

I.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
No:31 (Ekim 2004)

KAMU TERCİHİNİN OYLAMA YÖNTEMİYLE TESPİTİNDE KARSILASILAN SORUNLARIN ÇÖZÜM YOLLARI

Osman DEMİR*
Nazim ÖZTÜRK**

Özet

Bireysel tercihlerden toplumsal tercihe geçişin bilinen en iyi aracı olan oylama yöntemi kendi içinde bazı sorunlar taşımaktadır. Bu sorunların belli başlıları; Arrow çözümsüzlüğü, bedavacılık, asil-vekil sorunu, oylanacak adayların hatalı tespiti, mali yanılma, çoğunluk tercihinin irrasyonel olabilmesi, azınlık zararları-oylama maliyeti, politik miyopluk, rant kollama ve oy ticaretidir. Bu çalışmada uygun oylama yönteminin seçimi, özgürlük ve çoğulculuk, temsil, saydamlık, eğitim, piyasalaşma, yoğunlaşma, özendirme ve zorlama anılan sorunları çözmeye yönelik araçlar olarak sunulmuştur. Bu araçlar, anılan sorunları mutlak olarak çözemese bile, bu yönde önemli yararlar sağlamaktadır. Örneğin, özgürlük ve çoğulculuk sayesinde adaylar ve seçmenler kendilerini daha iyi ifade edebilmekte, çoğunluğun azınlığı ezmesi önlenmektedir. Temsil sistemi doğrudan demokrasinin adeta imkansız hale geldiği günümüzün kalabalık toplumlarında demokrasiyi uygulanır kılmakta ve oylama maliyetlerini hızla düşürmektedir.

Anahtar Kelimeler : Kamu Tercih, Oylama, Demokrasi, Sorunlar, Çözümler.

Solutions For The Problems In Determining Public Choice With Voting Method

Abstract

The method of voting, known as the best means for the transition from individual choices to social ones, includes some problems. The main problems are; Arrow impossibility, free-rider, principal-agent issue, misdetermination of the candidates for voting, fiscal illusion, irrationality of the majority choices, minority losses, voting costs, political myopia, rent seeking and logrolling. In this study, the choice of appropriate voting method, freedom and pluralism, representation, transparency, education, marketing, concentration, incentive and coercion have been presented as the means for solving such problems. Even though these means can not bring absolute solutions to

* Prof. Dr., Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü.

** Yrd. Doç. Dr., Cumhuriyet Üniversitesi, Cumhuriyet Meslek Yüksek Okulu, Dis Ticaret Programı.

these problems, they can provide important advantages in this process. For example, thanks to freedom and pluralism that candidates and voters can express themselves and the oppression of minority by majority could be prevented. In today's more populated societies where direct democracy become impossible to perform representative system makes democracy applicable and decreases voting costs rapidly.

Keywords: Public Choice, Voting, Democracy, Problems, Solutions.

GIRIS

Demokratik bir toplumda bireysel tercihlerden toplumsal tercihe geçisin çok önemli bir aracı olan oylama yöntemi kendi içinde bazı sorunlar tasimaktadır. Bu sorunların belli başlıları; Arrow çözümsüzlüğü, bedavacılık, asil-vekil sorunu, oylanacak adayların hatalı tespiti, mali yanılma, çoğunluk tercihinin irrasyonel olabilmesi, azınlık zararları-oylama maliyeti, politik miyopluk, rant kollama ve oy ticaretidir.¹

Arrow çözümsüzlüğünde, oylamada iki ya da daha çok aday esit en yüksek oyu alırsa seçim başarısız olmaktadır. Bedavacılık sorununda, vergi mükellefi olmayan seçmenlerin, rasyonellik gereği, marjinal faydaları sıfır oluncaya kadar kamusal mal talep etmeleri kamusal harcamaları ve savurganlığı artırmaktadır. Asil-vekil sorununda, vekil kendi çıkarını maksimize etme uğruna asilin çıkarını feda edebilmektedir. Oylanacak adayların hatalı tespitinde, adayları tespit edenler, kendi çıkarlarına uygun olanları oylamaya sununca, seçmenler istemedikleri ya da daha az istedikleri adaylara oy vermek zorunda kalabilmektedir. Mali yanılmada, her bir vergi mükellefi devlet tarafından yapılan işlerin maliyetinin az bir kısmına katıldığından, kamu harcaması artışı gereken tepkiyi görmemektedir. Çoğunluk tercihinin irrasyonel olabilmesinde, daha az sosyal yarar sağlayan bir aday çoğunluğun oyunu alarak seçimi kazanabilmektedir. Azınlık zararları-oylama maliyetinde, oylama maliyetleri oylamayı azınlık zararları ortadan kalkıncaya kadar sürdürmeyi irrasyonel kılmaktadır. Politik miyoplukta, politikacılar yakın gelecekteki kişisel çıkarları uğruna uzun vadeli daha büyük bir sosyal yararı feda edebilmektedir. Rant kollamada, baskı grupları devlete baskı yaparak kendi çıkarları uğruna sosyal yararı daha düşük olan bir kamusal malın üretimini sağlayabilmektedir. Oy ticaretinde, seçmenler istemedikleri bir adaya oy vermek durumunda kalabilmektedir.

¹ Osman Demir, Nazim Öztürk (2001), "Kamu Tercihinin Oylama Yöntemi İle Tespitinde Karşılaşılan Sorunlar", Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi, Sayı 1, Yıl 1, Ocak-Subat-Mart 2001, s.68-85.

Çalışmada, oylama yönteminin karsi karsiya olduğu anılan sorunların çözümlüne yönelik araçlar olarak; uygun oylama yönteminin seçimi, özgürlük ve çoğulculuk, temsil, saydamlık, eğitim, piyasalaşma, yoğunlaşma, özendirme ve zorlama üzerinde durulacaktır. Aşağıda görüleceği gibi, bu araçlar, çoğu zaman, anılan sorunları mutlak olarak çözemese veya bir sorunu çözerken bir başka soruna yol açsa bile, yararları maliyetlerini astığı için, çözüm aracı olarak tercih edilmektedir.

Çalışma şu varsayımlara dayanmaktadır: (1) Doğru karar vermek için gereken bilgileri toplama ve işleme maliyet içerdiği ve zihni kapasite sınırlı olduğundan oylamanın aktörleri (seçmenler, politikacılar, bürokratlar) sınırlı bir rasyonellige sahiptirler (2) Herkes kendi ihtiyacını en iyi kendisi bilir, sıralar ve karşılaştırır. (3) Doğru karar vermek için gereken bilgiler tekeli olmayan yollardan sunulur. (4) Yönetim sistemi demokrasidir. (5) Oylanan aday sayısı birden çoktur. (6) Çoğunluk tercihi kamu tercihi olarak kabul edilir.

1. UYGUN OYLAMA YÖNTEMİNİN SEÇİMİ

Oylamanın kamu tercihinin sağlıklı bir şekilde yansıtılması, öncelikle, oylama yönteminin yapılan işe uygun olmasına bağlıdır. Seçmen kitlesinin büyüklüğü, oylanan adayların sayısı ve oylama konusu değiştiğinde oylama yönteminin de değişmesi gerekebilir. Burada, alternatif oylama yöntemleri olarak; oy birliği, oy çokluğu, ikiserli eleme, en az oy alanın elenmesi, puanlama ve azınlık zararları-oylama maliyetleri yöntemleri tanıtılacaktır.

Oy Birliği

Oylamaya katılan bütün seçmenlerin aynı aday üzerinde anlaşmaları şartına dayanan bu yöntemde her bir seçmen veto yetkisiyle donatılmıştır. Dolayısıyla her bir oy diğer bütün oyların toplam gücüne eşit güce sahiptir. Bir seçmenin ret oyu vermesi ile bütün seçmenlerin ret oyu vermesi arasında sistemi başarısız kılma açısından bir fark yoktur. Avrupa Birliği'ne (AB) yeni üye kabulünün mevcut üyelerin oy birliği ile karar alması şartına bağlı olması bu yöntem için örnektir. Eğer, AB'ye üye ülkelerden birisi (örneğin Yunanistan) Türkiye'nin AB'ye tam üye olmasına karşı çıkarsa, Türkiye tam üye olamayacaktır. Böyle bir sorun, diğer ülkelerin karşı çıkan ülkeye baskı yaparak karşı çıkmaktan vazgeçirmeleriyle asılabilir. Bu da diğer ülkelerin Türkiye'nin tam üye olması halinde elde edecekleri yararın, tam üye olmaması halinde elde edecekleri yararın asması halinde mümkün olabilir.

Oy birliği ile alınan kararlarda oylamaya katılan herkesin kabul ettiği bir çözüme ulaşılmış olduğundan azınlık zararları söz konusu olmayacaktır. Ancak, seçmen sayısı arttıkça, görüş farklılıkları artabilecek, düşünce koalisyonları oluşabilecek ve bütün seçmenlerin bir araya gelerek bir aday üzerinde anlaşmaları gittikçe zorlaşacaktır. Oylamanın maliyetli olması oy birliğine varıncaya kadar oylamayı sürdürmeyi iyi bir çözüm olmaktan çıkarabilir. Karar almanın maliyeti, karar alma maliyetini aşarsa, oy birliği ile alınan bir karar kötünün iyisini tercih etme pahasına alınmış olacaktır.

