

41324

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

POLİTİK SÜREÇTE
RANT KOLLAMA TEORİSİ VE
TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

41324

Asuman ALTAY

Tez Danışmanı : Prof. Dr.Fevzi DEVRİM

İZMİR

1995

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DÖKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ GİRİŞ FORMU

YAZARIN

Soyadı : ALTAY

Adı : Asuman

Merkezimizce Doldurulacaktır

Kayıt No:

41324

TEZİN ADI

Türkçe: POLİTİK SÜREÇTE RANT KOLLAMA TEORİSİ VE TÜRKİYE
AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yabancı Dil: THE THEORY OF RENT SEEKING IN THE POLITICAL PROCESS AND
TURKEY'S CASE

TEZİN TÜRÜ Yüksek Lisans Doktora Doçentlik Tıpta Uzmanlık Sanatta Yeterlik

☐☒☐☐☐

TEZİN KABUL EDİLDİĞİ

Üniversite :

Fakülte :

Enstitü :

Diğer Kuruluşlar :

Tarih :

TEZ YAYINLANMIŞSA

Yayınlayan :

Basım Yeri :

Basım Tarihi :

ISBN :

TEZ YÖNETİCİSİNİN

Soyadı, Adı : DEVRİM, Fevzi

Ünvanı : Prof.Dr.

TEZİN YAZILDIĞI DİL: Türkçe	TEZİN SAYFA SAYISI: 262 sayfa
TEZİN KONUSU (KONULARI) :	
1. 2. 3.	
TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELER:	
1. Rant Kollama 2.Politik Süreç 3.Politik Süreç Öğeleri 4.Yozlaşma 5.İsraf	
İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMELER :	
1. Rent Seeking 2.Political Process 3.Political Process Elements 4.Corruption 5. Waste	
1. Tezimden fotokopi yapılmasına izin vermiyorum. ☐ 2. Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir. ☐ 3. Kaynak gösterilmek şartıyla tezimin tamamının fotokopisi alınabilir. ☒ Yazarın İmzası : Tarih :	

ÖZET

Rant-Kollama Teorisi, 1960'lı yıllarda Kamu Tercihi Teorisi kapsamında oluşturulmuş bir teoridir. Piyasa koşullarında oluşan "rant sağlama" faaliyetinden farklı olarak bu teoriye göre, rant fırsatı yaratılmakta ve kullanılmaktadır. Rant kollama faaliyetleri kamu kesiminin toplum yaşantısındaki özellikle ekonomideki yeri ve sınırları ile yakından ilgilidir. Kamu mal ve hizmetlerine ilişkin kararların alındığı ve uygulandığı süreç olan politik süreçte, yaratılan fırsatlarla rant kollama faaliyetleri meydana gelmektedir.

Politik süreç toplum hayatında vazgeçilmez bir yere sahip ve oldukça kompleks bir süreçtir. Toplum için onun kadar önemli olan piyasa süreci ile bir arada ancak onun alternatifi olmayan bir süreçtir. Politik sürece işlerlik kazandıran ögeler; seçmenler, baskı ve çıkar grupları, siyasi partiler ve bürokratlardır. Bu güçler toplum için üretilen hizmetlerin türü, miktarı ve bileşimi konusunda belirleyicidirler.

Rant kollama konusunun bazı çevrelere yaptığı ekonomik, mali ve sosyal amaçlı yardımların özel amaçlı hale gelmesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu tür faaliyetlerin artması ise, politik süreçte yozlaşmanın bir nedeni veya sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Bu süreçte birçok ögenin yer alması, kapladığı ve sorumlu olduğu alanın genişlemesi ve süreçten beklenen hizmetlerin ve etkinliğin artması sonuçta, sürecin alanını genişletici bir etkiyi meydana getirmektedir. Oysa özellikle günümüz koşullarında piyasa sürecinin daha etkin olması ve daha geniş bir alana yayılması arzulanmaktadır.

Kamu kesiminin alanı ve fonksiyonları genişledikçe yozlaşma kaçınılmaz olmaktadır. Politik süreci oluşturan ögelerin faydalarını toplumsal faydaların üzerinde görmeleri ve bu yöndeki faaliyetleri yozlaşma sürecini de başlatmaktadır.

Günümüzde gelişmişlik düzeyleri farklı da olsa birçok ülkede yozlaşma ve rant kollama faaliyetleri meydana gelmektedir. Gelişmiş demokratik toplumlarda ortaya çıkan yozlaşma, demokrasinin gereği olan çoklu katılımın politik süreç mekanizması üzerinde bir baskıya dönüşmüş ve özellikle ekonomik yaşam politize olmuştur.

Gelişmekte olan ülkelerde ise yozlaşma, temelde geleneksel yapılardan modern yapılara geçiş sonucunda ortaya çıkabilmektedir. Çünkü, bu deği-

şim süreci toplumda yeni kaynakların ve fırsatların da yaratılması anlamına gelmektedir.

Türkiye'de de politik süreçte yozlaşma ve rant kollama faaliyetleri yaşanmaktadır. Özellikle 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri sonrasında uygulanmaya çalışılan değişim programı çerçevesinde dışa açılma, demokratikleşme ve piyasa ekonomisinin oluşturulması çabaları bazı olumsuz gelişmelere de yol açmıştır.

Cumhuriyet Tarihinin birçok döneminde olduğu gibi 1980 sonrasında da dışa açılma ve sanayileşmenin öncüsü devlet olmuştur. Yetersiz sermaye birikiminin sağlanması ve özel girişimin güçlendirilmesi için uygulanan teşvik politikaları, yolsuzluk, rüşvet, suistimal vb. gibi rant kollama faaliyetlerini meydana getirmiştir. Ortaya çıkartılan yolsuzluk olaylarının bir kısmı yargıya intikal etmiş, bir kısmı ise zaman aşımına uğradığı için takibe alınmamıştır.

Rant kollama faaliyetlerinin tamamiyle ortadan kaldırılması mümkün değildir. Ancak, demokrasinin çoğunlukçu katılım yapısında ve etkin bir kamuoyu duyarlılığında bu tür faaliyetlerin azalması mümkündür. Ayrıca daha güçlü bir piyasa ekonomisi ve etkin işleyen bir devlet mekanizmasının oluşturulması ve rant kollamanın bir istisnai durum haline getirilmesi gerekmektedir.

ABSTRACT

Rent Seeking Theory is a theory produced within the Theory of Public Choice in 1960s. In accord with this theory, different from "rent supply" activities existing in market conditions, rent opportunity is created and used. Rent seeking activities are closely related with the place and limits of public in social life particularly in economics. Rent seeking activities are produced with the opportunities created within political process in which decisions related to public goods and services are taken and applied.

Political process is necessary in social life and is a complicated process. It's as important as the market process for society but not its alternative. Factors which activate political process are the voters, pressure and interest groups, political parties and bureaucrats. They determine the type, quantity and composition of the services produced for society.

Rent seeking is being produced as the economic, financial and social aids, made for some sections by the public, become exclusively aimed. And the increase of such activities comes out as the reason or result of degeneration in political process. Several factors taking place in this process, increase of the field that they cover and are responsible of and the increase of services and effectiveness expected from this process consequently cause the increase of the field of the process. However, particularly under present conditions, it's desired that the market process is more effective and more widely spread.

As the field and functions of public become spread degeneration is unavoidable. Taking the advantages of factors, which produce political process, over the social advantages and the activities there of cause the degeneration process to begin.

Today, degeneration and rent seeking activities are produced in many countries with different development levels. Degeneration in developed democratic communities is turned out to be a pressure on political process mechanism of the poly-participation which is necessary for democracy and particularly the economic life is very much politicized.

And degeneration in developing countries is basically produced as the traditional structure turns into a modern structure. Because, this alteration process also means producing new sources and opportunities in society.

Degeneration and rent seeking activities in political process exist also in Turkey. The trials of outward-development, democratization and producing market economy within the frame of alteration programe which was tried to be practiced particularly following the Economic Stabilization Precautions of Jan 24, 1980, has caused some negative developments.

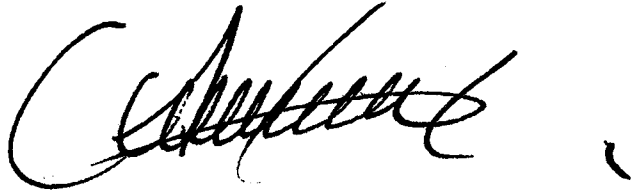
As in most of the history of Republic, the state had been the leader of outward-development and industrialization also after the 1980. The encouragement policies for supplying insufficient capital stock and improving private enterprise had caused rent seeking activities such as malversation, bribe, misuse, etc.. Some of the malversation facts had been transfered to jurisdiction and some had prescripted and not prosecuted.

It's impossible to completely remove rent seeking activities. However, they seem to be removed in poly-participation structure of democracy and in an effective public opinion sensitivity. Moreover, it's necessary to produce a stronger market economy and effective state mechanism and to make rent seeking an exception.

Doktora tezi olarak sunduğum *Politik Süreçte Rant Kollama Teorisi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi* adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlâk ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

26 / 06 / 1995

Asuman ALTAY



TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünün 12/07/1995 tarih ve 114... sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 14... maddesine göre, Maliye Anabilim Dalı doktora öğrencisi Asuman Altay'ın *Politik Süreçte Rant Kollama Teorisi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi* konulu tezi incelenmiş ve aday 07/08/1995 tarihinde, saat 09.00'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra, 30 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerince sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin *Basarılı* olduğuna oy *birliği* ile karar verildi.

BAŞKAN

Kural F. Yana
Prof. Dr. Kural SAĞAŞ

ÜYE

Prof. Dr. Feri DEVRİM

ÜYE

Prof. Dr. Ayhan SAKIN

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
-------------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

RANT VE RANT KOLLAMA TEORİSİ VE GELİŞİMİ

I. RANT TEORİSİ VE TARİHİ GELİŞİMİ.....	5
A. RANT KAVRAMI.....	6
B. RANT TEORİSİNİN TARİHİ GELİŞİMİ.....	11
1. Klasik İktisat Teorisi Öncesinde Rant.....	11
a) Antik Dönemde Rant.....	11
b) İslamiyette Rant.....	12
c) Merkantilizm ve Rant.....	12
d) Fizyokratizm ve Rant.....	14
2. Klasik İktisat Teorisinde Rant.....	16
3. Neo-Klasik Politik İktisat Teorisinde Rant.....	20
C. RANT TEORİSİNDEN RANT KOLLAMA TEORİSİNE GEÇİŞ.....	21
II. RANT KOLLAMA TEORİSİ VE TARİHİ GELİŞİMİ.....	23
A. RANT KOLLAMA KAVRAMI.....	24
1. Kavram.....	24
2. Terminoloji.....	27
B. RANT KOLLAMA TEORİSİNİN GELİŞİMİ	29
1. Rant Kollama Teorisini Hazırlayan Düşünceler: Yeni Politik İktisat Teorisi.....	29
2. Yeni Politik İktisat Teorisi ve Rant Kollama.....	34
a) Kamu Tercihi Teorisi ve Rant Kollama	34
b) Dış Ticaret Teorisi ve Rant Kollama	42
III. RANT KOLLAMA FAALİYETLERİNİN ORTAYA ÇIKTIĞI SÜREÇ.....	44
A. EKONOMİK SÜREÇTE RANT KOLLAMA.....	45
B. POLİTİK SÜREÇTE RANT KOLLAMA.....	47

İKİNCİ BÖLÜM

POLİTİK SÜREÇTE RANT KOLLAMA

I. POLİTİK SÜREÇ VE KAPSAMI.....	49
A. POLİTİK SÜRECİN OLUŞUMU.....	52

B. POLİTİK SÜREÇTE YER ALAN ÖGELER (AKTÖRLER)	56
1. Seçmenler	59
2. Çıkar ve Baskı Grupları	62
3. Siyasi Partiler	65
4. Bürokrasi	68
C. POLİTİK SÜRECİN İŞLEYİŞİ VE YOZLAŞMA	71
1. Kavram Olarak Politik Yozlaşma	74
2. Politik Yozlaşma Nedenleri ve Türleri.....	77
II. BİR POLİTİK YOZLAŞMA TÜRÜ: RANT KOLLAMA	83
A. RANT KOLLAMA FAALİYETİNİN TÜRLERİ	85
B. RANT KOLLAMANIN REFAH ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ VE ÖLÇÜLMESİ.....	87
III. RANT KOLLAMA VE MALİYETLERİNİN ÖLÇÜLMESİNE İLİŞKİN MODELLE VE AMPİRİK BULGULAR	89
A. G. TULLOCK VE RANT KOLLAMA MODELİ.....	90
B. A. KRUEGER VE RANT KOLLAMA MODELİ.....	100
C. R. POSNER VE RANT KOLLAMA MODELİ	118
D. J. BHAGWATI - T.N. SRINIVISAN VE RANT KOLLAMA MODELİ	124
E. D.L. LABAND - T.P. SOPHOCLEUS VE RANT KOLLAMA MODELİ.....	130
F. E. APPELBAUM - E. KATZ VE RANT KOLLAMA MODELİ.....	133
G. E. KATZ - J. ROSENBERG VE RANT KOLLAMA MODELİ	140

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

RANT KOLLAMA FAALİYETLERİNİN TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

I. TÜRKİYE'DE POLİTİK SÜREÇTE RANT KOLLAMA FAALİYETLERİ VE GELİŞİMİ	148
A. TEK PARTİLİ DÖNEM (1923-1950)	148
1. 1924 Anayasası	149
2. Tek Partili Dönemin İktisadi Yapısı	150
3. Tek Parti Dönemi ve Dönemin Politik Sürecini Oluşturan Ögelerin Durumu	152
a) Seçimler	153
b) Çıkar ve Baskı Grupları	155
c) Siyasi Partiler	157

d) Bürokrasi	158
4. Tek Partili Dönemde Ortaya Çıkan Rant Kollama Faaliyetleri	160
B. ÇOK PARTİLİ DÖNEM (1950-1980)	161
1. 1961 Anayasası	163
2. Dönemin İktisadi Yapısı.....	165
3. Çok Partili Dönem ve Dönemin Politik Sürecini Oluşturan Ögelerin Durumu	170
a) Seçimler	170
b) Çıkar ve Baskı Grupları	172
c) Siyasi Partiler	175
d) Bürokrasi	177
4. 1950-1980 Döneminde Ortaya Çıkan Rant Kollama Faaliyetleri	179
II. 1980 SONRASI DÖNEMDE POLİTİK SÜREÇTE YOZLAŞMA VE RANT KOLLAMA FAALİYETLERİ	183
A. 1980 SONRASI DÖNEM.....	184
1. 1982 Anayasası	184
2. Dönemin İktisadi Yapısı.....	187
3. Politik Süreçteki Ögelerin Yapısı	199
a) Seçimler	199
b) Baskı ve Çıkar Grupları	200
c) Siyasi Partiler	203
d) Bürokrasi	206
B. POLİTİK SÜREÇTE YOZLAŞMA: RANT KOLLAMA FAALİYETLERİ.....	208
1. Yozlaşma ve Rant Kollama Faaliyetlerini Ortaya Çıkaran Faktörler	209
a) Hayali İhracat.....	214
b) Hayali Yatırım.....	216
c) Bütçe Dışı Fon Uygulamaları	217
d) Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Politik Araç Olması: "Arpalık"	221
e) Kamu Hesaplarında Gizlilik	226
f) Baskı ve Çıkar Gruplarının Etkisi ve İktidarın Kişiselleşmesi	227
2. Rant Kollama Faaliyetlerine İlişkin Amprik Gözlemler	229
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	238
KAYNAKÇA	247

