyle) bir takım sorunlara yol açmakta ve

bunun önlenmesi süreci maliyetli olmaktadır. Oysa tek bir kişinin mülkiyetine sahip olduğu alternatif bir durum için, bu çatışma söz konusu olmamaktadır.

- Özel mülkiyette başarı mülk sahibinin eylemleri ile bire bir ilişkili iken, kamusal mülkiyette mülkiyete sahip olanların niteliği gereği, bu ilişki doğrudan kurulamamaktadır.

Bütün bu iddiaların karşısında ise şu görüşler yer almaktadır (Chang ve Grabel, 2005: 121).

- Teorik açıklamalarda belirtilen özel şirket yöneticilerinin şirket hisselerinin değerini sürekli olarak artırma güdüsü içinde bulunması her zaman şirket çıkarlarına olmayabilmektedir. Bu güdü daha fazla risk almayı da beraberinde getirerek, rasyonel kararların alınmasını engelleyebilir. Spekülatif kaygılarla alınan kararların sonuçları ise şirket çıkarlarına aykırı olabilir.

- Özel işletmeler için önemli bir güdü olarak görülen hissedar ayaklanması denilen durumun büyük birkaç ülke dışında diğer ülkelerde sağlıklı bir şekilde işlemediği ve şirket el değiştirmelerinin yasal olarak kısıtlamalara maruz kaldığı ifade edilebilmektedir.

- Özel mülkiyette hissedarların açık seçik belli olduğu ve bu durumun şirketin denetimi noktasında yararlı olduğu ifade edilmekle birlikte aslında özel işletmelerin hissedarlarının dağılık bir yapıda bulunduğunu söyleyebiliriz. Bu noktada şirketin denetimi ve gözetimi sağlıklı bir şekilde işlemeyebilecektir. Oysa kamu işletmelerinin denetimi çok daha kolay olabilmektedir. Zira KİT'lerin işleyişi bir merkezi yapı çerçevesinde cereyan etmekte ve tek bir merkezden denetim icra edilebilmektedir. Çok sayıda hissedarın denetiminin zorlukları ve ortaya çıkaracağı sakıncaların yanında tek bir merkezden denetimin çok daha kolay bir şekilde gerçekleştirileceği belirtilebilir.

SONUÇ

Mülkiyet hakları teorisine göre esas problem hangi mülkiyet tipi itibariyle kaynakların daha çok verimli kullanılacağıdır. Teori kamu ve özel mülkiyet tiplerinin birbirlerinden farklı özellikler sergilediğini ifade ederek, amaçlardaki, güdü ve gözetim uygulamalarındaki ve ödül-maliyet sistemlerindeki farklılıklara ve mülkiyet-yönetim ilişkisine odaklanmaktadır. Mülkiyet hakları teorisyenlerinin kamu ve özel mülkiyetin karakteristik özelliklerinden yola çıkarak yaptıkları açıklamalarda, özel mülkiyetin daha etkin olduğu sonucuna ulaştıklarını söyleyebiliriz.

Mülkiyet hakları ve kamunun verimsizliğini savunan teoriler çerçevesinde ortaya atılan iddiaların altında yatan yargı ise şudur:

“Her durumda ve şartta birey doğru karar verir, iktisadi ve rasyonel hareket eder”.

Peki, gerçek yaşamda bu hep böyle mi oluyor? Bu soruya verilecek yanıt, bütün bu iddiaların temelini ya sağlamlaştıracak ya da sarsacaktır.