Sartori'ye göre, bu yöntem, üyelerin bir oylamada verdikleri ödünlerin karşılığını bir başka oylamada alacaklarını umdukları komisyon halinde karar almaya uygun düşmektedir. Bu da, komisyonun faaliyetlerinin devamlı olması ve oylamaya sunulan konuların hep aynı üye/üyelerin çıkarına olmaması halinde mümkün olabilir².

Oy Çokluğu

Oy birliği ile karar almanın olanaksız ya da yüksek maliyetli olduğu durumlarda oy çokluğu yöntemi tercih edilir. Oy çokluğu basit (salt), görelî ve nitelikli oy çokluğu şeklinde olabilir. Basit oy çokluğunda kazanan adayın oylamaya katılan toplam oyların %50+1'ini alması yeterlidir. Görelî oy çokluğunda en büyük azınlığın oyunu alan aday seçimi kazanır. Nitelikli oy çokluğunda ise seçimi kazanan adayın basit oy çokluğunun üstünde bir oranda (örneğin 2/3, 3/4 gibi) oy alması gerekir.

Basit ve nitelikli oy çokluğu ile alınan kararlarda azınlık, görelî oy çokluğu ile alınan kararlarda ise çoğunluk zarar görebilir. Azınlık zararları basit çoğunlukta daha çok, nitelikli çoğunlukta daha az olabilir. Görelî çoğunlukta birden çok aday esit en yüksek oyu alırsa Arrow çözümsüzlüğü sorunu ortaya çıkar, seçim başarısız olur ve bireysel tercihlerden toplumsal tercihe geçmek mümkün olmaz.³ Bu sorunu aşmak için oylamanın tekrarlanması istense bile, aynı sorunun tekrar ortaya çıkma olasılığı ve oylama maliyetleri buna izin vermeyebilir.

Eğer, kardinal fayda yaklaşımında olduğu gibi faydanın ölçülebilir olduğu kabul edilirse, Arrow çözümsüzlüğü önemli bir sorun olmaktan çıkabilir. Çünkü, o zaman Arrow çözümsüzlüğünün ortaya çıkabilmesi birden çok adayın esit en yüksek oyu alması yanında, esit çoğunlukların sağlayacağı faydaların da esit olması gerekir. Bu iki şartın birlikte varolma olasılığı daha zayıftır. Diğer yandan, faydaların karşılaştırılabilirliğini katı bir karşılaştırılabilirlik olarak görmemek gerekir. Örneğin imparator Nero'nun Roma'yı yakmaktan sağladığı faydanın, yangından zarar gören Romalılarının kaybettikleri toplam faydadan çok daha küçük olduğunda kusku yoktur. Kisiler arası faydanın hiç karşılaştırılmaz ve tam karşılaştırılabilir olduğu iki uç arasında, karar vermek için çoğu zaman yeterli, kısmen karşılaştırılabilir bir alan olmalıdır⁴.

ABD'de 2000 yılında yapılan başkanlık seçiminde iki aday (George W. Bush ve Al Gore) birbirine oldukça yakın oy alınca Arrow çözümsüzlüğü sorununa iyice yaklaşılmıştı. Oylar defalarca yeniden sayılmış ve Bush'un başkanlığı yaklaşık bir ay gecikmeli ilan edilmisti. Eğer bu sorunu aşmak için seçim yenilenseydi, yüksek oylama

² Giovanni Sartori, *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, Çev. Tunçer Karamustafaoglu, Mehmet Turhan, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s. 248.

³ J. Kenneth Arrow, *Social Choice and Individual Values*, 2th Edition, Yale University Press, 1963, s. 3, 59.

⁴ Amartya K. Sen, "The Possibility of Social Choice", *The American Economic Review*, June 1999, Vol.89, No.3, 356-357.

maliyetlerine katlanmak yanında, en çok tercih edilen bu iki adayın taraftarları arasında büyük çekişmeler ve gerginlikler yaşanabilirdi. Bu iki aday yine esit en yüksek oyu alabilir ve oylama yine başarısız olabilirdi.

Türkiye'de 3 Kasım 2002'de yapılan milletvekili seçimine 18 adet parti katılmış, bunlardan sadece ikisi (AKP ve CHP) %10'luk ülke barajını aşabilmişti. AKP geçerli oyların %34,1'i ile 363, CHP %19,5'i ile 178 adet milletvekili çıkarmıştı. Bu seçimde eğer bütün partiler %10'dan az oy almış olsalardı, bağımsız 9 milletvekilinin dışında kimse seçilemez ve sistem başarısız olurdu. Eğer, sadece AKP %10 barajını aşmış olsaydı, bu parti bağımsızlar dışındaki bütün milletvekillerini tek başına çıkarırdı. Muhalefetin olmadığı, %10 azınlığın %90 çoğunluğu yönettiği, antidemokratik bir durum ortaya çıkardı.

İkiserli Eleme

Bu yöntemde adaylar ikiserli esleserek oylanırlar. Oyların azını alan aday elenir, diğer aday bir üst tura geçer. Bir üst tura geçen adaylar tekrar ikiserli eslesirler ve tekrar oylanırlar. Bu süreç yalnızca bir aday seçimi kazanıncaya kadar devam eder. Bu yöntemin de kendine özgü bazı sorunları vardır. Eğer, finale kalmaya en uygun iki aday finalden önce karşılaşırlarsa, ikinci olması gereken aday önceden elenir⁵. Birinci olması gereken aday pes-pese kuvvetli adaylarla karşılaşırsa, finale kalamadan elenebilir. Oylamaya giren toplam aday sayısının tek sayı olması halinde adaylardan biri tur atlayarak haksız bir avantaj sağlar.

İkiserli elemeye göre düzenlenmiş bir futbol turnuvasında, turnuvayı kazanabilecek güçte olan bir takım pes-pese iki güçlü rakiple karşılaşırsa ikinci karşılaşmada elenebilir. İkinci olması gereken bir takım, birinci olan takımın finalden önce karşılaşırsa ikincilik şansını kaybeder. Bu sorunu aşmak için bütün takımların birbirleriyle eşleştiği bir turnuva önerilebilir. Ancak, oylama maliyetleri bunu da iyi bir çözüm olmaktan çıkarabilir.

En Az Oy Alanın Elenmesi

Bu yöntemde, bütün adaylar aynı anda oylamaya katılırlar ve birden çok oylama yapılır. Her oylamada en az oyu alan aday elenir. Bir aday seçimi kazanıncaya kadar oylamaya devam edilir. Oylanacak aday sayısının çok, oylamanın maliyetli ve azınlık zararlarının ortaya çıkması bu yöntemin temel sorunlarıdır. Ayrıca, ilk oylamada elenen bir aday, eğer elenmemiş olsaydı, oylamanın ileri aşamalarında öncelikle tercih ettikleri adayları elenen bazı seçmenlerin oyunu alarak seçimi kazanabilirdi. Oylamanın tekrarlanması halinde, önceki oylamada kendi adaylarının kazanma şansı olmadığını gören seçmenlerin sonraki oylamada kazanma şansını yüksek gördükleri ve kendileri için ikinci en iyi olan adayı tercih ederek seçimi onun kazanmasını sağlamaları önceki seçimi kazanan adayın çoğunluk tarafından istenir bir aday olmadığını gösterir. Çünkü,

⁵ Kenan Bulutoglu, Kamu Ekonomisine Giriş, Filiz Kitabevi, 4. Baskı, İstanbul 1988, s.77.

oylamanın tekrarlanması halinde önceki seçimi kazanan aday seçimi kaybedebilmektedir.

Puanlama

Bu yöntemde her bir seçmen, seçime katılan adaylar arasında dağıtabileceği esit toplam puana sahiptir. Puanların dağıtımı iki şekilde olabilir. Bunlardan biri, adını sistemin teorisyeini Jean-Charles de Borda'dan alan Borda sistemidir. Bu sistemde her bir seçmen en çok tercih ettiği adaya en yüksek, en az tercih ettiği adaya ise sıfır puan gelecek şekilde puanlarını bütün adaylara dağıtır. Oylama sonunda her bir adayın aldığı puanlar toplanır ve en çok puanı alan aday seçimi kazanır.⁶ Örneğin beş adayın yaristığı bir oylamada her bir seçmen en çok tercih ettiği adaya 4, ikinci sırada tercih ettiği adaya 3, üçüncü sırada tercih ettiği adaya 2, dördüncü sırada tercih ettiği adaya 1 ve en az tercih ettiği adaya 0 (sıfır) puan verecektir. Seçim sonunda bütün adayların aldıkları puanlar toplanır ve en çok puanı alan aday seçimi kazanır.

İkinci tip puanlamada seçmen sahip olduğu toplam puanını, Borda sisteminde olduğu gibi adaylar arasında tercih sırasına göre birer puan eksilterek değil de, istediği gibi dağıtabilir. İsterse bütün puanını sadece bir adaya verip, diğer adaylara hiç puan vermeyebilir. Toplam puanı asmamak kaydıyla aynı puanı birden çok kullanabilir. Örneğin 5 adayın yaristığı bir seçimde seçmen en çok tercih ettiği adaya 4, diğer adaylara 0'ar puan veya iki adaya 2'ser puan diğerlerine 0'ar puan verebilir.