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo-1:	Rant Gelirleri Farklı Topraklar.....	8
Tablo-2:	Servetin Dağılımı.....	15
Tablo-3:	Politik Yozlaşma.....	82
Tablo-4:	Hindistan'da Rantların Değer Tahminleri	104
Tablo-5:	OLS ve Yute-Walker Regresyon Tahmin Sonuçları Bağımlı Değişken = RGNPt.....	132
Tablo-6:	50 Devlet Ekonomisine Karşı OLS Tahminleme Sonuçları -Bağımlı Değişken- 1983-84 Kişi Başına Devlet Gelirinin Yüzde Değişimi.....	132
Tablo-7:	Bütçeye İlişkin Rant Kollama	144
Tablo-8:	GSMH'nın %'i Olarak Rant Kollama	146
Tablo-9:	Yatırımlar (1950-1960)	167
Tablo-10:	Cari Fiyatlarla Üretim Değeri	168
Tablo-11:	Seçilmiş Yıllara Göre Dernek Sayıları (1938-1981)	173
Tablo-12:	Partilerin Seçimlere/Parlamentoya Giriş Sayıları	175
Tablo-13:	1950-1980 Arasında Seçime/Parlamentoya Giren Partiler	176
Tablo-14:	Kamu Kesiminde Çalışanların Sayısal Gelişimi	178
Tablo-15:	Bütçe Harcamalarının Ekonomik Dağılımı (%)	196
Tablo-16:	Temel Ekonomik Göstergelerdeki Değişmeler (1981-1994)	197
Tablo-17:	1980 Sonrasında Seçime/Parlamentoya Giren Partiler	204
Tablo-18:	Milletvekillerinin Mesleklere Göre Dağılımı (%)	205
Tablo-19:	Kamu Kuruluşlarının Memur Kadroları ve Yıllık Artış Oranları	208
Tablo-20:	İhracata Sağlanan Teşvikler (1980-1988).....	215
Tablo-21:	Fonların Dönemler İtibariyle Dağılımı	218
Tablo-22:	KİT'lerin Ekonomi Üzerindeki Yüğü (1985-1991)	223
Tablo-23:	Bütçeden Karşılana KİT Açığı ve Vergi Gelirlerinin GSMH'ya Oranı 224	
Tablo-24:	KİT'lerin Gayrisafi Satış Hasılatı ve Görev Zararı İlişkisi: 1980-1988	225
Tablo-25:	Türkiye'de 1960-1993 Döneminde Çıkarılan Vergi Afları.....	229

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil - 1:	Toprak Arzı Talebi ve Rant	7
Şekil - 2:	Üretim Maliyetleri Sonucunda Rant	8
Şekil - 3:	Ekonomideki Toplam Rant	9
Şekil - 4:	Ücretlerden Sonraki Rant	9
Şekil - 5:	Piyasa Koşullarında Rantın Yaratılması	45
Şekil - 6:	Hükümet Müdahaleleri Sonucunda Rant	48
Şekil -7:	Vergilerin Sosyal Maliyeti	92
Şekil -8:	Hırsızlığın Refah Maliyeti	95
Şekil -9:	Yeniden Dağıtım ve Maliyetleri	98
Şekil -10:	Serbest Ticaret	108
Şekil -11:	Rant Kollama Dışında İthalat Kısıtlamaları	110
Şekil -12:	Rant Kollama - İthalat Kısıtlaması	113
Şekil -13:	Rekabetüstü Fiyatlandırmanın Sosyal Maliyeti	119
Şekil -14:	Piyasa Fiyatı Rekabet Seviyesini Aştığı Durumda Ortaya Çıkan Fiyat Dışı Rekabet	122
Şekil-15:	DUP Faaliyetleri Sonucu Refah Dağılımının Yön Değiştirmesi	129
Şekil-16:	Sanayilerarası Transferler	141
Şekil-17:	GSMH'nın %'i Olarak GSMH İçindeki ve Bütçenin %'i Olarak Rant Kollama	144

GİRİŞ

İnsanlar arasında ve hatta toplumlar arasında ilişkilerin yürütülmesi için vazgeçilmez konumda olan iki süreç sözkonusudur. Bunlar piyasa süreci ve politik süreçtir. Her iki süreç birbirine rakip olamayacağı gibi, toplumsal düzenin devamı için vazgeçilmez durumdadırlar. Çünkü iki sürecin de üstlendiği ve yerine getirmesi gereken işlevler vardır. Bu süreçlerin birbirlerine olan üstünlüğü ile ilgili tartışmalar ile üretilen fikirler ülkelerin sahip oldukları politik ve ekonomik çerçeveyi de belirler. Günümüz demokratik toplumlarının en önemli özelliği toplum yapısında piyasa sürecinin politik sürece nazaran daha geniş bir alanı kapsamasıdır. Bunun yanında çoğulcu, eşitlikçi ve etkin bir politik sürecin varlığı da bir gerek şarttır.

Piyasa süreci çok sayıda üretici ve tüketicinin meydana getirdiği ekonomik faaliyetler bütünüdür. Bu süreçte yeralan tüketiciler piyasadaki mal ve hizmetleri seçmede, tercih etmede özgürdür. Tüketici kendisine azami fayda sağlayacağına inandığı mal ve hizmeti seçer ve ödeme gücü ile orantılı olarak tercihte bulunur. Piyasada tüketici tercihlerinin en iyi göstergesi fiyatlardır.

Kamu kesimince üretilen mal ve hizmetlerin ekonomik alanda piyasası olmadığına ve talebi belirlemediğine göre, kamu kesimince üretilen mal ve hizmetler neye göre üretilmektedir? Kamu kesiminde bu fonksiyonu yerine getiren mekanizma "politik süreç"tir. Politik süreçte, kamu kesimi ve birimlerine ekonomiyi düzenlemek için gerekli olan politik güç Anayasa ve yasalardan sağlanır. Toplumdaki iş birikimi ve uzmanlaşmadan kaynaklanan organize olmuş birlikler ve örgütler de karar süreci içinde yer almakta ve kamusal ihtiyaçlara olan tercihlerini yansıtmaktadırlar. Bu yüzden kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra örgütler ve birlikler, kısaca toplumsal, ekonomik, siyasi organizasyonlar da (baskı ve çıkar grupları) sözü edilen karar sürecine katılırlar. Ayrıca kişisel tercihlerden toplumsal tercihlere ulaşmada seçimler karar alma sürecinin önemli belirleyici ögesidirler. Politik süreçte alınan kararların uygulanması, diğer deyişle kamusal mal ve hizmet üretim birimleri olan bürokrasi de bu süreçte yeralan önemli bir taraftır.

Politik süreç oldukça karmaşık ve birçok gücün doğrudan veya dolaylı etkileşimi sonucunda meydana gelir. Bu süreçte yeralan ögeler ile

kapladıkları hatta sorumlu oldukları alanın genişlemesi ve beklenen hizmetlerin ve etkinliğin artması sonuçta sürecin alanını genişletici bir etkiyi meydana getirmektedir.

Demokrasi ile yönetilen bir ülkede politik süreç doğal olarak kontrol mekanizmalarını da içerir. Örneğin, bürokratların hareket alanı politikacılar tarafından sınırlanabilirken, politikacıların faaliyetleri de en azından bir dereceye kadar oy hakkı bulunan seçmen tarafından kısıtlanmıştır. Bürokratlar bürolarının programları için yasama organına, tahsisler için de politikacılara bağlıdır. Ancak iç içe geçmiş bu ilişkiler sözkonusu taraflar arasında gizli ilişkilere hatta pazarlıklara yol açabilmektedir.

Kamu müdahaleleri ve dolayısıyla kamu kesiminin ekonomideki payının artmasıyla politik süreçte yozlaşma olgusunun meydana gelmesi yakından ilişkilidir. Çünkü bu süreci oluşturan öğelerin faydalarını toplumsal faydaların üzerinde görmeleri ve gündelik faaliyetleri genişleyen kamu müdahaleleriyle daha kolay ve belirgin piyasa sürecinden daha fazla kullanılması demokrasiyi ve sosyal adaleti olumsuz yönde etkileyecektir.

Politik süreç her ülkenin sahip olduğu toplumsal yapının sosyal ve ekonomik düzeyine uygun bir tarzda oluşmaktadır. Gelişmiş demokratik toplumlarda politik süreçte ortaya çıkan yozlaşma, demokrasinin gereği olan çoklu katılımın politik süreç üzerinde bir baskıya dönüşmesi ile ortaya çıkarken, gelişmekte olan ülkelerde de temelde geleneksel yapılardan modern yapılara geçişin getirdiği bir olumsuzluk biçiminde görünür. Çünkü bu, toplumlarda modernleşme kaynaklarının ve fırsatların yaratılması demektir.

Politik süreçte yozlaşmanın olduğu bir ortamda rüşvet, kayırmacılık, oy satın alma, lobicilik, politik hileler, yanlış ve hesapsız politik vaatler, rant kollama gibi yolsuzluk olayları meydana gelecektir. Çalışmanın konusunu oluşturan rant kollama, işte bu süreçte ortaya çıkan ve hakedilmemiş gelirlere yol açan bir faaliyettir. Dolayısıyla rant kollama toplum refahı için kazanılmamış bir gelirdir.

Rant Kollama Teorisi 1960'lı yıllarda ortaya atılan "Kamu Tercihi Araştırma Programı" kapsamında geliştirilmiş bir teoridir. Teoriye göre, kamusal mal ve hizmetlere ilişkin kararların alındığı ve uygulandığı sü-

reç olan politik süreçte yaratılan fırsatlarla rant kollama faaliyetleri meydana gelmektedir.

Bu çalışmanın amacı, teorik çatısı 1960'lı yıllarda oluşturulan ve günümüze değin geliştirilen, ancak insanlık tarihi kadar eski olan bir faaliyeti bilimsel çerçeve içinde incelemektir. Rant kollama faaliyetleri, yapılan kamu düzenlemeleri, müdahale ve kontrollerinin dozu, zamanı ve düzeyi ile yakından ilgilidir. Bu nedenle her toplumda ve her zamanda farklı yoğunlukta meydana gelmektedir. Gerek teoride ve gerekse çalışmamızda öne sürülen tez "kamunun ekonomideki sınırları genişledikçe bu tür faaliyetlerin arttığı" şeklindedir.

Çalışma konusu; Maliye Anabilim Dalı'nda hazırlanmasına rağmen, niteliği gereği disiplinler arası bir özellik taşımaktadır. Diğer bir ifadeyle konu, maliye, ekonomi ve kamu yönetimi alanlarının kesiştiği ortak bir payda da oluşmaktadır. Tezin teorik temelini oluşturan Yeni Politik İktisat Teorisi de sözü edilen bu alanların kesişim noktasında ortaya çıkmıştır.

Çalışma üç bölümden meydana gelmiştir. Birinci ve İkinci Bölümlerde, konuya ilişkin teorik çerçevenin açıklanması amaçlanmıştır.

"Rant ve Rant Kollama Teorisi ve Gelişimi" adını taşıyan Birinci Bölümde, özellikle Rant Kollama kavramının anlaşılmasını kolaylaştırmak amacıyla Rant Teorisi İktisadi Düşünceler tarihindeki gelişme sürecine göre ele alınmıştır. Daha sonra Rant Teorisinden Rant Kollama Teorisine geçiş değerlendirilerek, Rant Teorisinden çok farklı olan Rant Kollama Teorisi incelenmiştir. Her iki teorinin tek ortak noktası rantın hak edilmemiş bir gelir olduğu şeklindeki saptama olmuştur. Bu kısımda Rant Kollama Faaliyetleri ortaya çıktığı politik ve ekonomik süreçler açısından incelenmiştir.

İkinci Bölüm "Politik Süreçte Rant Kollama" adını taşımaktadır. Bu bölümde politik süreç ve bu süreçte ortaya çıkan yozlaşma olgusu öncelikle ele alınmıştır. Daha sonra politik sürecin yozlaşması sonucu ortaya çıktığı ileri sürülen Rant Kollama Faaliyetleri, türleri ve yol açtıkları maliyetler değerlendirilmeye çalışılmıştır. Ayrıca Rant Kollama literatüründe yeralan ve Rant Kollama Faaliyetleri'nin yolaçtığı maliyetlerin öl-

çölmesine ilişkin geliştirilen bazı modeller ve ampirik bulguların tanıtılması amaçlanmıştır.

Çalışmanın son bölümünü oluşturan Üçüncü Bölüm Rant Kollama Teorisinin Türkiye Açısından Değerlendirilmesine ilişkindir. İlk iki bölümde incelenmeye çalışılan Politik Süreçte Rant Kollama Faaliyetleri Türkiye açısından Cumhuriyet'in kuruluşundan günümüze değin değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu dönem 1923-1960, 1960-1980 ve 1980 sonrası olarak ele alınmıştır. Sözkonusu dönemlerin politik süreçleri iktisadi yapıdaki değişimler çerçevesinde incelenmeye çalışılmıştır. 1980 sonrası dönem diğerlerine göre daha ağırlıklı incelenmiştir. Bunun nedeni 1980'den sonra tercihi yapılan piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi amacı çerçevesinde bazı rant kollama faaliyetlerine yol açacak kamusal uygulamaların yoğun bir şekilde ortaya çıkmasıdır.

Bu dönemde rant kollama faaliyetlerinde görülen artışlar; diğer ülkelerde benzer faaliyetlerin ortaya çıkartılması ve giderilmesine ilişkin etkin bir kamuoyu oluşturulmasından da etkilenmiştir. Diğer deyişle, her dönemde sözkonusu olabilecek bu tür faaliyetler Türkiye'de 1980 sonrasında demokratikleşme, güçlü (ancak sansasyonel) bir medya ve diğer ülkelerdeki kamuoyu duyarlılığından da etkilenmiştir.

Çalışma, politik süreçte ortaya çıkan yozlaşma türü olan Rant Kollama Faaliyetlerinin teorik ve Türkiye açısından değerlendirildiği "sonuç ve değerlendirmeler" kısmı ile sona ermiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

RANT VE RANT KOLLAMA TEORİSİ VE GELİŞİMİ

Bu bölümde rant ve rant kollama kavramsal ve teorik açıdan ele alınıp incelenmeye çalışılmıştır. Önce rant kavramı ve teorisi üzerinde durulmuştur. Bundan amaç, rant kollama kavramının daha iyi anlaşılması ve bu kavrama nasıl ve ne şekilde ulaşıldığının belirlenmesi ve bu kapsamda kavramsal ve teorik açıklamalara yardımcı bilgilerin sunulmasıdır.

Aşağıda, öncelikle "Rant Teorisi ve Tarihi Gelişimi" başlığı altında, Rant kavramı ve bu kavramın tarihi gelişimi, iktisadi düşünce sisteminin gelişimi çerçevesinde ve kronolojik bir sıra ile ortaya konmaya çalışılmıştır. Daha sonra, Rant Teorisinden Rant Kollama Teorisine geçiş süreci kısaca incelenmiş; rant kavramı ve terminolojisi ile rant kollama teorisinin gelişim süreci üzerinde durularak, rant kollama faaliyetlerinin ortaya çıktığı süreç incelenmiştir.