KAYNAKÇA

- AKALIN, Güneri (1998), *KİT'ler ve Özelleştirilmeleri*, Ankara: Akçağ Yayınları.
- AKIN, Adnan (2004), "Mülkiyet Sahipliğinden Kaynaklanan Yönetim Hakkının Devri Açısından Post-Modern Yönetimsel Kontrol Yaklaşımları ve Stratejileri", *Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi*, Sayı 22, 127-148.
- AKKURT, Emrah ve Fuat OĞUZ (2004), "Hans Hermann Hoppe İle İktisat, Siyaset ve Felsefe Üzerine", *Piyasa Dergisi*, Sayı 9, 101-112.
- AKTAN C. C. ve Özlem ÖZKIVRAK (1999), *Devlet mi, Piyasa mı?*, Ankara: TOSYÖV Yayınları.
- ALCHIAN, Armen (1977), "Some Economics of Property Rights", *Economics Forces Work*, in Liberty Press, 127-49.
- ALCHIAN, Armen (2000), "Mülkiyet Hakları İktisadına Giriş", Ömer Demir (der.) (Çev. Rasim Kutlu), *Devlet, Rekabet, Mülkiyet ve İktisat* içinde, Adapazarı: Değişim Yayınları.
- ALCHIAN, Armen and Harold DEMSETZ (1973), "The Property Right Paradigm", *The Journal of Economic History*, Volume 33, Issue 1, The Tasks of Economic History, 16-27.
- BARTEL, R. and F SCHNEIDER. (1991), "The Mess of the Public Industrial Production in Austria: A Typical Case of Public Sector Inefficiency", *Public Choice*, Vol.68, 17-40.
- BEGG, D. vd. (2000), *Mikro İktisat*, İstanbul: Alkım Yayınları.
- CARROLL, Kathleen (2004), *Property Rights and Managerial Decisions: Comparative Theory and Policy*, USA.
- CHANG H. J. ve I. GRABEL (2005), *Kalkınma Yeniden, Alternatif İktisat Politikaları El Kitabı*, Ankara: İmge Yayınları.
- DEMİR O. (2003), "Özelleştirmenin Gereçleri ve Engelleri", Yusuf Bayraktutan (der.), *Özelleştirme Teori, Dünya ve Türkiye Deneyimi* içinde, Ankara: Liberte Yayınları.
- DEMSETZ, Harold (1967), "Towards a Theory Property Rights", *American Economic Review*, Volume 57, Issue 2, 347-359.
- DEMSETZ, Harold (2000), "Mülkiyet Hakları Teorisine Doğru", Ömer Demir (der.) (Çev. Ali Çağlayan), *Devlet, Rekabet, Mülkiyet ve İktisat* içinde, Adapazarı: Değişim Yayınları.
- DURA, Yahya Can (2006), "*Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Mülkiyet Verimlilik İlişkisi: Teori ve Uygulama*", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara.
- DURA, Yahya Can (2006), "*Kamu Tercih Teorisinde Kamusal Etkinlik Problemi*", *Türk İdare Dergisi (TİD)*, Sayı 451, Haziran 2006, 107-117.
- GALBRAITH, J. K. (2004), "Kuşku Çağı", Altın Kitaplar, 3. Basım, İstanbul.
- HANKE, S. S. (1990) "Özelleştirme Tercihi: Bir Analiz", (Çev. C. Can AKTAN), <http://www.canaktan.org> (10.03.2005).
- NORTH, D. C. (2003), "Government and the Cost of Exchange in History", *Journal of Economic History*, (1984)'den naklen Fuat OĞUZ, *Mülkiyet Hakları, Bir Ekonomik Analiz*, Ankara.
- O'DRISCOLL JR. and P. GERALD (2004), "Ekonomik Kalkınmanın Anahtarı: Mülkiyet Hakları", *Piyasa*, Sayı 9, 49-72.
- SARKAR, Jayati vd. (1998), "Does Ownership Always Matter? – Evidence from the Indian Banking Industry", *Journal of Comparative Economics*, 26, 262-263.
- ZAIM O. ve E. H. ÇAKMAK (1994), "Kamu Sektörü, Özelleştirme ve Etkinlik", Aykut Polatoğlu (der.) *Özelleştirme Tartışmaları, Kamu Sektörü, Özelleştirme ve Etkinlik* içinde, İstanbul: Bağlam Yayınları.