Hangi puanlama yöntemi seçilirse seçilsin, eğer birden çok aday en yüksek esit puanı alırsa Arrow çözümsüzlüğü sorunu ortaya çıkar. Bazı seçmenler, kazanma sansini yüksek gördükleri için daha az istedikleri bir adaya daha yüksek puan verebilirler. Bir oylamadan sonra kazanma sansi olmadığı görülen bir aday oylamadan çıkarılıp oylama tekrarlanırsa önceki seçimi kazanan aday ikinci oylamada seçimi kaybedebilir. Borda dışı puanlamada azınlık bütün puanları kendi adayına verirken, çoğunluk, nasıl olsa seçimi kazanacakları beklentisiyle, puanını çok sayıda aday arasında dağıtırsa, azınlığın adayı seçimi kazanabilir. Faydanın ölçülemezliği varsayımı altında bu durum, seçimi kazanan adaya oy verenlerin sağladığı yararın, seçimi kaybedenlerin uğradığı kaybı astığının bir göstergesi de olmayabilir.

Azınlık Zararları-Oylama Maliyetleri

Bu yöntemde göre, bir oylama süreci biri oylama maliyeti, diğeri azınlık zararları olmak üzere iki tür maliyetle karşı karşıyadır. Oylama sayısı arttıkça azınlık zararları azalmakta, ancak oylama maliyetleri artmaktadır. Azınlık zararlarının oylama maliyetlerine esit olduğu, diğeri bir deyişle, azınlık zararları ile oylama maliyetleri toplamının minimum olduğu yerde karar almak gerekir. Bir diktatörün halk adına karar vermesinde olduğu gibi, hiç oylama yapılmazsa oylama maliyeti sıfır, azınlık zararları maksimum olur. Oy birliği sağlanıncaya kadar oylamaya devam edilirse, bu kez azınlık

⁶ Bulutoglu, s. 79-81.

zararlari sifir, oylama maliyetleri maksimum olur. Dolayisiyla amaç, sadece azinlik zararlarini veya oylama maliyetlerini minimum yapmak degil, azinlik zararlarini+oylama maliyetleri bileseini minimum yapmak olmaktadır⁷

Bir oylamada herkesin durumundan memnun oldugu bir sonuca varmak için oy birligi ile karar almak gerekir. Ancak, seçmen sayisinin çok oldugu, herkesin kendi görüşünde ısrar ettiği ve oylama maliyetinin yüksek olduğu durumlarda oy birligine varıncaya kadar oylamayı sürdürmek yerine, azinlik zararlarinin oylama maliyetlerine esit olduğu yerde karar almak gerekir. Çünkü bu durumda, zararlarinin telafisi amacıyla azinliklara yapılan dogrudan bir ödemenin maliyeti oylamayı sürdürmenin maliyetinden daha düşüktür. Ancak, faydanın ölçülemezligi varsayimi altında, bu da kolay basarilabilir bir is degildir. Bu yüzden, kamu tercihinin oylama yöntemiyle tespitinde karsilasilan sorunlari çözmek için, asagida tanitacagimiz özgürlük ve çoğulculuk, temsil, saydamlik, eğitim, piyasalasma, yogunlasma, özendirme ve zorlama gibi baska degiskenleri sisteme katmak gerekir.

2. ÖZGÜRLÜK VE ÇOGULCULUK

Özgürlük ve çoğulculuk, birbirlerini kuvvetlendiren iki kavram olarak, kamu tercihinin oylama yöntemiyle tespitinde karsilasilan sorunlardan özellikle asil-vekil, politik miyopluk ve azinlik zararlarini gibi sorunlarin çözümüne önemli katkilar yapmaktadır. Özgürlüğün olmadığı yerde çoğulculuk, çoğulculugun olmadığı yerde de özgürlük ya olmayacak ya da eksik olacaktır. Özgürlükler çoğulculugu beslediği gibi, çoğulculuga tahammülün sınırlari da özgürlükleri tayin eder. Özgürlük ve çoğulculuk sayesinde oylamaya sunulan adaylar kendi görüşlerini, seçmenler de adaylar ve onların görüşleri hakkındaki görüşlerini açıkça ortaya koyabilirler. Olayların iyi ve kötü yönüyle tartışıldığı bir ortamda dogru karar verme olasiligi artar. Seçimi kazananların eleştirilebilmesi onların politik miyopluk hastaligina tutulmalarini önleyebilir. Seçimi kaybeden azinliklar bir gün çoğunluk haline gelebilecekleri umutlarını koruyabilirler, azinlik haklarının çoğunluk tarafından gasp edilmesi önenebilir.

Özgürlük, baskalarının kendi iyiliklerini aramalarına engel olmamak kaydıyla, kisinin kendi iyiligini kendi bildiği yolda arayabilmesidir. Hükümetin şekli ne olursa olsun, özgürlüklere saygi göstermeyen hiçbir toplum hür degildir.⁸ Demokratik bir toplumda özgür bir kisinin hayatini kendi tercihlerine göre kurma çabasini baskalarının, özellikle siyasi otoritenin keyfi olarak sınırlandırmasına izin vermemek gerekir.⁹ Eger sınırlandırma zorunlu hale gelmisse, toplumsal düzenin sürekliligini saglamak amacıyla, istisnai olarak, zorunlu ölçüde ve demokratik hukuk devletine uygun yöntemlerle yapılmalıdır.¹⁰

⁷ Bulutoglu, s. 89-90.

⁸ J.S. Mill, Hürriyet, Çev. M. Osman Dostel, MEB Yayini:852, Istanbul,1997, s.23.

⁹ Mustafa Erdogan, Anayasal Demokrasi, 2. Baski, Ankara: Siyasal Kitabevi,1997, s.135.

¹⁰ A. Necdet Sezer, "Özgürlük ve Hukuk", Türk Hukuk, Yıl:4, Sayi:42, Mayıs 1999, s.7, 10.

Mill'e göre özgürlük, biri yukarıdan, diğeri aşağıdan gelen olmak üzere iki yönlü tehdit altındadır. Devletin kademelerinden, yani yukarıdan gelen tehdit, esas olarak düşünce ve kanaat özgürlükleri üzerinde yoğunlaşır. Aşağıdan gelen tehdit ise çoğunluğun azınlığı baskı altına alması (çoğunluk tiranlığı) şeklinde olur.¹¹ James Madison'a göre geçmişte özgürlükler şiddetli ve ani darbelerle değil, iktidardakilerin adım adım ve sessizce yaptıkları tecavüzlerle kısılmıştır. Çoğunluğun, azınlık haklarını gasp etmesinden kaynaklanan dalgalanmalar, şiddet olayları ve iktidarın kötüye kullanımı toplumda bölünmelere ve huzursuzluklara, hatta cumhuriyet yönetiminin dikta bir yönetime dönüşmesine yol açmıştır.¹² Temel görevlerinden biri özgürlükleri korumak ve kullanılmasını sağlamak olan devlet, zamanla gücün siyasal ellerde yoğunlaşmasıyla özgürlüklere karşı bir tehdit de oluşturabilir. Bu gücü elinde tutanlar başlangıçta iyi niyetli ve onu kötüye kullanacak yapıda olmasalar bile güç farklı kişilikleri kendine çekebilir veya böyle kişilikler biçimlendirebilir.¹³ İster yukarıdan, isterse aşağıdan gelsin, özgürlükleri kısıtlayıcı girişimlere izin vermemek, özgürlükleri yok eden özgürlükleri yok etmek gerekir. Bunun en etkin yolu çoğulculuğu korumaktır. Çoğulculuk, toplumdaki bütün kesim ve grupların örgütlenerek siyasal iktidar için özgürce yarışa girebilmelerini ve azınlık haklarının korunmasını gerektirir. Çünkü, çoğunluk tercihinin her zaman iyi, azınlık tercihinin ise her zaman kötü olduğunun garantisi yoktur.

Buradaki özgürlük savunusu, çeşitliliğin ilerlemeye kaynaklık edeceği inancına dayanır. Çünkü, evrim ve ilerlemenin ana zembereği, ayıklanabilecek malzemenin çeşitliliğidir. İnsanın evrimi söz konusu olunca bu, bambaşka olabilmek ve komsusu gibi olmama özgürlüğü, çoğunluğa uymama ve kendi yoluna gidebilme özgürlüğüdür. İnsan hakları yerine, insan kafalarını esitlemeye çalışan merkeziyetçilik ilerlemenin sonu olacaktır.¹⁴ Özgürlüklerin bastırıldığı bir toplumda, bazı fikirler ortaya çıkamaz, daha az yeni fikir üretilir, gelişme hızı düşer ve bundan sadece fikirleri bastırılanlar değil, bütün toplum zarar görür. Ancak, eğer özgürlükler sınırsız olursa, kendi kendini ortadan kaldırır (özgürlük paradoksu). Buna izin vermemek için, özgürlüklerin devlet eliyle bir dereceye kadar sınırlandırıldığı durumlar olabilir.¹⁵

Çoğulculuk nitelik ile ilgili olduğundan, sayısal çoğunluktan farklıdır. Eger, bir yönetimde sadece sayısal çoğunluk esas alınır, çoğunluk faydaları kendine, maliyetleri azınlığa yükleyebilir. Azınlık, çoğunluğun tercihine uygun olan kamusal malları tüketmek ve onları finanse etmek zorunda kalabilir. Örneğin, zenginlerin çoğunlukta

¹¹ Gencay Saylan, *Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi*, TODAIE İnsan Hakları Araştırma ve Deleme Merkezi Yayını, 1. Baskı, Ankara, 1998, s.11,42.

¹² Vural Savas, *Anayasal İktisat*, 3. Baskı, Avcıol Basım Yayın, İstanbul, 1997, s.10.