I. RANT TEORİSİ VE TARİHİ GELİŞİMİ

Burada, rant kavramı ve rant teorisi iktisadi düşünce sistemindeki gelişim sürecinde ele alınmaya çalışılacaktır. Bu amaçla, birinci olarak Klasik Politik İktisat Teorisi'nden önceki iktisadi yaklaşımlarda rant ile ilgili düşüncelere değinilecektir. Daha sonra Klasik Politik İktisat Teorisinde rant, bu teorinin önde gelen isimlerinin rantla ilgili düşünceleri açısından incelenecektir. Klasik Politik İktisadi Düşünceye bir tepki olarak ortaya çıkan Sosyalist görüş de bu kapsamda ele alınacak ve bu görüşü savunanların rantla ilgili düşüncelerine yer verilecektir. Son olarak, Neo-Klasik Politik İktisat Teorisinde ranta ilişkin görüşler gözden geçirilerek, rant teorisinden rant kollama teorisine geçiş süreci belirlenmeye çalışılacaktır.

A. RANT KAVRAMI

Rant, üretim faktörlerinden biri olan toprağın sahibinin üretimden aldığı paydır. Diğer deyişle, toprak sahibi toprağını bir başkasına kullan-dırma (çoğunlukla kiraya verme şeklinde) karşılığında bir rant geliri elde eder. Bu yapıyla rant doğal unsurların meydana getirdiği değerin fazla-sından doğan bir gelirdir.¹

Rantın anlamı İngilizce (rent) olup, kira anlamına gelmektedir. An-cak bu terim günlük kullanılan "kira"dan farklıdır. Bir evin, apartmanın, iş hanının, bisikletin, çiftliğin vb. kiraya verilmesinde bir "rant" unsu-rundan söz edilemez. Çünkü bu mallar sermaye malları olup rantın meydana gelmesine yol açan bir "doğal kaynak" niteliği taşımazlar. Ev, apartman vb. yapıların kirası içindeki toprak bir doğal unsur olarak bu-lunmakla birlikte, onun üzerine sonradan binaların ve tesislerin yapıl-ması sırasında emek ve sermaye kullanılmıştır. Benzer olarak, toprak sa-hibinin arazinin ıslahı, verimliliğinin artması için kullandığı üretim araçları, diğer deyişle sermayesinin olduğunu varsayalım. İlk durumda ortak üretim araçlarını beraberce oluşturdıkları üretimden emeğin geliri ücret, sermayenin geliri faiz, teşebbüsün geliri kâr, kira bedelinden dü-şüldükten sonra, sadece toprağa isabet eden gelir ranttır. Rant da faiz ve ücret gibi önceden saptanmış bir üretim faktör geliridir.

Rant geliri, genellikle kazanılmamış, hakedilmemiş bir gelir olarak görülmüştür. Bunun nedeni, toprak sahibinin hiçbir emek harcamaksı-zın ve hiçbir sermaye kullanmaksızın toprağın orjinal niteliğine karşılık bu payı üretimden alıyor olmasıdır. Bu niteliklere toprak sahibinin hiçbir katkısı olmadığı gerekçesiyle rant geliri haksız ve kazanılmamış bir gelir olarak kabul edilir. Bu yüzden de bir toplumda rantın varolabilmesi için mülkiyet hakkının olması gerekmektedir.²

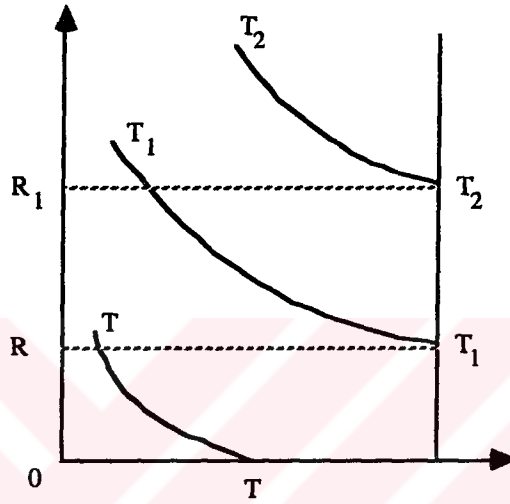
Rant gelirinin ortaya çıkışı her ne kadar mülkiyet hakkının varlı-ğına bağlı olarak meydana geliyorsa da, gerçekte rant geliri toprağın kıt bir kaynak olmasından ileri gelmektedir. Bilindiği gibi, toprak kıt bir kaynak olup, sınırlı ve çoğaltılamayan bir faktördür. Buna bağlı olarak, eğer bir toplumda (ekonomide) doğal kaynaklar kıt olmasaydı rant diye bir gelir

¹ Orhan Oğuz, Genel İktisat Teorisi, Ankara, 1978, s. 271.

² Tevfik Pekin, Ekonomiye Giriş, İzmir, 1991, s. 167.

de söz konusu olamayacaktı. Toprağın kıt oluşu ve toprakların verimlilikleri arasındaki farklar rantları ortaya çıkarmaktadır.

Bir ülkede nüfusun giderek artması toprağa olan talebin de artmasına yol açmaktadır. Arzının arttırılması çok sınırlı olan ve çoğaltılması imkansız olan bu faktöre olan talebin artmasıyla da rantlar ortaya çıkmaktadır. Bunu aşağıdaki şekilde görmek mümkündür.



Şekil - 1: Toprak Arzu Talebi ve Rant

Görüldüğü gibi, toprak talebi TT iken toprak sahipleri herhangi bir rant elde edememekte, ancak talep T_1T_1 olunca OR kadar, T_2T_2 olunca da OR_1 kadar rant elde etmektedirler.

Toprakların verimlilikleri (kaliteleri) farklı olduğu için, nüfus arttıkça toprağa olan talep en verimli olandan en verimsiz olana doğru kayacaktır. Bu da topraktan elde edilen rant gelirleri arasında farklılıklara yol açacaktır.¹ Buna bağlı olarak dört farklı kalitede toprak olduğunu ve kullanılan sermaye ve emek bakımından her birinin maliyetlerinin aynı olduğunu varsayalım.

¹ Ali Özgüven, İktisat Bilimine Giriş, Bursa Üniversitesi Basımevi, Bursa, 1979, ss. 423-424.

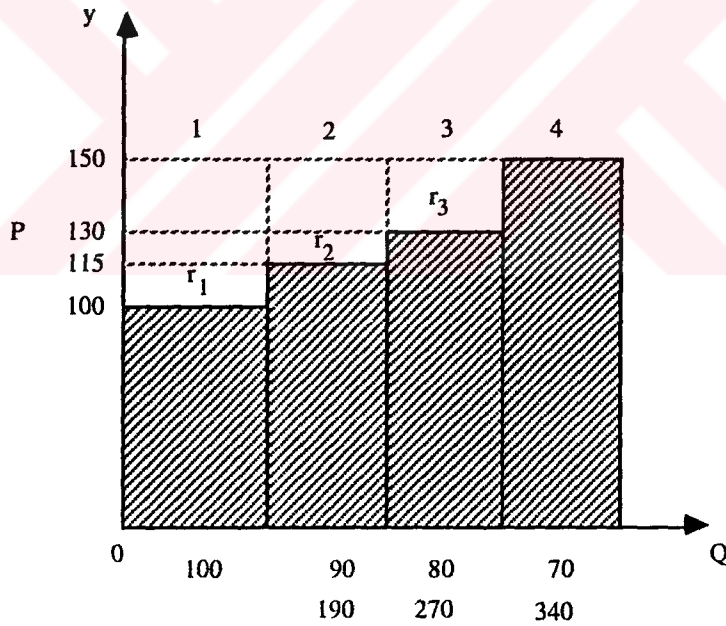
Tablo - 1: Rant Gelirleri Farklı Topraklar

Topraklar	1	2	3	4
Maliyetler	100	100	100	100
Hasıla	100	90	80	70
Değer	100	115	130	150

Eğer yalnızca 1 nolu toprak ekilirse rant sözkonusu olmayacaktır. Talep artınca 2 nolu topraklar ekstansif olarak ekilecek ve fiyatı da bu toprakta ekilen buğdayın fiyatını belirleyecektir. Böylece 1 nolu toprak 2 nolu toprağa nazaran üretim maliyetleri farkından doğan bir rant elde edecektir.

2 nolu toprağın değeri ile 1 nolu toprağın değeri arasındaki fark ($115-100=15$) rantı verecektir.

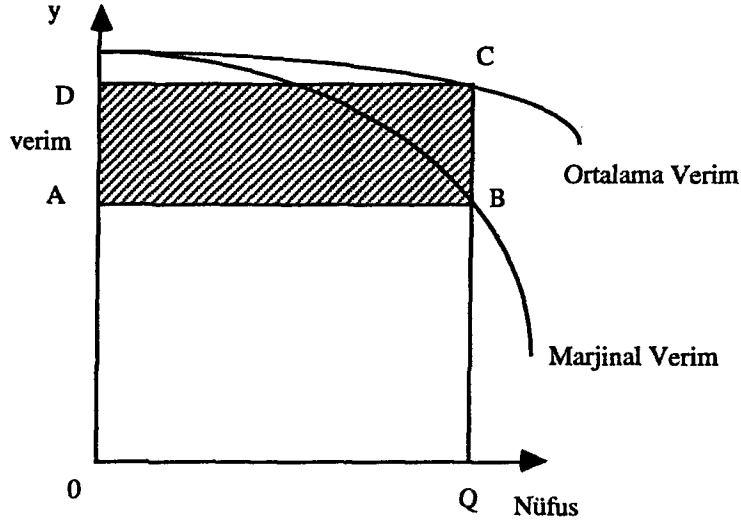
Durumu şekil üzerinde görelim.



Şekil - 2: Üretim Maliyetleri Sonucunda Rant

r_1 , 2 nolu toprak ekilince 1 nolu toprağın alacağı rantı göstermektedir. Diğer topraklar ekilirse rantlar da artacaktır. Nitekim topraklar aynı kalitede olsa dahi yine rant doğacaktır. Çünkü piyasaya yakın olan topraklar uzak olan topraklara nazaran, ulaştırma harcamaları kadar bir rant sağlayacaktır.

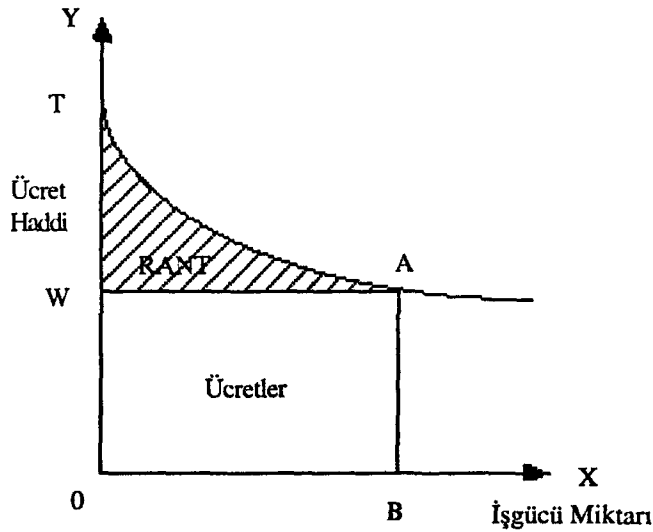
Makro ekonomik açıdan bir ekonomide toplam rantın önemi büyüktür. Bunu aşağıdaki şekilde görelim.



Şekil - 3: Ekonomideki Toplam Rant

Nüfus arttıkça, teknik seviye veri iken, yani gelişme olmadığı varsayımı altında ortalama ve marjinal verim azalır. Nüfus miktarı 0Q ise rant alanı ABCD'ye eşit olacaktır. Nüfus ne kadar çoğalırsa rant alanı da o derece büyüyecektir.

Ücretler ödendikten sonra rant payının ne kadar olacağını aşağıdaki şekilde görmek mümkündür.



Şekil - 4: Ücretlerden Sonraki Rant

T, marjinal hasıla eğrisidir. Aynı toprak üzerinde daha fazla işgücü kullanılırsa azalan randımanlar kanunundan dolayı marjinal hasıla eğrisi gittikçe alçalacaktır. Toplam hasıla alanı OTAB'dır. ödenen ücret seviyesi OW ise toplam ücret ödemeleri OWAB alanı kadar olacaktır. Ücret ödemelerinden geriye kalan WTA üçgeni de rantı oluşturacaktır.

Örnekten de görüldüğü gibi, rant kazanılmamış bir gelir olup rantı elde eden toprak sahipleri bu geliri elde etmek için bir çaba ve emek harcamışlar ve rant yalnızca toplumda nüfus arttığı için ve çeşitli topraklar arasında verimlilik farkı bulunması nedeniyle ortaya çıkmıştır.¹ Rantın bu özelliklerinden ortaya çıkan bazı çeşitleri de vardır. Örneğin, toprakların sahip oldukları verimlilik farklılıkları nedeniyle ortaya çıkan rantı verimlilik rantı olarak tanımlamak mümkündür. Bu tür rantlara aynı zamanda "diferansiyel (farklılaştırılmış) rant" da denir. Topraklar arasındaki verimlilik farkları ne kadar fazla olursa elde edilen rantlar da bir o kadar fazla olacaktır.

Rantlar bazı durumlarda aralarındaki yer farklılıklarına göre de ayrımlaşırlar. Örneğin, şehir merkezine (piyasaya) daha yakın yerlerde bulunan topraklarla daha uzakta bulunan topraklar arasında bir yer/mevki farkı vardır. Merkeze yakın topraklardan elde edilen rant diğerlerine göre daha fazla gelir getirmektedir.² Sözü edilen rant çeşitlerinden başka rant çeşitleri de vardır. Bunlar, kalite rantı, tüketici-alıcı rantı, mutlak rant, kazî rant vb. gibi sınıflandırılmaktadır.³

¹ Zeyyat Hatipoğlu, *İktisat Bilimine Giriş*, Aktif Büro Basın ve Organizasyon Yayınları, No: 7, İstanbul, 1979, s. 258.

² Bazı yazarlar şehir rantı ile mevki rantını ayrı ele alırlar. Bunun nedeni, şehir rantını, şehirdeki ev, arsa, dükkan vb. gayrimenkullerin şehre yakınlığı nedeniyle ortaya çıkan gelire bağlamalarıdır. Ancak her ikisi de gerçekte "diferansiyel" ranttır.

³ *Kalite Rantı*; kalitesi iyi olan malın daha kalitesiz bir mala nazaran rantı yüksektir. (aynı miktar emek ve sermaye harcandığı halde, ürün kaliteleri arasında farklı olabilir.)

Mutlak Rant; En kalitesiz toprağın bile rantı mevcuttur. İşte bu rant mutlak ranttır. Fiyatlar üretim maliyetinin biraz üstüne çıktığında Mutlak Rant oluşacaktır.

Tüketici veya Alıcı Rantı; Bu rant psikolojik esaslı olup, gözle görülmez. Herkesin tercihi göre değişir. Tüketicinin bir malı almayı düşündüğü fiyat ile gerçekte satın aldığı fiyat arasındaki fark tüketici lehine ise burada bir rant söz konusudur.