¹³ Milton Freidman, *Kapitalizm ve Özgürlük*, Çev. Dogan Erbek ve Nilgün Himmetoglu, Altın Kitaplar Yayınevi İstanbul 1988, s. 14-15.

¹⁴ Karl R Popper, *Tarihselcilğin Sefaleti*, Çev. Sabri Orman, İnsan Yayınları, İstanbul, 1985, s. 205-207.

¹⁵ Karl R. Popper, *Açık Toplum Ve Düşmanları*, Cilt: 2, Çev. Harun Rızatepe, Remzi Kitabevi, 2. Baskı, İstanbul, 1989, s.115-116.

oldugu bir toplumda, vergileri kimin ödeyecegi konusunda bir oylama yapilsa, yoksullarin ödemesini isteyen seçenek seçimi kazanabilir. Çogulculuk, farklıliklarin degerine inanma, gerekirse onlari koruma veya onlara tahammül etme esasina dayanir ve bu yönüyle azinlik zararlarini azaltici bir rol oynar.

Zamanla ülkelerin nüfuslari artip dogrudan demokrasiden temsili demokrasiye geçilince, demokrasinin temel sarti olan halk egemenligi ilkesi yerini genel ve esit oy ilkesi ve çogunluk egemenligine birakmistir. “Halkin sesi hakkın sesidir” ilkesi, “çogunluk diledigini yapar”, sloganina dönüşmüştür. Bu durum, demokrasi tarihinin en sasirtici ve en hayal kirici yönü olmuştur¹⁶ Oysa, çeşitliliğe inanmak, çatismaya inanmanın ziddidir. Demokrasi teorisinin çeşitliliği ve farklıligi savunması çatisma övgüsü değil, elestiri ve muhalefet karsisinde demokrasinin kendisini güçlendirmesidir. Çogulcu bir onayın iyi bir siyasal sistemle bağdastığı ve onun yararına olduğu on dokuzuncu yüzyılda çok partili sistemin gelişmesiyle anlaşılmış, karsi oy, muhalefet, karsi politika ve karsi çıkma kavramlari pozitif role kavusmuştur¹⁷ Azinliklerin haklari ve bir gün çogunluk olabilecekleri umutlari çogulculukla, çogulculuk da özgürlüklerle korunabileceğinden bu iki kavram büyük ölçüde iç içe geçmekte ve birlikte anlam kazanmaktadır.

3. TEMSİL

Siyasal alandaki temsil sistemi, halkın kendi adına işlem yapacak temsilcileri kendisinin seçmesidir. Bu sistem, ülkelerin nüfuslarının büyük sayılara ulaştığı günümüzde halkın doğrudan katılımıyla karar almanın neredeyse olanaksız hale gelmesi sorununu çözmüş, oylama maliyetlerini hızla azaltmıştır. Temsilin demokrasi ile birlikteliği görkemli ve çağ açıcı bir icat olmuştur. Bu sayede, demokratik devletin ölçüğü üzerindeki antik çağa özgü sınırlar kalkmış, demokrasi sadece küçük kent devletlerine özgü bir öğreti olmaktan çikip modern çağın büyük ulus devletlerine uygulanabilir bir sistem haline gelmiştir.¹⁸ Ancak, temsil sistemiyle birlikte asil-vekil sorunu ortaya çıkmış, politik miyopluk ve rant kollama sorunlari artmıştır. Buna karsin temsil sistemi, karar alma maliyetlerini fazlaca artırmadan dış riskleri hızla azalttığı için doğrudan katılımı ve oybirliği ile karar almaya göre daha avantajlı olmuştur.

Temsil sisteminin başarisi; (1) dış riskler, (2) karar alma maliyetleri, (3) karar organı ve (4) karar alırken uyulacak kurallar konusunda verilecek kararların niteliğine bağlıdır¹⁹ Dış riskler, bir grupta karar alma sürecine katılmayanların verilen karardan göreceklari zararlarla ilgilidir. Karar alma maliyetleri ise, karar alıcıların karar alırken harcadıkları çaba, zaman ve kullanılan materyallerin bedellerinden oluşur. Bir grupta karar alma sürecine katılanların sayısı arttıkça, kişiler kendi aleyhlerine karar

¹⁶ Savas, Anayasal İktisat, s. 9.

¹⁷ Sartori, s. 101-2.

¹⁸ A. Robert Dahl, Demokrasi ve Elestirileri, Çev. Levent Köker, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s.35-36.

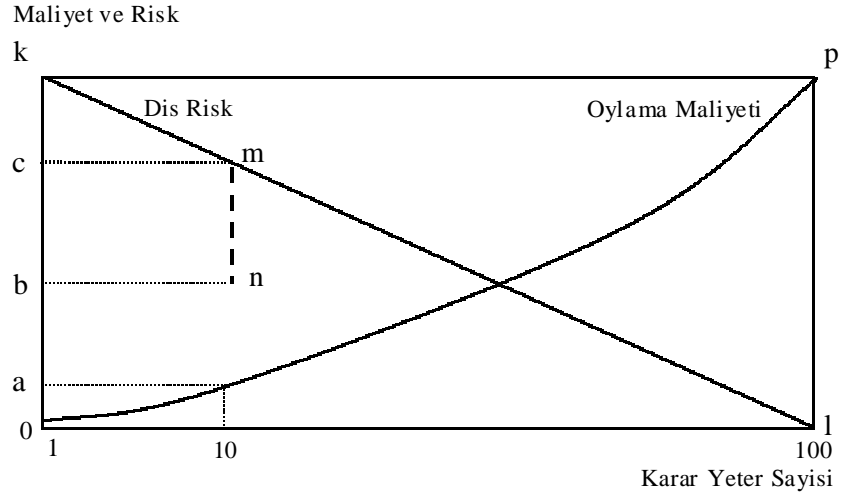
¹⁹ Sartori, s. 234.

almayacakları için, dış riskler azalmakta, karar alma maliyetleri artmaktadır. Grup oybirliği ile karar aldığımda dış riskler sıfır, karar alma maliyetleri maksimum olmaktadır. Eger grup adına bir kişi karar alırsa, karar alma maliyeti minimum (sıfıra yakın), dış riskler maksimum olmaktadır. Dış risklerin maksimum olan başlangıç düzeyinin büyüklüğü karar organının nasıl belirlendiğine ve bu organın karar alırken belli kurallara uyup uymamasına bağlıdır. Kararlar, grubun eğilimlerini dikkate almayan, kural tanımaz, seçimsiz bir diktatör tarafından alınırsa, dış risklerin maksimum düzeyi çok yüksek olmaktadır. Kararlar, belli kurallara (oylanın tekrarlanması, gizli oy, açık sayım ve özgür bir ortam gibi) uyularak ana grup tarafından seçilen temsilciler aracılığı ile alınırsa, temsilciler büyük bir olasılıkla kendilerini seçenlerin aleyhine karar almak istememekte ve dış riskler hızla azalmaktadır. İdeal karar dış riskler ile karar alma maliyetleri toplamının minimum olduğu yerde alınmaktadır.

Karar alma sürecine katılanların sayısı arttıkça, dış riskler karar alma maliyetlerindeki artış oranında azalırsa, kural tanımaz, seçimsiz bir diktatörün tek başına aldığı karar ile grup üyelerinin oy birliği veya oy çokluğu ile aldığı karar arasında toplam karar alma maliyetleri açısından bir fark olmayacaktır. Sartori'ye göre bu sorun, grup adına karar alan karar organındaki temsilcilerin grup üyeleri tarafından seçilmesiyle asılabilir. Grubun kendi lehine karar alacağına inandığı temsilcileri seçmesi, dış riskleri hızla azaltır, sınırlı sayıda temsilci daha kolay ve daha çabuk karar aldığımdan karar alma maliyetleri de düşük kalır.²⁰

Sekil 1'de 100 kişiden oluşan temsili bir toplumun karar alma süreci görülmektedir. Sekildeki O_p eğrisi karar alma maliyetlerini, kl doğrusu ise dış riskleri temsil etmektedir. Karar alma maliyetleri, hiç karar alınmazsa sıfır, 100 kişi oybirliği ile karar alırsa maksimum olmaktadır. Oylamaya katılanların sayısı arttıkça oy birliği ile karar almak gittikçe zorlaşmakta ve O_p artarak artan bir eğri olmaktadır. Eger 100 kişi adına seçimsiz bir diktatör tek başına karar alırsa dış riskler maksimum, karar alma maliyetleri minimum olmaktadır. Karar alma sürecine katılan üye sayısı arttıkça dış riskler azalmakta ve 100 kişi oy birliği ile karar alırsa sıfır olmaktadır. Karar alma sürecine her yeni üye katıldıkça dış riskler düzenli olarak azalmakta, yani kl doğrusu sol yukarıdan sağ aşağıya düzenli olarak azalmaktadır. Eger kararlar grubun seçmediği 10 kişi tarafından alınırsa O_a kadar karar alma, O_c kadar dış risk ve ikisinin toplamı (O_a+O_c) kadar toplam maliyet olmaktadır. Eger kararlar grubun seçtiği 10 kişi tarafından alınırsa, karar alma maliyetleri yine O_a , dış riskler O_b ve toplam maliyet O_a+O_b olmaktadır. Dış risklerin m_n kadar azalması, karar alan 10 kişilik temsilcinin karar alırken kendilerini seçen ana grubun çıkarlarını gözlemelerindedir. Bu analiz dış risklerin, seçimsiz bir diktatör tek başına karar alırken niçin çok yüksek, başkanlık sistemindeki seçimli bir başkan karar alırken niçin çok düşük olduğunun açık bir cevabı olmaktadır.

²⁰ Sartori, s. 239.



Sekil 1: Temsilciler Aracılığıyla Karar Alma

Temsil sistemi, en düşük toplam maliyete (oylama maliyeti+dis riskler) ulamada son derece ise yarar bir yöntem olmasına karsin, asil-vekil, politik miyopluk ve rant kollama sorunlari yaninda bünyesinde daha baska sorunlar da barindirabilmektedir. Bunlarin basinda siyasal partiler arasindaki rekabet ve oy çoklugunun cazibesiyile taraflarin parti ideolojisi ve programi etrafında kenetlenerek özgür düşünceden ve öz elestiriden uzaklasmalari gelmektedir. İktidardaki parti liderinin elinde devlet kesesinden dagıtacak kaynakların olması otoriter bir statü ortaya çıkarmakta, halk hakimiyeti ilkesine dayanan demokrasi sirasiyla çoğunluk, siyasal iktidar, seçimi kazanan parti ve onun genel baskani hakimiyetine dönüsbilmektedir²¹ Ortaya çıkması halinde bu tür sorunlar, referandum, halk tesebbüsü ve halk vetosu gibi yollarla asilabilir. Referandum ile halkin yasama faaliyetlerine katılması saglanabilir. Halk tesebbüsüyle halkin kendisi kanun teklifi verebilir. Halk vetosuyla da yasama organi tarafından kabul edilen kanunlar halkin belirli bir çoğunlugu tarafından iptal edilebilir.²²

²¹ Savas, Anayasal İktisat, s. 12-3.

²² Coskun Can Aktan, Dilek Dileyici, "Kamu Ekonomisinde Karar Alma ve Oylama Yöntemleri", Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi, Sayı 1, Yil 1, Ocak-Subat-Mart 2001, s. 96-97.

4. SAYDAMLIK

Saydamlık, devletin hedeflerinin, bu hedeflere varmak için uygulanacak politikaların ve bu politikaların yarattığı sonuçları izleyebilmek için gereken bilgilerin düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir biçimde sunulmasıdır. Bir sistemin saydam olabilmesi için aktörlerin ne yaptıkları yanında, ne yapmak istediklerinin de bilinmesi, bu bilgilerin halk tarafından etkin kullanılacak biçimde düzenli, anlaşılabilir ve tutarlı olarak sunulması gerekir.²³

Saydamlık sayesinde temsilcilerin yapacakları işlerin kamu yararına olup olmadığı anlamlı bir şekilde tartışılabilir, hata ve eksiklikler görülebilir. Açıık gerçeklerle karşı karşıya olan vatandaşlar kendi davranışlarını buna göre planlarlar, kamu politikaları karşısında kendi durumlarını daha iyi yapacak seçeneklere yönelirler. Uygulanacak kamu politikalarının önceden tartışılması mali disiplin ve bedavacılık gibi sorunların çözümüne katkı sağlar. Adayların kimliğinin açık ve kişiliğinin bilinir olması asil-vekil ve oy ticareti gibi sorunların çözümünü kolaylaştırır.

Bir ülkenin vergi sistemi, diğer kamu gelirleri, kamu harcamaları ve kamusal tesvik sistemleri ve bunların ne ölçüde saydam oldukları, o ülkenin ekonomisi üzerinde son derece önemli sonuçlar doğurur. IMF'nin mali saydamlık iyi uygulamalar koduna göre, bir ülkede mali saydamlığın olması için; (1) rollerin ve sorumlulukların açık, (2) tam bilgiye ulaşılabilir, (3) bütçe hazırlama, uygulama ve raporlama süreçlerinin açık ve (4) verilerin güvenilir olması gerekir.²⁴

Saydamlık, halkın hükümetleri izlemesini kolaylaştırır, politikacı ve bürokratların işlerinde kamu yararını daha çok gözetmelerini sağlar, yönetime güveni artırır, yönetim etkinleşir ve yetkinleşir. Saydamlık zayıf olursa, siyasal aktörlerin performanslarını karşılaştırmak zorlaşır, siyasal partiler birbirlerine benzerler, seçimler ve temsili demokrasi etkinliğini yitirir. Borçlanmanın maliyeti, savurganlık, yolsuzluk ve kamusal hizmet maliyeti artar. Çalışanlar neyi yapıp neyi yapamayacaklarını tam olarak bilemezler, kamu yararına politika üretmek zorlaşır.²⁵

Bentham'a göre, kanunlar, idare, yargı gibi her şeyi kapsamına alan bir saydamlık olmadan hiçbir fayda, saydamlık olduğunda da hiçbir zarar sürekli olamaz.²⁶ Yönetimde gizlilik yöneticilerin kendilerini haklı gösterebilecekleri şeyleri yaptıklarının bir kanıtı olmalıdır. Yöneticilerin ve bürokratların bilinmezliği ve anlaşılabilirliği, alınan kararların iyi bir şekilde uygulanmasını engelleyebilir, halktaki güvensizliği ve hoşnutsuzluğu artırabilir. Kapalı bir yönetim korku uyandırır, açık bir

²³ Izak Atiyas, Serif Sayin, "Devletin Mali ve Performans Saydamlığı", Kamu Maliyesinde Saydamlık, 2000, (www.tesev.org.tr).

²⁴ IMF, Code of Good Practices on Fiscal Transparency Declaration on Principles, Washington, DC, 23 March 2001, (www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm).

²⁵ Atiyas ve Sayin, 2000. (www.tesev.org.tr).

²⁶ Gobert E. Goodin, "Politikada Yalan", Çev. Aytaç Eker, Politik Yozlaşma ve Rant Kollama, Editör: A. Eker ve C. C. Aktan, Takav Matbaası, Ankara, 1994, s.55.

yönetim güven verir. Saydamlık, kamusal kurumlara mesruiyet, bireysel girişimlere uygun ortam sağlar, sosyal bağları kuvvetlendirir.²⁷

Saydamlığın kişiyi gösterise ve kendini satmaya yönelttiği, sorumlu davranışa zarar verdiği ve çatışmaları artırdığı durumlar da olabilir. Sorumlu davranışı engellediği, gösteris ve demagojiyi kuvvetlendirdiği, çatışmayı artırdığı, karar almayı zorlastırdığı ve özellikle uluslar arası gerginlikleri artırdığı durumlarda saydamlık tercih edilmeyecektir. Bölünmüş bir toplumda işlerin felce ugraması ancak gizli pazarlıklarla önlenebilir.²⁸

5. EGITIM

Eğitim, insanların beseri sermaye birikimini ve toplumun genel bilgi stokunu artıran, kişilerin doğuştan sahip oldukları yeteneklerine yenilerini katan, gençlerin gelecekteki başarılarını simdiki eğitim çabalarına bağlayan, eğitime önem veren başarılı gençleri nitelikli, önem vermeyenleri ise niteliksiz işgücüne katan çok yönlü bir süreçtir.²⁹ Eğitilmiş kişiler sahip oldukları bilgilerden ömür boyu yararlanabilirler. Onun önemli bir kısmını çocuklarına aktarabilirler. Böylece eğitim hemen her dönemde geri ödeme sağlayabilen bir süreç olmaktadır.

İktisadi davranışın olmazsa olmaz şartı olan rasyonellik bile ancak eğitimle anlam kazanabilir. Sahip olunan bilgi değiştikçe rasyonellik de değişebilir. Örneğin, yerleşik bir pazar yerinde aynı ihtiyacı karşılayan, markası ve kalitesi farklı, fiyatları aynı, her birini bir başka satıcının sattığı üç değişik mal karşısındaki bir tüketici bu malları kaliteleri itibarıyla karşılaştıracak bilgi birikimine sahip değilse, onların en iyisini rastlantısal olarak satın alabilir. Hatta, o malın daha iyisini satan üçüncü satıcıdan habersizse, onu hiç satın alamaz. Eksik bilgi altında verdiği kararın rasyonel olduğunu düşünen bu tüketici, önceki satın alımının rasyonel olmadığını ve kötü malın üreticisini ödüllendirdiğini üçüncü satıcıda malın daha iyisi olduğunu öğrenince anlar.

Demokratik bir sistemde yönetimin halk için olabilmesi, her şeyden önce, halkın neyi isteyip neyi istemediğini ayırt edebilecek bilgi birikimine sahip olmasına bağlıdır. Bu yüzden Mill, evrensel bir eğitimin evrensel bir oy hakkından önce geldiğini savunmuştur.³⁰ Çünkü eğitim, kişileri doğru karar vermek için gerekli bilgileri elde etmeye yönelterek ve seviyeli bir tartışma ortamı yaratarak kamu tercihinin oylama yöntemiyle tespitinde karşılaşılabilen asil-vekil, azınlık zararları-oylama maliyeti, politik miyopluk, mali yanılma, bedavacılık ve oy ticareti gibi sorunların çözümünü kolaylaştırır. Eğitim düzeyi yüksek toplumlarda taraflar sorunlarını çözerken genellikle birbirlerini ikna etmeyi, eğitim düzeyi düşük toplumlarda ise kaba kuvvet kullanmayı

²⁷ Jacques Chevallier, "Yönetimde Açıklık", Çev. Musa Eken, Politik Yozlaşma ve Rant Kollama, Editör: A. Eker ve C. C. Aktan, Ankara: Takav Matbaası, Ankara, 1994, s. 68.