Kazî (Şibih) Rant; A. Marshall bu rant üzerinde durmuştur. Kazî rant malların arz ve talep elastikiyetlerine bağlı olarak doğar. Bir malın arzı elastiki olmadığı için,

B. RANT TEORİSİNİN TARİHİ GELİŞİMİ

Rant teorisi burada, Klasik İktisat Teorisinden önce ve sonraki dönemler itibarıyla incelenecektir. Böyle bir ayırımın nedeni, bilimsel anlamda rant analizinin ilk olarak Klasik İktisat teorisinde yapılmasıdır. Klasik İktisat Teorisi Öncesinde Rant, Antik Dönem ve İslamiyette, Merkantilizm ve Fizyokratizmde Rant şeklinde ele alınırken; sonraki dönem Klasik İktisat Teorisinde ve Günümüz yeni Politik İktisat (yeni Kurumsal Ekonomi Teorisi) Teorisinde Rant olarak incelenecektir.

1. Klasik İktisat Teorisi Öncesinde Rant

İktisadi düşüncede önemli bir dönemeç olan onsekizinci yüzyıl gerçek anlamda iktisat biliminin ortaya çıktığı bir yüzyıldır. Esasen iktisadın bir bilim olarak ortaya çıkması uzun yıllar birçok iktisadi düşüncenin, yaklaşımın birikimi sonucudur. Aşağıda iktisadi düşüncenin Eski Yunan'dan 18. yüzyıla kadar geçirdiği gelişim süreci boyunca rantla ilgili görüşler (varsa) ele alınacaktır.

a) Antik Dönemde Rant

aa - Eski Yunan; iktisadi düşünce tarihi ile ilgilenen yazarlar, iktisadi düşüncenin felsefi temelini Eski Yunan düşüncesi olduğu konusunda hemfikirdirler. Bununla birlikte, o dönemin düşünürleri siyasal sorunlara ekonomik sorunlardan daha çok önem vermişlerdir.

Eski Yunan düşünce sistemini temsil eden filozoflar arasında özellikle Eflatun (Platon), Aristo, Xenophon, Epikür gibi isimler yer almaktadır. Bu filozofların fikirleri de ekonomik konulardan daha çok felsefi ve siyasal sorunlar üzerine yoğunlaşmıştır. Bunun önemli bir nedeni, Yunanlıların devletle ilgili konulara çok önem vermeleri olabilir.

Eski Yunan öğretilerinde servet hor görülmuş, nüfus miktarının sınırlandırılması üzerinde durulmuştur.¹ Onlara göre, ferdiyetçilik ve özel

talep artınca artan talebi karşılamak kısa dönemde zor olduğu için, fiyatlarda yaşanan artışlar sonucu hakiki ranta benzer bir rant elde edilmektedir. Bu rant kazı ranttır.

¹ A.Özgüven, a.g.e., s. 19.

mülkiyet çıkar çatışmalarını doğuracağı için savunulmamıştır. Ancak, Aristo mülkiyetin doğal olduğunu ileri sürmüş ve belli ölçülerde özel toprak mülkiyetini savunmuştur. Bununla beraber ranta ilişkin bir kavram bu dönemde henüz ortaya çıkmamıştır.

ab - Roma; Romalılar da daha çok hukukla ilgilenmişler, ekonomik konular üzerinde fazlaca durmamışlardır.

Roma hukukunda özel mülkiyete büyük önem verilmiştir. Mülk sahibi toprağını istediği gibi kullanabilir. Ancak Roma'da özel mülkiyetin gelişmesiyle toprak dağılımında önemli sorunların yaşandığı söylenebilir. Roma döneminde de ranta ilişkin bilimsel bir açıklama yapılmadığı görülmektedir.

b) İslamiyette Rant

İslamiyette emir ve uygulama olarak sosyal yaşamda ve davranışlarda ölçülü olmaya büyük önem verilmiştir. Bu özellik servet sahibi ve zengin olmada da kendini göstermiştir. Cimrilik de israf da aynı şekilde kötü, kaçınılması gereken davranışlar olarak algılanmıştır. Buna karşılık, meşru yollardan kazanmak suretiyle servet sahibi olma ve bunu iyi işlerde kullanma hoş görülmüştür. Diğer deyişle zenginlik başkalarının yoksulluğu pahasına olmamalıdır. İslamiyet sözü edilen bu sınırlarda hareket etmek kaydıyla özel mülkiyete izin vermiş ve onu koruyacak ilkeleri getirmiştir.

İslamiyette haksız mülk edinmek ve kazanç sağlamak topraktan yararlanmada da yasaklanmıştır.¹ Topraktan gelir sağlamak, işlemek, toprağı mülk edinmek ya da yararlanma hakkına sahip olmak ona emek vermek ve işlenebilir hale getirmek şartlarına bağlıdır.

c) Merkantilizm ve Rant

Merkantilizm Avrupa'da (1450-1750) Ortaçağ ile Fizyokratizm arasında kurulan bir iktisadi düşünceler bütünüdür.² Merkantilistler, bir ül-

¹ Mehmet Selik, 100 Soruda İktisadi Doktrinler Tarihi, İstanbul, 1974, s. 103.

² Merkantilizmin ilk iktisadi doktrin olduğu konusunda İktisadi Düşünceler Tarihi literatüründe yaygın bir kanı vardır. Bkz; M. Selik, a.g.e.

kenin refah düzeyinin, sahip olduğu altın, gümüş gibi kıymetli metal miktarına bağılı olduğunu savunmuşlar ve bu yüzden tek servet kaynağının altın ve gümüş olduğunu ileri sürmüşlerdir. Ortaçağ'da tarımın önemli görülmesine karşılık, Merkantilistlerde kıymetli metaller, sanayi ve ticaret ön plana çıkmıştır.

Merkantilist düşünce zaman ve ülke koşullarına göre farklılıklar göstermiştir. Bununla beraber, Merkantilist düşüncenin oluşması ve gelişmesinde etkili olmuş bazı düşünürler vardır. Bunlar arasında Thomas Mun (1571-1641), Gerard Malynes (-, 1641), Charles Darenont (1656-1714), Sir William Petty (1623-1687) sayılabilir.

Bu düşünürler arasında Sir William Petty, dönemindeki İngiliz ve Fransız bazı düşünürler gibi merkantilizme bağlılığını korurken David Ricardo'nun inceleyeceği "farklılaştırılmış rant" konusunu açıklamaya çalışmıştır. Denilebilir ki Petty modern anlamda rantı ilk inceleyen kişidir. W. Petty rantı kısaca şu şekilde açıklamaktadır:¹

"Bir kimse buğday tüketimi için gerekli her işi kendisi ve sadece ellerini kullanarak yapsa ve elindeki buğdayın bir kısmını tohum olarak geriye kalanını kendisini beslemek ve ihtiyaç duyduğu diğer şeyleri başkalarından sağlamak için kullansa, yıl sonunda elde ettiği buğdaydan bunu üretmek için harcadığı toplam buğdayın (tohum + kendi yediği + diğer ihtiyaçlarına karşılık olarak verdiği) düşünöldüğünde, artan kalan toprağın doğal ve gerçek rantıdır."

Ancak buradaki rant, henüz kârdan ayrılmamıştır ve kârı kapsayan bir "artık büyüklük" içinde yer almaktadır.

Bu dönemde Petty'den başka John Locke de (1632-1705) toprakla ilgili görüşler ortaya koymuştur. Locke toprak sahibi olmadan meydana gelen imtiyazlı halin yıkılması gereği üzerinde durmuş ve ranta karşı çıkmıştır. Petty gibi Locke'de rantı artık değerin bir şekli olarak görmektedir.²

¹ M. Selik, a.g.e., s. 133.

² Gülten Kazgan, İktisadi Düşünceler Tarihi, İstanbul, 1969, s. 40.

Merkantilizmin gerek uygulamada gerekse düşünce alanında en etkili olduğu bir dönemde yaşamış olan Sir Dudley North (1641-1691) S. W. Petty'e benzer şekilde toprak sahiplerine karşı çıkarak, para sahiplerini desteklemiştir. North, rant konusuna da değinerek, rantı "toprağın kirası" olarak görmüştür.

1719-1776 yılları arasında yaşamış olan David Hume, büyük toprak sahiplerine karşı olmuş, kişisel çıkar ve bireysellikle ilgili düşünceleri nedeniyle Petty, Locke ve North gibi kapitalizmin savunucuları arasında yer almıştır.

D. Hume, toprak sahiplerini çalışmadan kazanan, harcamaları çok olan ve sermaye birikiminin azalmasına yol açarak (faizci bir) sınıf olarak görmüş ve eleştirmiştir.¹ Hume rantın, bazı insanların topraktan yoksun bırakılmaları sonucu ortaya çıktığını ileri sürmüştür; ve toprak sahiplerinin gelişmeyi engellediğini belirtmiştir.

Böylece, merkantilizmin ranta bakışı kısaca değerlendirilirse rant merkantilistlerin, ülke zenginlik ve refahını değerli metallerde görmele-
rinin belki de bir sonucu olarak, toprak mülkiyetinden doğan ranta karşı oldukları söylenebilir.

d) Fizyokratizm ve Rant

18. yüzyılın sonlarında Fransa'da gelişen Fizyokratizm (doğanın egemenliği) iktisadi düşünce tarihinde "okul" çağını başlatmıştır. Fizyokratizm iktisadi doktrinler tarihinde ilk bütünsel bir düşünce sistemi olarak kabul edilir. Fizyokratik Okulun belli başlı taraftarları Le Marquis de Mirabeau (1715-1789), Mercier de la Rivieré (1721-1793), Baudeau (1730-1792), Dupont de Nemours (1739-1817), Turgot (1726-1781), Gournay (1712-1859) dir.

Fizyokratizm gerçekte bir tıp doktoru olan Francois Quesnay (1694-1774) tarafından kurulmuştur. F. Quesnay o zaman yeni bir buluş olan insan vücudundaki kan dolaşımına benzer bir ekonomik dolaşım tablosu oluşturmuştur. [Tableau Economique (1758)]. Bu tabloya "Gelir Dağılımı Tablosu" demiştir. Quesnay, bu tabloda ekonomik sürecin her dö-

¹ G. Kazgan, a.g.e., s. 40.

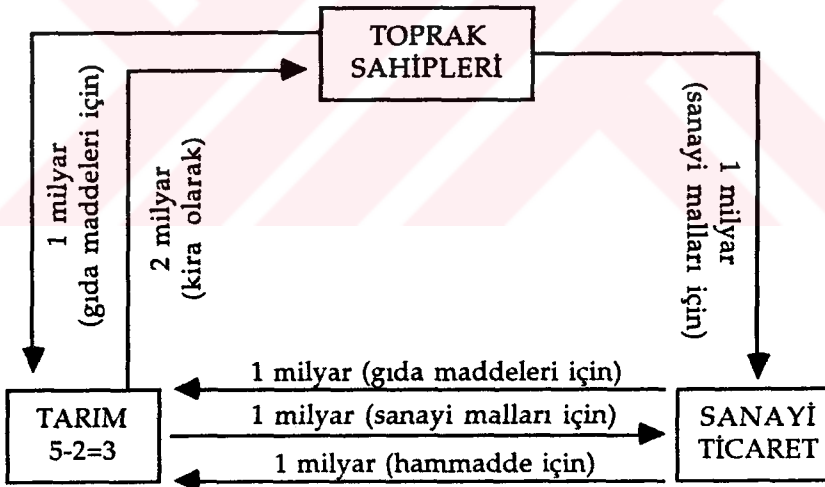
neminde meydana gelen mal veya ürünlerin doğuşunu (yeniden ekonomiye girmesini) ve toplumsal sınıflar arasındaki dolaşımını incelemiştir.

Quesnay'a göre toplum üç sınıftan oluşmaktadır;

- 1- Toprak sahipleri; tarımda mülkiyeti ellerinde tutanlar;
- 2 - Tarımda kiracılar; toprağı işletenler, üretim yapan gerçek üretken sınıf da budur.
- 3 - Kısır sınıflar, zanaatkârlar; bu sınıf tarım ürünlerine iyi bir fiyat sağlamak için gereklidir. Diğer bir kısır sınıf tüccarlar ve mali sermaye gruplarıdır ki bunlar hiçbir ek değer yaratmazlar. Hatta Quesnay bunların gelirine "parazitlerin geliri" adını verir.

Sözü edilen bu üç sınıf arasında servetin (gelirin) dağılımı ise şöyle gerçekleşir:

Tablo - 2: Servetin Dağılımı



Tarımın Gayrisafi Katma Değerinin 5 milyar olduğunu düşünelim. Bunun 3 milyarı üretim giderleridir. Çiftçiler bunun 2 milyarını döner sermaye olarak kullanırlar. Bu tarıma geri dönecektir. Geri kalan 1 milyar sabit sermayenin yenilenmesi için zanaatkârlara; 2 milyarını da rant olarak toprak sahiplerine ödenir. Toprak sahipleri, 2 milyarlık rantın 1 milyarını gıda maddelerine, 1 milyarını da mamul mallara harcar. Yani, rant çiftçiler ve zanaatkârlar arasında eşitlikle bölüşülür.

Zanaatkârlar 1 milyar çiftçiden, 1 milyar da toprak sahiplerinden olmak üzere 2 milyar elde etmişlerdir. Bu ise hammadde ve gıda maddesi olmak üzere tümüyle çiftçiye ödenir. Böylece çevresel akım sonucunda herkes başladığı yere (noktaya) dönecektir.

Quesnay'ın sınıflar arasındaki servet dağılımını gösteren tablosunu inceledikten sonra, şimdi de fizyokratizmin ranta bakışı üzerinde durulur.

Fizyokratlar, doğal düzene inanmışlar ve üretkenliği/zenginliği toprağa bağlamışlardır. Bu anlamıyla üretkenliği fiziki olarak düşündükleri söylenebilir. Denilebilir ki, fizyokratizm de kabul edilen ve değer verilen tek üretim unsuru, "toprak" olmuştur. Bu ise tanrı tarafından bahşedilen en büyük zenginliktir.

2. Klasik İktisat Teorisinde Rant

Klasik okul Fizyokratlardan devraldığı iktisadi liberalizmi Neo-klasiklere devreden bir zincirin halkası olduğu kadar, iktisadi liberalizmi tümünden reddeden Marx'ı ve izleyicilerini de besleyen başlıca kaynaktır.¹ Klasik iktisadın önde gelen isimleri; A. Smith (1723-1790), D. Ricardo (1772-1823), T.R. Malthus (1766-1834), J. B. Say (1767-1832), N. W. Senior (1790-1864), J. S. Mill (1806-1873)'dir.

Klasik İktisat Teorisi Adam Smith'in özel mülkiyeti ve bunun sonucunda oluşan tekeli kapsayan rant teorisiyle, N. Senior'un rant kavramını ve daha sonraki gelişmelerde yer alan tüm üretim girdilerinin rant geliri meydana getireceği şeklindeki birbirinden farklı rant teorilerini kapsamaktadır. Ancak rant denildiğinde genellikle akla ilk gelen D. Ricardo'nun rant teorisi olmaktadır.²

Klasik iktisatçılar genel olarak rantı, toprağın kirası olarak görmüşler ve buna dayanarak ranta doğal unsurların oluşturduğu bir değer olarak bakmışlardır. Bununla beraber Klasik Okul teorisyenlerinin ranta ilişkin farklı yaklaşımları da söz konusu olmuştur. Aşağıda Klasik İktisadın kurucusu kabul edilen A. Smith ve onu izleyen D. Ricardo'nun

¹ G. Kazgan, a.g.e., s. 60.