²⁸ Sartori, s. 265.

²⁹ N Long, K. Shimomura, "Education, Moral Hazard and Endogenous Growth", Journal of Economic Dynamics and Control, Vol: 23; 1999, s. 675-698.

³⁰ Dahl, s.162.

daha çok tercih edebilirler ve bu yüzden büyük maliyetlere katlanmak zorunda kalabilirler.

Toplumu oluşturan kişilerin bilgi düzeyleri ve zihni kapasitelerinin sınırlı ve heterojen olması, devletin kitle iletişim araçları üzerine baskı uygulaması, kamuoyu araştırma şirketlerinin yanlı tutumları, bilgiye ulaşmanın ve onu işlemenin maliyet içermesi ve demagoji gibi sorunlar doğru karar vermeyi zorlaştırır. Bu sorunları aşmanın en etkin yolu yine eğitimidir. Eğitim düzeyi düşük olanların tercihleri kamusal karar alma mekanizmalarına pek yansımaz, onlar genellikle baskalarının değer yargılarına uygun oy kullanırlar. Eğitim düzeyi arttıkça seçmenler partilerin programları hakkında daha çok bilgi sahibi olurlar, baskalarının tesiri altında daha az kalırlar, demokrasinin sunduğu fırsatlardan daha iyi yararlanırlar, vekillerin eylemlerini daha iyi sorgularlar. Bir toplumda hak ve özgürlüklere yönelik en büyük tehdit, cehalet, yoksulluk ve eşitsizlikten gelir. Bu sorunlar arttıkça hak ihlalleri ve kural tanımazlık artar.

Bir ülkenin kalkınması için iyi yetişmiş teknik elemanları ve iktisatçıları yanında, hukuk, politika, sağlık, edebiyat ve sanat gibi sosyal alanlarda da iyi yetişmiş elemanlarının olması gerekir. Eğitim, büyük ölçüde, bilgi eksikliğinden kaynaklanan kusurlu sözleşme, hak ihlalleri ve diğer adı suçları kendiliğinden azaltır, kişisel ve toplumsal tercihleri rasyonelleştirir, iş koşullarını, kurumsal yapıyı, sosyal ve fiziki çevreyi iyileştirir. Mevcut koşulları daha iyi anlamayı, onlardan daha iyi yararlanmayı, riskleri fırsata dönüştürmeyi sağlar ve yaşam kalitesini artırır. Eğer, bir ülkenin eğitim sistemi, eğitilen kişilere özgüven kazandıramıyorsa, büyük ölçüde pratige dönüşmeyen modası geçmiş teorilere dayanıyorsa veya kisitli alanlarda çok sayıda uzman yetiştirmeye dönükse sorunlu demektir. Ayrıca, eğitim hizmetinin maliyet içermesi, paraya çevrelemeyen dissal yararlar doğurması, beyin göçü, eğitim harcamalarının geri ödemesinin belli bir gecikme içermesi gibi sorunlar bu hizmetin optimal altı bir düzeyde sunulmasına yol açabilir. Bu sorunları aşmak için devlet, doğrudan eğitim hizmeti sunabilir, özel eğitim hizmetlerini teşvik edebilir, yoksul ailelerin çocuklarının eğitim giderlerini kısmen veya tamamen karşılayabilir.

Türkiye'de orta öğretim ve yüksek öğretim kademelerindeki okullaşma oranları henüz çok düşüktür. Örneğin, 1997 yılında orta kademe eğitim yas grubundakilerin okula kayıt olma oranlarının düşük gelirli ülkeler ortalaması %51, orta gelirli ülkeler ortalaması %71, yüksek gelirli ülkeler ortalaması %96 ve Türkiye %58 olmuştur. Gelişmiş ülkelerde erkek ve bayan öğrencilerin ortalama 15-17 yili okulda geçerken, Türkiye'de erkeklerin 9, bayanların 11 yili okulda geçmektedir.³¹ Türkiye'de 1996-1997 döneminde örgün yüksek öğretimde okullaşma oranı sadece %14,7 olmuştur³² (MEB, 2002). Türkiye'de kadın nüfusun eğitim düzeyi daha düşüktür. Örneğin 1924-1925 döneminde toplam erkek öğrenci sayısının toplam erkek nüfusa oranı %4,9, 1997-1998 döneminde ise %26,5 olmuştuk, bu oranlar bayanlarda sırasıyla %1,3 ve %20,6

³¹ World Bank, World Development Report, 2000/2001, s.284-285.

³² (www.meb.gov.tr/stats/MyHTML13.htm), Erisim: 27.02.2002.

olmuştur.³³ Nitelikli işgücünün gittikçe daha çok önem kazandığı günümüzün bilgi toplumunda, Türkiye'nin gelişmiş ülkeler arasında yerini alabilmesi için özellikle bayan nüfusun eğitim açığının hızla kapatılması gerekmektedir.

6. PIYASALASMA

Politikanın da bir mübadele olduğu, siyasal partilerin siyasal süreçteki rollerinin firmaların piyasadaki rollerine benzediği, politik piyasanın etkinleşmesi için rekabetin, bunun için de birden çok siyasal partinin olması gerektiği, seçmenlerin oy verirken fayda/maliyet analizine uygun davrandıkları, iktidar partisinin marjinal vergi artışıyla kaybettiği oy sayısının marjinal kamu harcamaları artışıyla kazanılan oy sayısına eşit oluncaya kadar kamu harcamalarını artırmaya çalışacağı ileri sürülmektedir.³⁴

Kamusal seçim ile piyasa seçimi arasında oylamaya bas vurma açısından bir benzerlik olmasına karşın, aralarında önemli farklılıklar da vardır. Piyasadaki mallardan sadece onların bedelini ödeyenler yararlanabilirken, kamusal mallardan vergi ödemeyenler de yararlanabilirler. Piyasadaki malların talebi ölçülebilir, kamusal mallarınki ölçülemez. Piyasa seçiminde seçmenlerin oyunun gücü gelirleriyle doğru orantılıdır. Kamusal seçimde ise seçmenler eşit oya sahiptirler. Piyasadaki oylama süreklidir, kamusal oylama belli periyotlarla yapılmaktadır. Görünmez el ekonomik piyasada yararlı işler görürken, politik piyasada zararlı bile olabilir. Piyasada aktörlerin gücü büyük ölçüde sahip oldukları bütçe olanaklarıyla sınırlıdır. Politik piyasada borçlanma, merkez bankası kaynakları ve diğer fonlama yöntemleriyle bütçe olanakları asılabilir. Piyasada uzun süre devam eden savurganlıklar üreticiyi iflasa götürürken, politik piyasada seçimi kazandırabilir.

Bizim burada kastettiğimiz piyasalaşma, daha önce devlet tarafından üretilen malların arz, talep ve fiyat oluşumlarının piyasa mekanizmasına terk edilmesi sürecidir. Bu süreç özelleştirme, özerkleştirme ve piyasaya dönük devlet müdahalelerinin azaltılması şeklinde olabilir. Özelleştirmede, devlet tarafından üretilen bir mala ait her türlü mülkiyet kısmen veya tamamen özel kesime devredilir. Özerkleştirmede mülkiyet kamuda kalmak kaydıyla üretimin koşulları piyasa mekanizmasına terk edilir, devletin üretim sürecine müdahalesi sınırlandırılır. Bunların her ikisinde de malların devlet tarafından belirlenen kurallar çerçevesinde üretiminden vazgeçilip, piyasa kuralları çerçevesinde üretimi benimsemektedir. Piyasalaşmanın diğer yolu olan devletin piyasaya müdahalesinin azaltılmasında ise, özel kesim tarafından üretilen mallara yönelik devlet tarafından uygulanan üretimi sınırlama, sübvansiyon ve taban fiyatı uygulama, kota koyma, vergi oranlarını farklılaştırma gibi her türlü müdahale azaltılmakta veya tamamen ortadan kaldırılmaktadır.

³³ DIE, İstatistik Göstergeler 1923-1998, Ankara, 2001, s.62-71.

³⁴ James Buchanan, (web1), "Vote et Marché", (Traduit par Hervé de Quengo), <http://herve.dequengo.free.fr/Buchanan/Buchanan1.htm>, erişim:11.07.2002 s.1-4 Anthony Downs, An Economic Theory of Democracy, Harper Row Publishers, New York, 1957, s.52.

Piyasa penceresinden bakılınca genel ve yerel seçimler, aslında, kamusal üretimin ve piyasalara dönük kamusal müdahalenin oylaması olmaktadır. Siyasal partilerin adayları seçimi kazanmaları halinde neyi yapip neyi yapmayacaklarını seçim meydanlarında halka açıklamakta, halk da hangi hizmet paketini daha yararlı bulursa ona oy vermektedir. Ancak, devlet tarafından üretilen mal miktarı ve devletin piyasalara dönük müdahalesi arttıkça, Arrow çözümsüzlüğü, bedavacılık, asil-vekil, oylanacak adayların tespiti, mali yanılma, çoğunluk tercihinin irrasyonel olabilmesi, azınlık zararları-oylama maliyeti, politik miyopluk, rant kollama ve oy ticareti gibi sorunlar da artmaktadır. Devlet tarafından üretilen mallar ve devletin piyasaya müdahalesi azaldıkça bu sorunlar otomatik olarak azalmaktadır.

Piyasalaşma, kamusal üretim halinde ortaya çıkan sorunların çözümüne çok önemli katkılar yapmanın yanında, malların devlet tarafından üretimi sırasında karşılaşılan ve devletin başarısızlığı diye bilinen sorunlardan kurtulmaya ve piyasanın üstünlüklerinden yararlanmaya olanak sağlamaktadır. Devletin başarısızlıkları; amaçların karmaşıklığı, çalışanların zayıf tesviki, bürokratik sorunlar, yüksek işlem maliyetleri, savurganlık, yolsuzluk ve dislama etkisidir. Piyasanın üstünlükleri ise; kişisel çıkarın itici gücü, yeniliğe yönelik güçlü tesvikler, fiyatların kilavuzluğu ve rekabettir³⁵ Piyasalaşmanın sağladığı bütün bu avantajlardan dolayı özellikle 1980'li yılların basından beri birçok ülkede yoğun özelleştirme ve özerkleştirme programları uygulanmış, devletin piyasalara müdahalesi azaltılmıştır.

7. YOGUNLASMA

Demokratik bir sistemde her seçmenin oyunun gücünün birbirine esit olması onların kamu politikalarını etkileme güçlerinin de esit olduğu anlamına gelmemektedir. Oy sayıları daha az olsa bile yoğunlaşmış gruplar lobi faaliyetleriyle ve medya gücünü kullanarak siyasal karar alma mekanizmalarını daha çok etkileyebilirler. Sartori'ye göre, bir karar almada çoğunluk, eğer üyelerinin tercihleri de yoğun ise yenilmezdir. Ancak, çoğunluğu oluşturan kişilerin çok farklı sorunları olurken, azınlığı oluşturan kişilerin sorunlarının genellikle benzer olması yoğunlaşmayı azınlıklara özgü bir özellik yapmaktadır. Azınlıkların yoğunlaşması onların sayıca azlığının dezavantajlarını giderebilmekte, "kararlı bir hayır, kararsız iki eveti yenebilmektedir".³⁶

Azınlıklar, ortak çıkarları doğrultusunda iktidar partilerini yönlendirmek için baskı grubu kurabilirler. Bir baskı grubunun gücü üye sayısının çokluğuna ve yoğunluğuna bağlıdır. Üye sayısı ile yoğunluk ters ilişkilidir. Baskı grubunun üye sayısı arttıkça farklılıklar artmakta, yoğunluk azalmaktadır. Toplumu oluşturan kişilerden çıkarları aynı ya da benzer olanların bir araya gelmeleri farklı baskı gruplarının ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Baskı gruplarının çıkarları farklı farklı olsa bile, onların aracılığı ile yarar sağlamaya çalıştıkları siyasal iktidar aynıdır. Siyasal iktidarın çıkarı da

³⁵ Osman Demir, "Özelleştirmenin Gerekçeleri ve Engelleri", Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 14, Sayı 1, Yıl 2000, s.13.

³⁶ Sartori, s. 244-5.

mümkün olan en çok gruba yarar sağlayarak oy potansiyelini artırmaktır. Ayrıca, farklı baskı gruplarının talepleri bir yandan birbirlerine karşı fren oluşturunca, diğer yandan siyasal iktidarın baskı grupları karşısındaki gücünü artırmaktadır.

Yogunlaşmış baskı gruplarının varlığı halinde kamu tercihi çeşitli gruplara bazı avantajlar sağlayan gruplar arası pazarlık sürecinin bir yansıması olmaktadır. Baskı grupları işçi ve işveren sendikaları, belli yöreyi ya da kültürü temsil edenlerin kurdukları dernekler, kulüpler ve diğer organizasyonlar şeklinde olabilir. Her bir grup kendi üyelerine kamusal çıkar sağlamak amacıyla siyasal karar alma mekanizmasını etkilemeye çalışır. Bunu başarmak için siyasal partilere mali yardımda bulunabilir, oy potansiyelini bir pazarlık aracı olarak kullanabilir, hatta bazı gruplar fırsatını bulduklarında kural dışı yollara bile başvurabilirler.

8. ÖZENDİRME VE ZORLAMA

Bir grubu oluşturan kişiler bireysel çıkarları için bireysel çaba, ortak çıkarları için ortak çaba harcarlar. Ancak, ortak çaba sonucu elde edilen yararın grubun bütün üyelerine dağılması sonucu üye başına daha az yararın düşmesi ve bazı üyelerin ortak amacı gerçekleştirmek için çaba harcamadan yarar sağlayabilmeleri ortak amaca yönelik motivasyonu zayıflatmaktadır. Bazı üyeler, altüstist duygularla bazen ortak amacı gerçekleştirmek için bazı fedakarlıklarda bulunsalar bile, asıl olan onların her şart altında kişisel çıkarlarını maksimize etmeye çalışacaklarıdır. Grubun üye sayısı arttıkça ortak amacı gerçekleştirmeye yönelik motivasyon azalmakta ve bedavacı olma eğilimi artmaktadır. Eğer, ortak amacı gerçekleştirmek için üyelerin maliyete ve zahmete katlanmalarını sağlayacak özendirici ve/veya zorlayıcı mekanizmalar yoksa, kişiler kendi özel çıkarları pesinde kosmayı tercih edeceklerdir.³⁷

Vergi vermeden ve oylamaya katılmadan kamusal mallardan yararlanmanın mümkün olması bedavacı olmayı özendirir. Birçok seçmen otomobil satın alırken gösterdiği hassasiyeti, milletvekili veya belediye başkanı seçerken göstermemektedir. Bu sorun, büyük ölçüde, çok sayıda seçmenden sadece biri olan bir seçmenin oy kullansa bile oyunun seçim sonucunu etkilemeyeceğine ve/veya diğer seçmenler tarafından kullanılan oyların kamusal mal arzının devamını sağlamaya yeteceğine inanmasından kaynaklanmaktadır. Seçmen tercihlerinin birbirine yakın, doğru karar vermek için gerekli bilgilere ulaşmanın ve onlardan yararlanmanın maliyetli ve zihni kapasitenin sınırlı olması seçmenleri rasyonel ilgisiz ve bedavacı olmaya daha çok itmektedir. Seçmenlerin oylamaya sunulan adayları tanıma çabalarını zayıflatabilir³⁸ Eğer

³⁷ Mancur Olson, *The Logic of Collective Action, Public Goods and The Theory of Groups*, Harvard University Press, USA, 1971, s.1-3.

³⁸ Buchanan, James (web2), "L' Offre et La Demande des Biens Publics: Une Introduction Méthodologique", (Traduit par Hervé de Quengo), <http://herve.dequengo.free.fr/Buchanan/Buchanan2.htm>, erişim :11.07.2002, s. 1-6; Vural Savas, *Politik İktisat*, Beta Basım Yayım, 2. Baskı, İstanbul, 1994, s.142-143.

seçilmişler kendi lehlerine ve seçmenlerin aleyhine karar almaya devam ederlerse asil-vekil sorunu ortaya çıkar ve oy vermeye ilgi azalabilir.

Bir ülke halkının mümkün olan en büyük grup olduğu dikkate alınrsa, insanların niçin vergi vermek ve genel seçimlerde oy kullanmak istemedikleri daha iyi anlaşılabilir. Çünkü, her bir mükellef kendisi vergi vermese bile, diğer mükelleflerin ödedikleri vergiler sayesinde kamusal mal arzının devam edeceğini; oy vermeyenler de diğer oy verenler sayesinde ortak işlerde bir aksama olmayacağını düşünürler. Bedavacılık, rasyonel ilgisizlik ve asil-vekil sorunu gibi sorunlar yüzünden oylamaya ilgi azalıp fiili oy arzi potansiyelin altına düşerse siyasal sistemin mesruiyeti tartışılır hale gelebilir. Bu sorunu asmanın yolu kötü ve yeteneksiz politikacıları iyi ve yetenekli olanlarıyla değiştirmek değildir. Bu durumda yöneticinin daha iyisini seçmeye veya onları daha iyi olmaya ikna etmeye çalışmadan, anayasal bir reformla politikacıların uyması gereken yeni kuralları oluşturmak gerekir.³⁹

Özendirme, halkı oy vermeye istekli hale getirmeye dönük uygulamalardır. Bu kapsamda oy vermenin bir vatandaşlık görevi ve yüce bir davranış olduğu bilinci geliştirilebilir, oy verenlerin otomatik olarak katıldığı bir hediye çekilisi düzenlenebilir, oy verme işlemleri kolaylaştırılabilir. Ancak, özendirme girişimlerinin yetersiz kaldığı ve zorlamanın kaçınılmaz olduğu durumlar da olabilir. Zorlama, bireylerin bir işi yapması veya yapmaması yönünde devlet tarafından zor kullanılmasıdır.