² G. Kazgan, a.g.e., s. 70.

Rant Teorileri ile T. R. Malthus, N. W. Senior ve J. S. Mill'in rant teorileri ele alınıp açıklanmaya çalışılmıştır.

a - A. Smith ve Rant: A. Smith, toprağın net hasıla veren tek üretim unsuru olduğunu savunan fizyokratların görüşünü kabul etmeyerek, en büyük zenginlik kaynağının emek olduğunu ileri sürmüştür.¹

A. Smith'e göre rant, emeğin yarattığı değere bağlıdır. Daha sonraki görüşlerinde ise bu düşüncelerini terkederek rantı, kâr ve ücretten ayrı olarak, malların fiyatlarının oluşumuna katılan ayrı bir öge olarak görmüştür. Buna göre fiyat, kâr ve ücreti ödemeğe yetip arttığı takdirde rant söz konusu olabilir.²

A. Smith rantın fiyattan dolayı varolduğunu ileri sürmüştür. Ona göre rant bir üretim unsuru olmaktan çok, üretimin bir maliyet unsurudur.³ Ayrıca, toprağın kullanımı için ödenen bir fiyat olarak kabul ettiği rantı, doğal olarak bir temel fiyatı şeklinde görmüştür. Smith'e göre, topraktan toprak sahibinin elde ettiği rant geliri, çalışmadan ve hiçbir çaba sarfedilmeden elde edildiği için haksız bir gelirdir.

b - D. Ricardo ve Rant: Daha önce de sözedildiği gibi, klasik politik iktisat analizinde en iyi açıklayan kişi D. Ricardo olmuştur. D. Ricardo, A. Smith'in öne sürdüğü rantın fiyattan dolayı varolduğu tezini benimsemiş ve geliştirmiştir. Ona göre piyasa değerinin oluşmasında rantın yeri yoktur. Bunun nedeni, rantın kendisinin piyasa değerine veya fiyatına bağlı olması idi. Ricardo bunu toprakların verim ve mevki farklarına dayandırdığı rant teorisi ile açıklamıştır.

Ricardo'ya göre rant, toprağın cömertliğinden değil, aksine cimriliğinden doğmaktadır. Çünkü toprak kıt bir üretim faktörüdür. Bu yüzden toprakların kaliteleri arasında verimlilik farkları vardır. İşte, rant verimli toprakların azlığına ve dolayısıyla verimlilik farklarına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır.⁴ Ricardo'nun rantı "farklılaştırılmış (diferansiyel)

¹ David Ricardo, *The Principles of Political Economy and Taxation*, (Michael P. Fogarty tarafından hazırlanmıştır), London, 1962, ss. 33-34.

² Adam Smith, *The Wealth of Nations*, Cilt.I, London, 1925, s. 164.

³ D. Ricardo, a.g.e., s. 219.

⁴ D. Ricardo, a.g.e., ss. 34-34.

rant"tır. Bu rant ifade edildiği gibi kıt olan toprakların verimlilik farklarından doğmaktadır. Ona göre; rant doğanın bir lütfu olmaktan çok, nüfus artışlarının etkisiyle daha az verimsiz toprakların kullanılmasına bağlıdır.¹ Ricardo'nun düşüncesinde rant bir artık (surplus)tır. Zamanla nüfus arttıkça bu artık en verimsiz toprakların bile ekilmesini zorunlu kılacağı için artacaktır.² Bu ise üretimde hiçbir katkısı olmayan, zahmete katlanmayan mülk (toprak) sahiplerinin gerçekte kazanılmamış bir gelire sahip olmalarına yol açmaktadır. Ricardo'nun bu teorisi daha sonraları gelir dağılımı ile ilgili olarak büyük tartışmalara yol açacak ve özellikle Marx'ın değer tezini oluşturmada (değeri emeğe bağlayan teorisi) Ricardo'dan etkilenmesine yol açacaktır.

c - T. R. Malthus, N. W. Senior ve J. S. Mill ve Rant: Ricardo'dan sonra T. R. Malthus (1766-1834) nüfus üzerine yaptığı çalışmalarla tanınmasına karşın 1815'de "Rantın Maliyeti ve Büyüme Üzerine Bir Araştırma" adıyla yayımladığı kitabında rantla ilgili düşüncelerine de yer vermiştir. Kitabında Malthus, toprak sahiplerinin nüfus artmasına paralel, sosyal hasıladan devamlı bir pay alacaklarını belirtmiştir. Malthus rantı Ricardo gibi bir emek-değer teorisiyle açıklamamış, onu toprağın verimlilik düzeyine bağlamıştır.³

Ricardo sonrası klasik iktisatçıların en önemlilerinden sayılan N. W. Senior (1790-1864) klasik iktisat görüşünden önemli ölçüde ayrılıp, neo-klasik iktisada yaklaşan klasik iktisatçıların başında gelmektedir. Senior'a göre rant, fiyatla üretim maliyeti arasındaki farktır.⁴ Senior'un öncülüğünde Neo-klasikler rantı diğer üretim girdileri bakımından da geçerli olduğunu ileri sürmüştür. G. Kazgan bu gelişimin gerçekte gelişen kapitalizmde toprak sahiplerinin artık düşmanlığı üzerlerine çekemeyecek kadar önemsiz bir sınıf haline gelmesiyle ilgili olduğunu ileri sürmektedir.⁵

¹ D. Ricardo, a.g.e., ss. 36-38.

² Bu konuda ayrıntılı ve örnekli bilgiler için Bkz: Orhan Oğuz, a.g.e., ss. 274-275.

³ D. Ricardo, a.g.e., ss. 273-292.

⁴ M. Selik, a.g.e., s. 239.

⁵ Bkz: G. Kazgan, a.g.e., s. 80.

N. W. Senior'dan sonra gelen J. S. Mill (1806-1873) aynı zamanda İngiliz Klasik İktisatçılarından da sonuncusudur. 1848'de "Politik İktisadın İlkeleri (Principles of Political Economy)" adlı eserinde görüşlerini toplamıştır.

Mill rant konusunda kendinden öncekilerden farklı olarak, rant kavramını genişletmiştir. Ona göre rant toprak dışında diğer üretim faktörlerinden de doğabilir. Ayrıca rant, Mill'e göre bir monopol sonucunda oluşmaktadır. Miktarı sınırlı olan mallar her zaman monopole konu teşkil edeceklerdir.¹ Mill, monopolün doğal bir şey olduğunu, belki düzenlenebileceğini ama varlığının yok edilemeyeceğini belirterek, toprak sahibinin sahip olduğu topraktan rant elde etmek isteyeceğini ifade etmiştir. Mill, Ricardo'nun "farklılaştırılmış rant" teorisine karşılık "mutlak rant" teorisini geliştirmiştir. Buna göre, rant tüm topraklardan meydana gelecektir.²

19. yüzyılın başlarında Klasik Politik İktisat Teorisine tepki olarak yeni düşünce akımları da gelişmeye başlamıştı. Klasik İktisat Teorisi Fizyokratizme bir tepki olarak ortaya çıktığı gibi, sözü edilecek yeni akımlarda ona bir tepki olarak ortaya çıkıyordu. Örneğin, Klasik İktisat Teorisi'nin milli ekonominin sınırlı oluşuna bir tepki olarak (herşeyin bireyin mutluluğu-refahı için olduğu felsefesine) bireyci felsefesine karşı çıkarak ortaya çıkıyorlardı.

d - Sosyalist Görüş ve Rant: Sosyalizm 19. yüzyılda Kapitalizm ve Liberalizme bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Gerçekte, sosyalizm kolektif veya sosyal mülkiyeti özel mülkiyete tercih edildiği fikir hareketleridir. Sosyalizmde, mülkiyete karşı büyük bir tepki söz konusudur. Sosyalist düşüncede, emeğin payı diğerlerine oranla daha yüksektir. Mülkiyetse insan emeğinden bir kısmını feda ettirmek olup, kaybolan bu emek kısmı mülk sahibinin çalışmadan aldığı bir gelirden farklı bir şey değildir. Rant da özel mülkiyetten doğan bir gelirdir. Eğer özel mülkiyet olmasaydı, rant arazi sahiplerine alımayacaktı. Sosyalist görüşün en tanınan ve sosyalizmi bilimsel olarak ortaya koyan K. Marx "istismar teorisinde",

¹ J. S. Mill, *Principles of Political Economy*, Augustus, M. Kelley Bookseller, New York, 1965, (ed. Sir W. J. Arshley, M. Com), s. 422.

² Her toprağın mutlak bir rantı vardır. Öyleki toprak çok verimsiz ve kalitesiz olsa da bir rantı olacaktır. İşte bu "mutlak rant"tır.

emeği kendi ücretinden daha fazla değerde mal ürettiği ve özel mülkiyet olduğu için rant gelirinin elde edildiği için bunu bir istismar olarak görmektedir.

Genel olarak ifade edersek, sosyalistler rant gelirini kazanılmamış ve hakedilmemiş bir gelir olarak görmüş ve reddetmişlerdir.

3. Neo-Klasik Politik İktisat Teorisinde Rant

19. yüzyılın sonlarında Klasik Politik İktisat Teorisinin bazı özelliklerini taşıyan yeni bir iktisadi görüş ortaya çıkıyordu (1870). Alfred Marshall ve onu izleyenler (Jevons, Mengen ve Walras vb.) tarafından geliştirilen bu yeni akımın görüşleri Neo-Klasik Politik İktisat Teorisi kapsamında ele alınacaktır. Teoriye bu adın verilme nedeninin, Marshall'ın Klasik Reel Maliyet ve Rant kavramı ve anlayışlarını koruma çabalarının yattığı ileri sürülmektedir.¹

Neo-Klasik Politik İktisatçılarının rant görüşü özellikle Ricardo'nun rant görüşüne çok benzer. Neo-Klasik Politik İktisatın kurucusu olarak görülen Marshall'ın ranta ilişkin görüşleri şöyle özetlenebilir.

Marshall için toprak rantı, diğer üretim faktörlerinin karşılık ve niteliklerinden farklı olması nedeniyle ayrı bir kategori halinde incelenmesi gerekmektedir. Çünkü toprak arzı sabit ve insan davranışlarından bağımsız idi. Hiçbir "reel maliyet" veya fedakarlık ve çaba gerektirmiyordu. Buradan hareketle Marshall, topraktan rant almanın toprak arzında bir azalmaya yol açmayacağı için vergilendirilebileceğini ileri sürmüştür. Bunun yanında, ücret ve faiz gelirlerinden vergi almanın bunların arzında bir daralmaya yol açabileceği sonucuna varıyordu. Marshall rant kavramını klasik politik iktisatçılardan farklı olarak geniş anlamda ele almış ve geliştirmiştir. Ona göre, diğer üretim faktörleri tarafından kazanılan gelirlerde "üretici artışı"nın unsurları yer alıyordu; özellikle binalara, tesisat ve makinelere yatırılmış sermaye, işgördüğü sürece toprağın tüm özelliklerini taşıyordu. Bu yüzden, Marshall'a göre, toprak ile sermaye malları ve bazı özel uzmanlık kazanan emekler kısa dönemde birbirlerine yakın bir benzerliğe sahiptirler. Örneğin arzı sabit ve halen

¹ Bkz: M. Selik, a.g.e., s. 267.

mevcut olan eski sermaye yatırımlarının kısa dönemde sağladıkları kazançlar ranta çok benzemektedir. Yani toprak gibi bir rant geliri sağlıyorlardı. Çünkü, sabitleşmiş ya da hareketsizleşmiş sermaye üzerinden elde edilen kazanç (kısa dönem açısından) rant benzeri gelir temin ediyorlardı. Marshall buna "Quasi-Rant (rant benzeri gelir)" adını vermiştir.

Bunun gibi bazı emek sahipleri kısa dönemde normal ücretlerinin üzerinde kazançlar elde edebilirler. İşte emek sahibinin gerçek ücreti ile kısa dönemde elde ettiği ücret üstü artışlar arasındaki fark emek sahibinin sağladığı rant benzeri bir gelir olmaktadır.

Ancak, uzun dönemde, bu gibi sermaye malları ve emek arzının sabitliği ya da sınırlılığı hali ortadan kalkacağı için rant benzeri gelirlerde yok olacaktır. Ama toprak rantı var olmaya devam edecektir.

C. RANT TEORİSİNDEN RANT KOLLAMA TEORİSİNE GEÇİŞ

İktisadi gelişim sürecinde rant incelenirken görüldüğü gibi, rant bazen sermayenin getirisi kâr içinde, bazen de tek başına bir gelir unsuru olarak görülmüştür. Ancak yaklaşımlardaki ortak temel nokta, rantın bir mülkiyet (toprak mülkiyeti) geliri olduğu şeklindedir. Diğer deyişle, mülkiyet hakkının olduğu bir toplum düzeninde rant da bu haktan doğan meşru bir gelirdir. Ayrıca konumuz açısından önemli bir diğer nokta, buradaki rant elde etme faaliyetinin "rant sağlama" (ya da kâr sağlama) faaliyeti olduğudur. Özetle, rant, mülkiyet hakkından doğan ve sahibi tarafından meşru olarak sağlanan bir gelirdir. Ancak, politik iktisat teorisindeki gelişmelerde rant meşru bir zeminde kazanılıyor olsa da, sahibi tarafından hakedilmeyen bir gelir olarak görülmüştür. Bu yönüyle rant, kâr ve ücretten farklı olarak "kazanılmamış bir gelir"dir.¹ Çünkü rant, gelir getiren mülkün üretimde artı bir değer yaratmaksızın (salt sahip olmaktan ileri gelen ve kazanılmadan) elde edilen gelirdir.

Neo-klasik politik iktisat teorisinde rant kavramı, "rant benzeri (quasi-rent)" kavramı haline gelmiş (Marshall'ın rant görüşü) ve günümüz yeni politik iktisat teorisi (New Political Economics) içinde rantın bu kavramı geliştirilerek tez konumuzu oluşturan "rant kollama" kavra-

¹ Kâr elde edilebilmesi için teşebbüsün sermaye, emek veya toprağı belli miktarlarda kullanması gerekir.

mının incelendiği "rant kollama teorisi" (rent seeking theory) halini almıştır.

Rant kollama kavramı, "rant sağlama" ya da "kâr sağlama" kavramlarından farklıdır. Çünkü rant kollama kavramı ekonomik piyasa sürecinde oluşan ranttan farklı olarak, politik (piyasa) sürecinden oluşan, ortaya çıkan bir kavramdır. Yukarıda sözü edilen yeni politik iktisat teorisinde rant kollama kavramı, rant kollama teorisi ile ortaya konmuştur.

Rant Kollama Teorisi, politik karar alma sürecinde (political decision-making process) ortaya çıkan problemlerin çözümü için klasik iktisadi analiz metodlarının kullanılmasını öneren ve problemlere bu doğrultuda çözüm arayan Kamu Tercihi Teorisi (Public Choice Theory)'ne dayanmaktadır. Kamu Tercihi Teorisi, politik karar alma sürecinde ekonomik prensiplerin uygulanmasını öneren bir ekonomik disiplindir.

Kamu Tercihi Teorisinin temel görüşü, politik karar alıcıların (seçmenler, politikacılar, bürokratlar) ve özel karar alıcıların (tüketiciler, komisyoncular, üreticiler) aynı yönde davrandıklarıdır.¹ Politik karar alma süreci aynı zamanda "kollektif karar alma" (collective decision making) sürecidir. Çünkü bu süreç, seçmenlerin, politikacıların, partilerin, bürokratların ve özel çıkar gruplarının faaliyetlerini kapsamaktadır. Bu nedenle kamu tercihi teorisi kollektif karar alma sürecinin bir analizidir.²

Kamu Tercihi Teorisi kapsamında incelenen rant kollama teorisi yukarıda kısaca değinilen politik süreçte analiz edilmektedir. Genel olarak, hükümetin, bürokrasinin ve çıkar gruplarının davranışları (özellikle çıkar gruplarının) bu kapsamda incelenmekte ve ekonomik metodların kullanılması, özellikle bireysel rasyonellik davranışı (individual rational behaviorism) varsayımı önemli bir ekonomik inceleme aracı olmaktadır.

Rant Kollama Teorisi literatüründe rant kollama; rant sağlamaktan farklı olarak bazı kişi ve grupların piyasa sürecinin işleyişi dışında politik süreci (karar alma süreci) etkilemek suretiyle hükümetten suni bir fırsat

¹ Jr. Ekelund, Robert D. Tollison, *Economics*, Little Brown and Company, 1986, s. 440.

² Analize bu adın verilme nedeni; analizin kamu sektöründe yapılan tercihlerin nasıl olduğu hakkındaki hipotezleri kapsamasıdır.

yaratarak bazı gelirler elde edilmesi olarak tanımlanmaktadır. Diğer deyişle burada, bir fırsat arayışı ve fırsatın kullanılması eylemi söz konusu olmaktadır. Böylece rant geliri sağlayan açısından, hakedilmeyen, kazanılmamış bir gelir olarak ortaya çıkmaktadır. Rant kollama kavramı bu yönüyle klasik rant teorisindeki rant anlayışıyla doğru orantılı, ancak sağlanan ranta karşın kullanan bir rant anlayışıyla da ters orantılı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Aşağıda rant kollama kavramı ve teorisi tarihi gelişim sürecinde incelenmeye çalışılacaktır.

II. RANT KOLLAMA TEORİSİ VE TARİHİ GELİŞİMİ

Rant Kollama Teorisi bu bölümde öncelikle, kavram ve terminolojik açıdan ele alınacak, daha sonra bu kavramın teorik çatısı, tarihi gelişim süreci içinde verilecektir. Rant Kollama Teorisi'nin tarihi gelişim süreci de önce genel olarak ele alınacak, daha sonra teorinin asıl çıkış noktası olan Yeni Klasik Politik İktisat (ya da Yeni Kurumsal İktisat) Teorisi içinde inceleme konusu yapılacaktır. Teorinin gelişim sürecinin önce genel olarak ele alınma nedeni -kavramsal açıklamalarda da değinileceği gibi- bu teorinin incelediği rant kollama faaliyetlerinin esas itibarıyla her dönemde olabileceği fikridir. Bu amaçla teorik zeminde Klasik Politik İktisat Teorisi'nden günümüz Yeni Politik İktisat Teorisi'ne gelene değin bu konudaki oluşumlar genel bir yaklaşımla ele alınacak; daha sonra Rant Kollama Teorisi ve tarihi gelişim süreci incelenecektir.

Bu kapsamda önce, Yeni Politik İktisat Teorisi içinde yer alan ve Rant Kollama Teorisi'nin dayandığı Kamu Tercihi Teorisi ve rant kollama konuları ele alınacak, daha sonra Dış Ticaret Teorisi içinde son yıllarda inceleme konusu yapılan rant kollama faaliyetleri Dış Ticaret Teorisinde Rant Kollama başlığı altında incelenecektir.

Bu kısımda son olarak rant kollama faaliyetlerinin meydana geldiği Ekonomik ve Politik süreçler ele alınıp değerlendirilmeye çalışılacaktır.

A. RANT KOLLAMA KAVRAMI

1. Kavram

Rant kollama kavramı spesifik olarak 1970'li yılların başında Uygulamalı Ekonomi Teorisi içinde ortaya çıkmıştır.¹ Rant, aşırı fırsat maliyetinin bedeli olup, çeşitli alanlarda kullanıldığında mali kaynakların sahiplerinden başkasına yapılan ödemeler şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Rantlar, dinamik piyasa koşullarında "gerçek" olarak meydana gelebileceği gibi, politik süreçte yeralan aktörlerce "suni" olarak da meydana getirilebilir.² Ancak rant kollama genel olarak piyasa sürecinde bir değer artışına sebep olurken; politik süreçte değerleri yoketme (ya da negatif değer yaratma) şeklinde bir sonuç doğurmaktadır. Bu ise her iki çevrede kaynakların rant elde etme (kollama) faaliyetlerinde nasıl kullanıldığı konusu ile doğrudan ilgilidir.

Nitekim piyasa süreci; tüketici (alıcı), üretici (satıcı), komisyoncu, firma vb. gibi aktörlerden oluşurken; politik süreç, seçmenler, politikacılar, bürokratlar ve çıkar ve baskı gruplarının yer aldığı bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Piyasa sürecinde kararlar "bireysel" olarak alınırken, politik süreçte "kollektif" olarak alınmaktadır.

İşte, politik süreçte yer alan ve toplumsal değeri artırmaktan çok, toplumsal israfa neden olan kişisel ve grupsal çıkarların maksimize edilme çabaları rant kollama faaliyetleri kapsamında yer almaktadır.

Rant kollama faaliyetleri, devletin veya kamu kesiminin faaliyetlerinin ekonomi içindeki payı ile doğrudan ilişkilidir. Devletin sağladığı/sağlayacağı serbestiler, kotalar, izinler, yetkiler, onaylar, imtiyaz belgeleri, teşvikler vb. yine devlet tarafından yaratılan/yaratılacak "keyfi" ve/veya "suni" kısıtlığa yol açar. Bazı kısıtlıklar ise Rant Kollama faaliyetlerini ortaya çıkaran şartların meydana gelmesine yol açar. Devletin piyasaya girişi engellemesi ve tekel (monopol) durumuna yardımcı olması

¹ Rant kollama faaliyetleri gerçekte insanlık tarihi kadar eskidir. Ancak rant kollamanın bir kavram olarak ortaya çıkması ve bilimsel araştırma ve analizlere konu olması oldukça yenidir.

² Bu konuda ayrıntılı bilgiler bu bölümün sonunda "Rant Kollama Faaliyetlerinin Ortaya Çıktığı Süreç" başlığı altında incelenecektir.

halinde Rant Kollama faaliyetleri ortaya çıkacaktır. Zaten Rant Kollama faaliyetleri temelde, devletin himayesi (korumacılığı) altında transferleri elde etme çabalarıdır.¹

Ekonomik faaliyetlerin üzerindeki hükümet sınırlamaları değişik şekilde pekçok ekonomide mevcuttur. Ancak ülkeler arasındaki kontrollerin ve müdahalelerin derecesi ve genişliği birbirinden farklıdır. Rant Kollama kavramı, temelde hükümet sınırlamaları, kontrolleri ve politik müdahalelerle yaratılmış olan rantların elde edilmesi yolundaki rekabet nedeniyle geliştirilmiştir. Ancak bu konudaki literatür ve dolayısıyla Rant Kollama terminolojisi oldukça yenidir.

Rant Kollama literatürü, elde edilen hükümet yardımlarıyla imtiyazlı bir pozisyona ulaşma çabalarını kapsadığı için, Rant Kollama kavramı genellikle, hükümetçe verilen bir monopolin ya da verilmiş olan bir monopol gücünün tesisi, elde edilmesi ya da devam ettirilmesi yolunda (israf edici şekilde) kaynakların kullanılması olarak tanımlanmaktadır.²

Buna göre, rant kollama kavramı, hükümetlerden refah transferleri kollamada bireylerin kaynak israf edici faaliyetleri şeklinde tanımlanabilir. Rant Kollama faaliyetlerinin genel olarak israfa (waste) yol açtığı konusu da literatürde yer almaktadır. Bu israf, refah transferi yapmak isteyen bazı kişi ve grupların kaynakları kendi çıkarlarına sosyal bir değer yaratmada kullanmaları ile ortaya çıkmaktadır. Rant kollama sosyal bir artıktan ziyade sosyal israfı oluşturan ve bu israfı maksimize eden çabaların olduğu kavramsal boyutlardaki davranışları ifade etmektedir.³ Zira, kurumsal değişmelerin yarattığı fırsatlar Rant Kollama kavramı ile çok önemli hale gelmişlerdir.

¹ Bkz: K. Cowling-D. Mueller (1980): "The Social Costs of Monopoly Power", chap 8. In *Toward A Theory of the Rent Seeking Society*, College Station: Texas A&M Univ. Press, 1980, s.134.

² Bkz: G. Tullock, "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft", *Economic Inquiry*, Vol. 5, 1967, s. 224; A. O. Krueger, "The Political Economy of the Rent Seeking Society", *American Economic Review*, Vol. 64, 1974, s. 291; R. Posner, "The Social Costs of Monopoly and Regulation", *Journal of Political Economy*, Vol. 83, August, 1975, ss. 807-808; R. Tollison, "Rent Seeking: A Survey", *Keyklos*, Vol. 35, 1982, s. 575.

³ J. M. Buchanan, 1980, s. 4.

Rant Kollama faaliyetleri sonucunda oluştuğu ileri sürülen israf (waste) ise, bir ekonominin bazı sektörlerinde, refah transferleri yapmak isteyen bazı kişi ve grupların kaynakları kendi çıkarları doğrultusunda bir değer yaratmadan kullanmaları sonucu ortaya çıkmaktadır.¹ Öyle ki, bir birey bir malın veya hizmetin üretiminin ve verimliliğinin arttırılmasına hiçbir katkıda bulunmadığı halde, bunun gelirin e sahip oluyorsa bu bireyin devletten sağladığı bazı özel pozisyonlara ya da monopol gücüne sahip olduğu düşünülebilir. İşte bu Rant Kollamadır ve bu durumda ilgili kişi için rant gelirini oluşturmaktadır.²

Gerçekten Rant Kollama faaliyetlerinin tanımlarında bazı güçlükler vardır. Hatta bu yönüyle rant kollama kavramının monopol israfının ve piyasa etkinsizliğinin tanımlanmasındaki güçlüklerle benzediği söylenebilir. Çünkü değerler gibi Rant Kollama faaliyetlerinin yolaçtığı israf da gözlemcilerin kendi değer yargıları ile biçimlenmektedir.

Bu anlamda Rant Kollama, ekonominin bazı sektörlerinden bireylerce/gruplarca kaynakların çekilmesi ve bu kaynakların Rant Kollama faaliyetleri sonucunda harcanmasıdır. Bu yapılırken kaynaklar sektörde verimli olarak kullanılamamakta ve üretimin genişlemesi/artması engellenmektedir. Sözü edilen bazı kişi veya gruplar devletten çıkarları doğrultusunda bir monopol hakkı kazanma ya da kazanılan bu hakkı koruma, herhangi bir alanda imtiyazlı duruma gelme, iltimas ve kayırmacılıklardan yararlanma vb. amaçlarla politik karar alma sürecinde bir takım baskılar yaparlar ve bu yönde faaliyetlerde bulunurlar. Bu amaçla lobicilik faaliyetlerinde bulunabilirler, rüşvet teklif edebilirler vb.

İşte birey veya (çoğunlukla) baskı ve çıkar grupları bu tür faaliyetlerde bulunurken, birtakım kaynakları da kullanırlar. Bu, Rant Kollama Literatüründe "israf" olarak kabul edilir. Bu yönüyle Rant Kollama birey/grupların devlet tarafından yaratılan bir "suni rant"ı elde etme yolunda girişmiş oldukları faaliyetler olarak tanımlanabilir. Bu faaliyette

¹ M. A. Brooks-B. J. Heijdra, "In Search of Rent Seeking", ed. C. Rowley, R. D. Tollison, G. Tullock, *The Political Economy of Rent Seeking*, Cluver Academic Publishers, 1988, s. 32.

² R. Tollison, 1980, s. 17; Mc Cormick, R. E. ve R. D. Tollison, "Wealth Transfers in a Representative Democracy", In J. M. Buchanan, R.D. Tollison ve G. Tullock, *Towards a Theory of the Rent Seeking Society*, College Station: Texas, A&M Univ. Press, 1980, ss. 300-302.

sosyal bir artıktan (social surplus) çok sosyal israfı (social surplus/waste) oluşturan çabalar sözkonusudur.

Rant Kollama ile ilgili bir diğer tanım da, rant kollamanın "bir monopol elde etme çabası ya da hükümetin iltimaslarından (imtiyazlarından) yararlanma faaliyetleri" olduğu şeklindedir.¹

Böylece Rant Kollama Teorisi'nin açıkça kaynakların israf edilmesi üzerine yoğunlaşmış olduğu söylenebilir. Yukarıdaki açıklama ve tanımlamaların ışığında genel bir Rant Kollama tanımı yaparsak, "Rant Kollama, baskı ve çıkar gruplarının (bazen kişilerin) devletten bir ekonomik, mali ya da sosyal bir transfer elde etmek amacıyla lobicilik faaliyetlerine girişmeleri ve bu amaca ulaşmada kaynakları kullanmaları ve harcamalarıdır" diyebiliriz.

2. Terminoloji

Rant Kollama (Rent Seeking) literatürünün terminolojik ve paradigmatik farklılıklar ile dolu olduğu ileri sürülebilir. Rant Kollama ile ilgili olarak -özellikle- son yirmi yılda yapılan araştırmaların sayısındaki artışla birlikte bazı iktisatçıların konuya rant kollama yerine başka adla yaklaşma istekleri de olmuştur. Öyle ki bu araştırmacılar rant kollama deyiminin hiç de uygun bir deyim olmadığını ileri sürmüşler, ancak alternatif bir deyim konusunda da uzlaşmamışlardır.

Ancak, yine de Rant Kollama alanında terminolojik açıdan iki belirleyici adlandırma karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan biri bizim de kullanmayı tercih ettiğimiz "Rant Kollama" (Kamu Tercihi Teorisyenlerince de benimsenmiştir), diğeri ise, özellikle uluslararası ticaret teorisyenlerinin "Direkt Verimsiz Kâr-Kollama Faaliyetleri" (Directly Unproductive Profit-Seeking Activities: DUP) olarak benimsemiş oldukları adlandırma².

¹ G. Tullock, 1978, s.2.

² "Direkt Verimsiz Kâr-Kollama Faaliyetleri"nin İngilizce olarak yazılması halinde, kelimelerin baş harflerinin kullanılması ile yapılan kısaltma kısaca DUP faaliyetleri şeklindedir. Bu çalışmada da bu kısaltma kullanılmıştır.