Devletin zorlama rolü en çarpıcı biçimde Hobbes'un Leviathan (bas zorba) devletinde anlamını bulmaktadır. Buna göre, anti-sosyal ve bencil olan insanlar ancak zorla bir arada tutulabilirler. Kılıçlarla desteklenmeyen bir uzlaşmanın önemi yoktur. Otorite korkusu olmazsa insanlar birbirlerini canlı canlı yerler. Temeli bencillik olan bu çatışmayı ancak Leviathan devlet önleyebilir. Devlet, her şeyi kontrol eden, herkese boyun eğdiren, insanlar arasındaki çatışmayı sona erdiren karşı konulamaz bir güce duyulan gereksinimden doğmuştur. Kisinin kendisine yapılmasını istemediği bir şeyi başkasına yapması, adaletsizlik ve tecavüz içereceğinden, devletin kurallara uymayanlara zorla boyun eğdirmesi gerekir.⁴⁰

Devlet zorlama görevinin bir gereği olarak vergi almakta, gençleri askere götürmekte, suçluları cezalandırmakta, kişi ve kurumların kurallara uymasını sağlamaktadır. Bir kural onu çiğneyecek fırsatçı davranışlara izin vermeyecek zorlama varsa anlamlıdır. Aksi halde “kendin için yapılmasını istemediğini sen de başkasına yapma” ilkesi tek başına toplumsal düzeni sağlamaya yetmeyecektir. Formel kuralları yapanlar ve uygulayanlar “kendin için yapılmasını istemediğini sen de başkasına yapma” ilkesine ne kadar çok uyarlarsa o kadar iyidir. Ancak, zorlama olmadan bazı fırsatçıların kuralları çiğneyerek faydalarını maksimize etmeye çalışmaları, diğer insanları da aynı

³⁹ Coskun Can Aktan, *Anayasal İktisat*, İz Yayıncılık, İstanbul, 1997, s.34.

⁴⁰ Jacob Ben Amittay, *Siyasal Düşünceler Tarihi*, Çev. Mehmet Ali Kiliçbay ve Levent Köker, Savas Yayınları, Ankara, 1983, s.163-167.

seyi yapmaya yönlendirebilir ve bu tür kural tanımazlıklar toplumsal bir kaosa dönürebilir.

SONUÇ

Bireysel tercihlerden toplumsal tercihe geçişin bilinen en iyi yolu olan oylama yöntemi kendi içinde bazı sorunlar taşımaktadır. Bu sorunların belli başlıları; Arrow çözümsüzlüğü, bedavacılık, asil-vekil sorunu, oylanacak adayların hatalı tespiti, mali yanılma, çoğunluk tercihinin irrasyonel olabilmesi, azınlık zararları-oylama maliyeti, politik miyopluk, rant kollama ve oy ticaretidir. Bu çalışmada anılan sorunları çözmeye yönelik araçlar olarak; uygun oylama yönteminin seçimi, özgürlük ve çoğulculuk, temsil, saydamlık, eğitim, piyasalaşma, yoğunlaşma, özendirme ve zorlama önerilmiştir. Bu araçlar, bazı durumlarda, anılan sorunları mutlak olarak çözemeler bile, önemli yararlar sağladıkları için çözüm aracı olarak tercih edilmektedirler.

Bir oylamada kullanılan yöntem oylamanın konusuna ve oylamaya katılan aday ve seçmenlerin sayısına göre değişebilir. Bu yöntemler oy birliği, oy çokluğu, ikiserli eleme, en az oy alanın elenmesi, puanlama ve azınlık zararları-oylama maliyetlerinden birisi olabilir. Oy birliği yönteminde azınlık zararları ortadan kalkmakla birlikte, çok adaylı ve çok seçmenli bir oylamada oy birliğini sağlamak oldukça zor, belki de imkansız olmaktadır. Azınlık zararları-oylama maliyetleri yönteminde oylama maliyetleri ve azınlık zararları toplamı olan bileşke maliyeti minimum yapan yerde karar almak daha kârlı olmaktadır. Çünkü, oylama maliyetlerinin azınlık zararlarını asması halinde oylamayı sürdürmek yerine, zararlarının tazmini amacıyla azınlıklara doğrudan bir ödeme yapmak daha avantajlı olmaktadır. Puanlama yönteminde seçmenler aynı anda birden çok aday için tercihte bulunabilmektedir.

Özgürlük ve çoğulculuk sayesinde oylamaya katılan adaylar ve seçmenler kendilerini daha iyi ifade edebilmekte, çoğunluğun azınlığı baskı altına alması önlenmektedir. Temsil sayesinde oylama maliyetleri ve dış riskler oldukça düşük düzeyde kalmaktadır. Saydamlık sayesinde, seçmenlerin doğru bilgiye ulaşmaları ve seçilmişlerin faaliyetlerini izlemeleri kolaylaşmaktadır. Eğitim sayesinde oylamaya katılan adayların ve onların yapmayı taahhüt ettikleri işlerin daha iyi değerlendirilmesi mümkün olmaktadır. Piyasalaşma sayesinde devlet tarafından hizmet sunmanın sorunları kendiliğinden ortadan kalkmaktadır. Yoğunlaşma sayesinde azınlıkların çoğunluk karşısındaki dezavantajları azalmaktadır. Özendirme ve zorlama sayesinde seçmenlerin oylamaya katılmaları sağlanarak bedavacı olmaları önlenmektedir.

KAYNAKLAR

- Aktan, Çoskun Can (1997), Anayasal İktisat, İstanbul: İz Yayıncılık.
- Aktan, Çoskun Can ve Dilek Dileyici (2001), “Kamu Ekonomisinde Karar Alma ve Oylama Yöntemleri”, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi, Sayı 1, Yıl 1, Ocak-Subat-Mart 2001, İzmir.

- Amittay, Jacob Ben (1983), *Siyasal Düşünceler Tarihi*, Çev. Mehmet Ali Kiliçbay ve Levent Köker, Ankara: Savas Yayinlari.
- Arrow, J. Kenneth (1963), *Social Choice and Individual Values*, 2th Edition, Yale Universty Pres.
- Atiyas, Izak ve Serif Sayin (2000), “Devletin Mali ve Performans Saydamligi”, *Kamu Maliyesinde Saydamlik*, www.tesev.org.tr.
- Buchanan, James (web1), “Vote et Marché”, (Traduit par Hervé de Quengo), <http://herve.dequengo.free.fr/Buchanan/Buchanan1.htm>, erisim:11.07.2002.
- Buchanan, James (web2), “L' Offre et La Demande des Biens Publics: Une Introduction Méthodologique”, (Traduit par Hervé de Quengo), <http://herve.dequengo.free.fr/Buchanan/Buchanan2.htm>, erisim:11.07.2002.
- Bulutoglu, Kenan (1988), *Kamu Ekonomisine Giriş*, 4. Baski, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Chevallier, Jacques (1994), “Yönetimde Açıklık”, Çev. Musa Eken, *Politik Yozlaşma ve Rant Kollama*, Editör: A. Eker ve C. C. Aktan, Ankara: Takav Matbaasi; 67-91.
- Dahl, Robert A. (1996), *Demokrasi ve Eleştirileri*, Çev. Levent Köker, Ankara: Yetkin Yayinlari.
- Demir, Osman (2000), “Özelleştirmenin Gereklileri ve Engelleri”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 14, Sayı 1, Yıl 2000.
- Demir, Osman ve Nazim Öztürk (2001), “Kamu Tercihinin Oylama Yöntemi İle Tespitinde Karşılaşılan Sorunlar”, *Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi*, Sayı 1, Yıl 1, Ocak-Şubat-Mart 2001; 68-85.
- DIE (2001), *İstatistik Göstergeler 1923-1998*, Ankara.
- Downs, Anthony (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper Row Publishers.
- Erdogan, Mustafa (1997), *Anayasal Demokrasi*, 2. Baski, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Freidman, Milton (1988), *Kapitalizm ve Özgürlük*, Çev. Dogan Erbek ve Nilgün Himmetoglu, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.
- Goodin, Gobert E. (1994), “Politikada Yalan”, Çev. Aytaç Eker, *Politik Yozlaşma ve Rant Kollama*, Editör: A. Eker ve C. C. Aktan, Takav Matbaasi, Ankara, 1994, s.55.
- IMF (2001), *Code of Good Practices on Fiscal Transparency Declaration on Principles*, Washington, DC, March 23, www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm.
- Long, N. and K. Shimomura (1999), “Education, Moral Hazard and Endogenous Growth”, *Journal of Economic Dynamics and Control*, Vol: 23; 675-698.

- MEB (2002), www.meb.gov.tr/stats/MyHTML13.htm, Erisim: 27.02.2002).
- Mill, J.S. (1997), Hürriyet, Çev. M. Osman Dostel, MEB Yayini:852, Istanbul.
- Olson, Mancur (1971), The Logic of Collective Action, Public Goods and The Theory of Groups, Harvard University Press, USA.
- Popper, Karl R. (1985), Tarihselciligin Sefaleti, Çev. Sabri Orman, İnsan Yayinlari, Istanbul.
- Popper, Karl R. (1989), Açık Toplum Ve Düşmanlari, Cilt: 2, Çev. Harun Rizatepe, Remzi Kitabevi, 2. Baski, Istanbul.
- Sartori, Giovanni (1996), Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, Çev. Tunçer Karamustafaoglu ve Mehmet Turhan, Yetkin Yayinlari, Ankara.
- Savas, Vural (1994), Politik İktisat, Beta Basim Yayim, 2. Baski, Istanbul.
- Savas, Vural (1997), Anayasal İktisat, 3. Baski, Istanbul: AvcioI Basim Yayin.
- Sen, Amartya K., (1999), "The Possibility of Social Choice", The American Economic Review, June 1999, Vol.89, No.3, 356-357.
- Sezer, A. Necdet (1999), "Özgürlük ve Hukuk", Türk Hukuk, Yil:4, Sayi:42, Mayıs 1999.
- Saylan, Gencay (1998), Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelistmesi, TODAIE İnsan Haklari Arastirma ve Derleme Merkezi Yayini, 1. Baski, Ankara.
- World Bank (2000), World Development Report, 2000/2001.