Ancak, Rant Kollama ve DUP faaliyetleri yalnızca terminolojik açıdan farklı değildir. Gerçekte DUP faaliyetleri daha çok dış ticaretteki devlet müdahalesi-kontrolleri ve kısıtlamaları sonucu oluşan Rant Kollama faaliyetlerini kapsamaktadır. Diğer yandan, Kamu Tercihi Teorisyenlerinin kullandıkları Rant Kollama terimi oldukça geniş anlamda kullanılmaktadır. Diğer deyişle, Rant Kollama kavramı kullanılırken burada sözkonusu rantlar tüm hükümet müdahale ve kısıtlamaları sonucu elde edilen (hakedilmemiş) gelirlerin tamamını yansıtmaktadır. Bu farklılığa rağmen artık RK ve DUP literatürleri birbirlerine yakın konular üzerinde yoğunlaşmışlar, ancak çoğunlukla vardıkları sonuçlar açısından farklılaşmışlardır.

Özellikle rant kollama kavramının çok geniş bir alanı kapsaması bazı problemler de getirmektedir. Örneğin, ünlü Amerikalı iktisatçı Prof. Dr. Mancur Olson, rantların sadece prodüktif olmayan rant sınırlamalarından meydana gelmediğini, ayrıca verimli ya da kâr kollama (profit seeking) faaliyetlerinin de meydana geleceğini ileri sürmektedir. Örneğin bir firma maliyetlerini düşürdüğü zaman maliyetteki azalma faaliyetleri rantları yaratmaktadır. Ancak bu durum toplumun refahını daha kötüye götürmemektedir. Bundan başka yine ünlü, 1986 Nobel Ekonomi Ödülü Sahibi J. M. Buchanan kâr kollama faaliyetleri üzerinde durmuş ancak, politik süreçte rant kollama faaliyetleri yaşanırken, aynı tip faaliyetlerin piyasa sürecinde meydana gelmesini kâr kollama olarak adlandırılmıştır. Kâr kollamayı girişimcinin en doğal faaliyeti olarak görmekte ve bunun piyasa sürecinin dinamizmi için gerekli olduğunu ileri sürmektedir.¹

Eğilimimiz Rant Kollama kavramını kullanma yönündedir. Rant Kollama kavramı, dilimize Prof. Dr. Vural Savaş tarafından kazandırılmıştır. Prof. Savaş "Anayasal İktisat (1989)"² adlı kitabında "Rent Seeking"i "Rant Kollama" olarak çevirmiştir. "Seeking" kelimesi "arama" olarak da çevrilebilir. Nitekim iktisatçı Prof. Dr. Dünder Sağlam "Rent Seeking"i "Rant Arama" olarak kullanmaktadır.³

¹ Kâr kollama (profit seeking) ile ilgili açıklamalar "Piyasa Sürecinde Rant Kollama" bahsinde ele alınacaktır.

² Bkz: Vural Savaş, *Anayasal İktisat*, İstanbul, 1989.

³ Bkz: Dünder Sağlam, "Rant Arayışı Kavramı", *Banka ve Ekonomik Yorumlar*, Yıl. 30, S. 6, Haziran 1993, ss.5-10.

B. RANT KOLLAMA TEORİSİNİN GELİŞİMİ

Rant Kollama Teorisi'nin düşünsel temelleri özellikle 1960'lı yıllarda oluşmaya başlamıştır. "Müdahaleci devlet" anlayışına tepki olarak gelişen ve klasik politik ve neo-klasik politik iktisat teorilerinin çağdaş yorumu şeklinde ortaya çıkan yeni politik iktisat (New Political Economics) teorisi ve buna bağlı araştırma programlarında yer alan bir teoridir.

Bu kısımda, rant kollama teorisinin oluşumuna ortam hazırlayan düşünceler ve yeni politik iktisat teorisinin çerçevesi verilmeye çalışılacaktır. Bu kapsamda, rant kollama teorisine dayanak oluşturan ve yeni politik iktisat teorisinin temelini teşkil eden Kamu Tercihi Teorisi ve bu teoride Rant Kollama Teorisi'nin yeri ile dış ticaret teorisinde rant kollama konuları üzerinde durulacaktır.

1. Rant Kollama Teorisini Hazırlayan Düşünceler: Yeni Politik İktisat Teorisi

Rant Kollama Teorisi ilk olarak 1974 yılında Amerikalı iktisatçı (daha çok uluslararası ekonomi alanında yaptığı çalışmalar ile tanınan) Anne O. Krueger tarafından kullanılmıştır.¹ Ancak rant kollama ile ilgili teori ilk defa 1967 yılında Gordon Tullock tarafından geliştirilmiştir.

G. Tullock, 1967'de "Tarifelerin, Monopollerin ve Hırsızlığın Refah Maliyeti" adıyla yayınladığı makalesinde² tarifelerden, monopollerden ve hırsızlıktan doğan refah maliyetlerinin analizini yapmıştır. Tullock, özellikle monopollerden doğan maliyetlerin o güne kadar ölçülenlerden çok daha fazla olduğunu ileri sürmüştür. Tullock modelinde, monopol

¹ Anne O. Krueger, "Rant Kollamanın Politik Ekonomisi (1974)" adlı makalesinde Hindistan ve Türkiye'de ithalata konan miktar kısıtlamaları sonucu baskı ve çıkar gruplarının giriştikleri lobicilik faaliyetleri ithal lisansları elde etmek amacıyla rekabete yönelik faaliyetlerde bulunmaları ile oluşan kaynak israflarının yarattığı refah kayıplarını tahmin etmeye çalışmıştır. İleride bu konu üzerinde ayrıntılı olarak durulacaktır. (Bkz: A. O. Krueger, "The Political Economy of Rent Seeking", *American Economic Review*, 1974, S. 64, ss. 291-303.

² G. Tullock, "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft", *The Western Economic Journal*, S. 5, 1967, ss. 224-232.

teorisinde önemli bir yeri olan Herberger Analizini kullanmış, ancak Herberger analizine önemli itirazlarda bulunmuştur.¹

Gordon Tullock "Yeni Politik İktisat (New Political Economics)" olarak adlandırılan bir araştırma programının kurucularından biridir. James M. Buchanan ile birlikte 1960'lı yıllarda ekonomik problemlere çözüm yaklaşımlarında bulunurken sorunların temelinin kamusal karar alma sürecinde yer aldığını, bu yüzden bu süreci oluşturan politik sürecin incelenerek, klasik ekonomik araçların kullanılmasıyla analiz edilmesi şeklinde görüşleri oluşturmuşlar ve bu doğrultudaki ilk entellektüel çerçeveyi oluşturmuşlardır.

G. Tullock ve J. M. Buchanan'ın öncülüğünü yaptığı bu fikirlerin oluşumu aynı zamanda 1930'lu yıllardan sonra ortaya çıkan ve 1960'lara gelene değin hemen hemen tüm ekonomik ve politik çevrelerce kabul gören "Keynezyen Ekonomiye" karşı bir tepki olarak ortaya çıkmıştır.

Bilindiği gibi 1930'lu yıllarda ortaya çıkan ekonomik kriz (big boom)'den sonra John Maynard Keynes 1936 yılında yazdığı "Genel Teori" adlı çalışmasında piyasanın başarısızlığının (istikrarsızlığının) giderilmesi için devlete gelir dağılımını düzenleme, konjonktür politikaları, düzen politikaları, istikrar politikaları uygulama gibi pekçok görevler verilmesini önermiştir. Bu aynı zamanda ekonomideki tüm istikrarsızlıkların piyasada bir görülmez el (invisible hand) tarafından giderileceğini ve kamunun müdahalesine gerek olmadığı şeklindeki klasik politik iktisat teorisine karşı bir tepki idi. Klasiklerin küçük ve denk bütçe, sınırlı ve ekonomik hayata karışmayan devlet anlayışı, Keynezyen görüşte şekil değiştirmiştir. "Keynezyen Devrim" olarak adlandırılan bu dönemde, kamu kesimine konan sınırlar yıkılarak yerine, müdahaleci, kontrolcü ve bilfiil ekonomik faaliyetlerde bulunan devlet anlayışına (müdahaleci devlet) bırakıyordu.

Bunun yanında, yine 20. yüzyılda ortaya çıkan "Refah Ekonomisi Teorisi" Klasiklerden farklı olarak olaylara yaklaşıyordu. Refah ekonomisi görüşüne göre, kişisel kazançlara yönelik rekabet piyasası (klasik görüş) toplumu optimum refaha ulaştıramazdı. Çünkü doğal olarak ortaya çıkan monopollerin, dışsal ekonomilerin, hizmet mallarının, değişik sı-

¹ G. Tullock'un Rant Kollama Modeli ikinci bölümde ayrıntılı olarak incelenecektir.

ralamalar ve yanlış tahminlerdeki piyasa hedefleri gerekli refah etkisini göstermemekteydi. Dolayısıyla devletin bu sapmaları dengeye getirmesi onlara göre zorunluluk olarak ortaya çıkıyordu.

Sözü edilen gelişmelere paralel olarak II. Dünya Savaşı sırasında kamu harcamaları savaş ekonomisinin bir gereği olarak artmış, ancak savaş sonrasında bu sefer de savaşın tahribatlarının giderilmesi mağlup devletlere yardım ve bunun gibi amaçlarla giderek artan bir seyir izlemiştir. Kamu harcamalarının artmasına paralel, gün geçtikçe kamunun ekonomideki müdahale, kontrol ve üretime katılma şeklinde gelişen faaliyetler kamunun sınırlarını da genişletmiş ve büyütülmüştür. Bu ise 1960'lı yıllarda ekonomik çevrelerin pek çoğunun dikkatini kamusal kararların arz yönüne doğru çekmiştir. Özellikle, kamu kaynaklarının tahsisi, gelir dağılımı ilişkileri, kamu mallarının mevcudiyeti, azalan maliyetlerle üretim, dışsalıklar ve monopollerin oluşumu konularında kamunun karar alma sürecinin yapısı, etkinliği, rolü bu çevrelerce tartışılmaya başlamıştır.¹

Bu çok önemli bir adımdır. Çünkü, kamusal karar alma sürecini gerçekten anlayabilmek için talep yönü kadar arz yönü ile ilgili dokuların işleyişlerini de gözönünde bulundurmak gerekmektedir. Kamusal kararların arz yönünü oluşturan bu dokular öncelikle kamusal kararları oluşturan veya oluşumunu etkileyen politikacılar (hükümet ya da muhalefete mensup), baskı ve çıkar grupları ile bu kararları uygulamaya koyan bürokratlardan oluşmaktadır. Kamu politikalarını oluşturan ve uygulayanların pekçoğu özel kesimde üretim ilişkilerinin dürtülediği tüm davranış biçimlerini, kamu sektöründe de benzer olarak gösterebilirler.² Diğer deyişle, bu süreçte yeralanlar aynı piyasada olduğu gibi bireysel fayda ilkesinden hareketle kendi çıkarlarını kollar bir şekilde hareket edeceklerdir.

Politik piyasada arz ve talep arasındaki denge şüphesiz yalnızca toplum içindeki vatandaşlar, politikacılar, üreticiler ve tüketiciler arasındaki

¹ Bu konular daha önce refah ekonomistlerinin de dikkatini çekmiş ve refah ekonomisi anlayışına yön vermiştir. Bu çalışmaları yapanlar arasında Knut Wicksell, Arthur C. Pigou, Paul S. Samuelson ve William J. Baumol ve diğerleri sayılabilir.

² Bkz: Asuman O. Altay, "Kamu Mal ve Hizmet Üretiminde Siyasal Talebi Oluşturan Siyasal Süreç", *DEÜ İİBF Dergisi*, Cilt. 7, S. 1, 1992, s. 303.

değişen güç ilişkilerini yansıtan kurumsal çerçevede oluşabilecektir.¹ Bu yıllarda dikkatlerin ekonomik piyasa analizlerinden politik piyasa analizlerine yönelmesi büyük ölçüde Keynezyen ekonomi anlayışının politikacılar ve çevrelerince alet edildiği yönündeki düşüncelere dayanmaktadır.²

Gerçekte kamusal kararların arz yönüne olan ilgi K. Wicksell'in 1896'da yayınladığı görüşlerine kadar gitmektedir. Wicksell'in görüşlerine benzer görüşler bazı İtalyan maliyeci, ekonomistler tarafından da öne sürülmüş ve incelenmiştir. Deviti De Marco, Pantaleoni, Mazzola, Sax vb. gibi yazarlar bunlar arasında sayılabilir. Bu araştırmacıların çalışmaları birbirinden farklı da olsa paylaştıkları ortak bir nokta vardır. Bu da, özel ekonominin işleyişini açıklamada kullanılan analitik çerçeveyi kamu ekonomisine de uygulama çabalarıdır. Bunun için vergilere ve harcamalara ilişkin politik karar yapısına (political decision structure) dikkatleri çekmişlerdir. Hatta bu araştırmalardan önce, yeni politik iktisat teorisinin oluşumuna kaynaklık eden ancak zamanında fikirlerinin üzerinde çok fazla durulmayan bazı kişiler vardır. Örneğin, 18. ve 19. yüzyılda bazı matematikçiler, (Condorcet, Bordo ve Levis Carroll gibi) seçim yöntemlerinin matematiği ile ilgilenmişlerdir. Ancak bu çalışmalar aynı alanda uzun yıllar sonra çalışmalar yapacak olan Duncan Black'e kadar adeta unutulmuştur. D. Black 1958'de "Komite ve Seçim Teorisi (The Theory of Committees and Elections)" adlı eserinde seçim ve seçim kurallarıyla ilgili bir teori geliştirerek modern politik iktisat teorisinin de temellerini atmıştır.

Yeni politik iktisadın oluşmasına katkıda bulunan diğer eserler arasında; Kenneth Arrow'un "Sosyal Tercih ve Bireysel Değer (Social Choice and Individual Value) (1954)", James M. Buchanan ve G. Tullock'un "Kabullenme Hesabı (The Calculus of Consent) (1962)", Anthony Downs'ın "Demokrasinin Ekonomik Analizi (An Economic Analysis of Democracy (1971)" adlı çalışmalar yer almaktadır.

¹ Ken Judge, "Emerging Consensus", ed. Arthur Seldon, **The Institute of Economics Affairs**, 1981, s. 151.

² Ken Judge, a.g.e., s. 153 ve Robert D. Leither, "A Brief Background of Public Choice Economics", **Economics and Public Choice**, ed. Robert D. Leither-Gerald Sirkin, The City College of the City University of New York, 1975, s. 11.

Sözü edilen bu eserler, 1960'lı yıllardan sonra politikanın ekonomik analizi şeklinde kısaca tanımlanabilecek bir araştırma programının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu ise yeni politik iktisat teorisinin temelini oluşturan bir programdır. Kamu Tercihi (Public Choice) Teorisyenleri ya da Virginia Okulu Teorisyenleri olarak adlandırılacak bir grup ekonomist, dikkatleri kamunun ekonomideki rolüne ve üstlendiği görevlerin belirlmesine çekmişlerdir.¹

Bunun yanında, karar alma mekanizmalarının arz ve talep cephele-
rinin dengelenebileceği tek alan olan kurumsal yapılar incelenmekte ve
buradan hareketle zaman içinde gelişen ve tamamıyla neo-klasik politik
iktisatın günümüz yorumlaması şeklinde algılanan yeni politik iktisat
alanında çeşitli araştırma programları, teoriler ortaya çıkıyordu.

1960'lı yıllarda düşünsel temelleri oluşturulan yeni politik iktisat
teorisi ile ilgili çalışmalar özellikle 1970'lerden sonra yoğunlaşmıştır.
Yeni Politik İktisat Teorisi kapsamında pekçok disiplin de söz konusu
olmuştur.²

Bu kapsamda yer alan disiplinler ise şunlardır:

- 1- Kamu Tercihi (Public Choice)
- 2- Mülkiyet Hakları Ekonomisi (Economics of Property Rights)
- 3- Hukuk ve Ekonomi ya da Hukukun Ekonomik Analizi
(Economics of Law)
- 4- Düzenlemenin Politik Ekonomisi (Political Economy of Regula-
tion)
- 5- Yeni Kurumsal Ekonomi (The New Institutional Economics)
- 6- Yeni Ekonomi Tarihi (New Economic History)

İşte Yeni Politik İktisat Teorisi tüm bu sayılan araştırma programla-
rını da kapsamakta olup, özellikle kamu tercihinin önde gelen teorisyen-

¹ Asuman Olgunca, "ABD Ekonomisinde Kamu Faktörünün Yeri ve Rolü: Konuya Kamu Tercihi Yaklaşımı Işığında Bakış", *Banka ve Ekonomik Yorumlar*, Yıl. 28, S. 1, Ocak 1991, ss. 48-49.

² J. M. Buchanan, "The New Political Economy", *A Dictionary of Economics*, Vol. I, London, 1987, s. 586.

lerinden Gordon Tullock ve J. M. Buchanan bunu, Anayasal İktisat olarak da adlandırmaktadır.

Rant kollama teorisini ortaya çıkaran düşüncelerin dayanak noktası olan "yeni politik iktisat teorisi" ve kapsamı hakkında kısaca bilgi verildikten sonra, şimdi de Rant Kollama Teorisinin kapsamı, kamu tercihi ve dış ticaret teorisi içinde incelenmeye çalışılacaktır.

2. Yeni Politik İktisat Teorisi ve Rant Kollama

Rant kollama teorisi, özellikle politik karar alma mekanizmalarının ekonomik analizi, yorumu üzerine yoğunlaşan ve yeni politik iktisat teorisine önemli bir temel oluşturan Kamu Tercihi Teorisi (Public Choice Theory) kapsamında incelenmektedir. Gerçekten 1970'li yıllarda başlayan ve 1980'li yıllarda hız kazanan kamu tercihi araştırmaları Rant Kollama Teorisine önemli bir dayanak oluşturmaktadır. Teoriye adını veren "Rant Kollama" terimi ilk defa uluslararası iktisat teori ve politikaları alanında çalışan A. Krueger tarafından 1974 yılında kullanılmış; teorisinin temelleri daha önce G. Tullock tarafından oluşturulduğu halde ancak A. Krueger'den sonra teori bu adla anılmıştır. A. Krueger gibi bir uluslararası ticaret teorisye ve politikacısı olan J. Bhagwati ve Srinivisan A. Krueger'in geliştirdiği Rant Kollama modeline hem eleştiri getirmiş, hem de teoriyi geliştirmişlerdir. Ancak Bhagwati ve Srinivisan Rant Kollama kavramı yerine "Direkt Verimsiz Kâr Kollama" (Directly Unproductive Profit Seeking-DUP) kavramını kullanmışlardır. Bu düşünürler her ne kadar farklı bir kavram kullanmış olsalar da, bunların geliştirmiş oldukları model ve getirdikleri yorumlar Rant Kollama Teorisine önemli bir katkı niteliğindedir.

a) Kamu Tercihi Teorisi ve Rant Kollama

Kamu Tercihi, politik ekonomiye yeni yaklaşımlar getiren ve politik alanı ekonominin kullandığı araçlarda (metodlarla) irdeleyen bir öğreti olarak 1967 yılında Gordon Tullock ve J. M. Buchanan tarafından kuruldu.¹ "Virginia Okulu" olarak da bilinen Kamu Tercihi özellikle ka-

¹ Kamu Tercihi Topluluğu, başlangıçta G. Tullock ve J. M. Buchanan tarafından Charlotterwille'deki Old Ivy Inn'de Ekim 1963'de oluşturulmuştur. "Piyasa Dışı Karar Alma Komitesi (The Committee on Non-Market Decision Making)" adıyla

gerçekte, böyle bir toplumda varolan ekonomik organizasyondan meydana gelmektedir..."¹

G. Tullock ve Buchanan kitaplarında genel politik organizasyonun kurumsal temellerini, fayda maksimizasyonu peşinde koşan (özel fayda) bireyler arasındaki politik mübadele ilişkisi ile açıklamışlardır.

Kamu tercihine önemli bir katkı veren bu çalışmadan sonra, politikanın ve piyasanın sosyal tercihler için sağladığı mekanizmalar daha iyi bir şekilde anlaşılacak, kamu tercihi analizlerine konu ve kaynak teşkil eden alanlar haline gelmişlerdir. Denilebilir ki, kamu tercihi dar anlamıyla, kamuda var olan politik yöntemlerle ekonomik kaynakların etkin bir şekilde nasıl dağıtılacağına pek çok yönlerden görülmesi üzerine kurulmuştur. Geniş anlamıyla kamu tercihi ise, gerek özel gerekse kamu sektöründeki bütün karar alma mekanizmalarının geleneksel piyasa analizleri dışında ekonomide en iyi etkinliğin sağlanması yolunda analizlere tabi tutulmasıdır.²

Bu açıklamalardan sonra kamu tercihi teorisi ile ilgili bir tanım vermek gerekirse denilebilir ki kamu tercihi, "ekonomik yaşamda kompleks değişim yöntemlerinin açıklanmasını olanaklı kılacak, analizlerin yapılmasına izin veren analitiksel seviyelerde geliştirilmiş yaklaşımların metodlarını ve araçlarını alarak kamu ekonomisine, politikaya ve kamusal ya da özel sektöre bu metod ve araçların uygulanmasını sağlayan bir teoridir."³

Kamu Tercihi Teorisi, politik süreç içinde devam eden işlemlerde ortaya çıkan komplekslerin açıklanmasını, anlaşılmasını sağlamaya yönelmiş bir girişim olarak bazı varsayımlardan hareket eder.⁴

¹ Bkz: J. M. Buchanan-Gordon Tullock, *The Calculus of Consent*, The University of Michigan Press, 1967, s. V.

² Robert D. Leither, *Economics of Public Choice*, The City College of New York, 1975, ss. 9-14.

³ J. M. Buchanan, "Politics Without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and its Normative Implications", J. Buchanan, R. Tollison, *Public Choice I*, The University of Michigan Press, 1984, ss. 11-12.

⁴ Nicholas R. Miller, "Public Choice and Theory of Voting A Survey", Samuel Ling, *Annual Review of Political Science*, Cilt. 1, New Jersey, Ablex Pub. Co., 1986, s. 21.

Bu varsayımlar;

- Metodolojik bireysellik
- Ekonomik insan ya da Bireysel Rasyonellik.
- Politikada bir mübadeledir. (Catallaxy)

şeklinde sıralanabilir. Aşağıda bu varsayımlar kısaca açıklanmaya çalışılmıştır.

1- *Metodolojik bireysellik*: Kamu tercihi de ekonomik teoride olduğu gibi metodolojik yönden bireyseldir. Bu anlamıyla bireysellik bir analiz sistemidir. Buradaki bireysellik politika biliminde ve politika felsefesinde "toplumsal organizasyon biçimi" diğer deyişle, sosyal faaliyeti tanımlamanın bir normu olarak kullanılan bireycilik felsefesinden farklıdır.¹

Kamu tercihi teorisinde bireycilik bir analiz yöntemi olarak kullanıldığı zaman buna, "metodolojik bireyselcilik" denir. Burada temel birimler tercih yapan, işlem yapan ve bu şekilde davranan kişilerdir. Buna göre, birey "değerlendirir, seçer ve karar verir". Metodolojik bireysellik varsayımında toplumdaki tüm kişiler politik rollerinde kendi "ortak mal" kavramının ardında faydalarını maksimize etme gayreti içindedirler. Diğer deyişle, toplumsal bir davranış, bir özel davranış gibi bireysel tercihlere ve amaçlara dayanır. Bunun sonucunda oluşan toplumsal davranış ise ancak bireylerin kendilerinin yapacağı değerlendirmeden sonra olur. Çünkü, bütün özel veya toplumsal davranışların ardında karar veren ve seçim yapan bireyler vardır.² İşte bu yüzden, piyasa sürecini analiz etmede kullanılan bireycilik varsayımının politik sürecin analiz edilmesinde de kullanılması, bireyciliğin metodolojik olması anlamına gelmektedir.

2- *Ekonomik İnsan ya da Bireysel Rasyonellik*: Metodolojik bireyselcilikte her seçim ortamında kararın birey tarafından verildiği ve bu yüz-

¹ J. M. Buchanan-Gordon Tullock, *The Calculus...*, ss. 315-317; V. Vanberk, "Individual Choice and Institutional Constraints"; *The Normative Element in Classical and Contractarian Liberalism*, *Analysis und Kritik*, 2/1986, s. 114.

² J. M. Buchanan-Gordon Tullock, *The Calculus...*, s. 316.

den "birey tercihi"nin esas alınması gereği savunulur.¹ Buna göre bireyler, çıkarlarını "faydalarını" maksimize edici davranışları olan insanlar olarak modelleştirilir.²

Geleneksel iktisat teorisine göre, her insan tercih yapmak, karar vermek şeklinde olan bazı davranışlar gösterir. İşte bu "bireysel rasyonellik" ya da "ekonomik insan (homo economicus)" varsayımına göre, her birey kişisel çıkarını herşeyden üstün tutar ve yapacağı tercih ve kararın sonucunda katlanacağı maliyetlerden daha çok fayda sağlamaya dikkat eder. Diğer deyişle, rasyonel davranan birey, sınırlı kaynaklardan elde edeceği faydayı maksimize etmeyi amaçlayacaktır. Bu varsayımına göre, hizmete muhatap olan birey olarak rasyonel davranırsa, hizmet arz eden de rasyonel davranma çabası da olacaktır.³

3- *Politikada Bir Mübadeledir (=catallaxy)*: Kamu tercihi teorisinin en önemli metodolojik temeli politikayı bir mübadele aracı olarak ele alan "catallaxy"⁴ denen varsayımdır. Bu sözcük "politika karmaşık bir mübadele türüdür" anlamında kullanılmaktadır.⁵

Bilindiği gibi bireyler birbirinden farklı tercihler yaparlar. Bu ise bireyler arasında bir mübadele ilişkisini ortaya çıkarır. ekonomik mübadelede bireyler arasındaki ilişki basittir. Buna karşılık politik mübadele oldukça karmaşık bir yapıya sahiptir. Politik bir mübadelenin olması için öncelikle "politik bir organizasyon"⁶ (bireyler aralarında anlaşarak) kurulması, daha sonra da "kamusal faaliyet"in oluşması gerekmektedir. Anayasal bir düzen altında kavramsal bir sözleşme olan "politik deği-

¹ V. Savaş, a.g.e., s. 43.

² J. M. Buchanan, "The Public Choice Perspective", *Essays of the Political Economy*, University of Hawaii Press, Honolulu, 1989, s. 19.

³ Arif Ersoy, *İktisadi Teoriler ve Düşüncelerin Gelişim Tarihi*, İzmir, 1989, s. 301.

⁴ Catallaxy, Yunanca bir sözcüktür.

⁵ Bu varsayımın önemi, çağdaş iktisat teorisine yönelik bir eleştiri niteliğinde olmasından ileri gelir. Kavramı Anayasal İktisat Teorisine kazandıran Buchanan, çağdaş iktisatın uygulamalı matematiğe dönüştüğünü ve bu yüzden gerçek dünya ile ilgisinin kalmadığını bunun nedeninin de iktisadi sadece "sınırlamalar karşısında yapılacak maksimizasyon"problemi ile uğraşma olduğunu ileri sürmüştür: V. Savaş, a.g.e., s. 47.

⁶ Politik organizasyon ile özel kesim ve kamu kesimi arasındaki bireysel faaliyetlerin dağılımı da belirlenir.

şim" kendi kendine kurulur. Politik mübadelenin ekonomik mübadeleden farklı olarak toplumdaki herkesi kapsamaması gereklidir.¹

Kamu Tercihi teorisinin dayandığı varsayımlar belirtildikten sonra şimdi de teorinin pozitif ve normatif nitelikleri üzerinde durulacaktır.²

Pozitif Kamu Tercihi Teorisinin ilk kriteri temel varlık olarak bireyi kabul etmesidir. Analizin temeli birey kabul edilmedikçe, o zaman ahlaki değer yapıları gerekecektir. Bu ise, analizin normatif yönünü oluşturur. Pozitif kamu tercihi analizi, bireyci varsayımın yanısıra disiplinler arasıdır. Buna göre, pozitif kamu tercihiyle, kollektif karar almaya katılan kurumların analizi yapılarak, nihai bir değişim için öneriler getirilir.

Normatif kamu tercihi içerisinde, sosyal refah fonksiyonu önemli bir değerlendirme konusudur. Bu fonksiyonda bireyci varsayım sözkonusu olduğu halde, karar alma kurallarında optimumun aranması bu arada politik sürecin inceleme dışı bırakılması teorinin normatif yönünü oluşturmaktadır.³ Buna göre, normatif kamu tercihi, "politik kurumların daha iyi çalışmalarının nasıl sağlanabileceğini ve noktadan hareketle politik kurumların çalışmalarını inceler.

Pozitif ve normatif kamu tercihi şu şekilde şematize edilebilir:

¹ Bkz: J. M. Buchanan, *Limite of Liberty Between Anarchy and Leviathan*, University of Chicago Press, 1975.

² Genelde ekonomik yaklaşımlarda, analizin pozitif ve normatif yönleri ayrı ayrı incelenir. Buradan hareketle ekonomik teoriler pozitif ve normatif olmak üzere üst sınıflandırma içinde incelenirler. Pozitif ekonomi; ekonomik yaşamın gerçeklerinin tahmin edilmesi ya da gözlenmesidir. Normatif ekonomi; ekonominin nasıl işlemesi gerektiği hakkında değer yargılarını içerir. Belirli moral ilkeler ya da tercihler temeli üzerinde incelenir. (Bkz: R. B. Ekelund-R. D. Tollison, *Macroeconomics*, Little Brown and Company, 1986, s. 16.)

³ Ayrıca, olanı inceledikten sonra, olması gerekeni araştıran çalışmalar vardır, Bu çalışmalar doğrudan normatif metodu benimsemekten çok, pozitif kamusal tercih teorisinin sonuçlarına bağlı olarak "olması gerekeni" araştırmaktadırlar. Bu konuda Buchanan'ın çalışmaları örnek olarak verilebilir: Bkz. Kemal Çelebi, *Kamusal Tercihler ve Kamu Ekonomisinin Genişliği (Türkiye Örneği)*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Manisa, 1991, s. 24.

KAMU TERCİHİ

Normatif Kamu Tercihi

- Optimum Karar Alma Kuralları
- Optimum Karar Alma Modelleri
- Hükümetin Başarısızlığı Teorisi
- Anayasal Ekonomi Yaklaşımı

Pozitif Kamu Tercihi

- Anayasanın Ekonomik Teorisi
- Seçim
- Politik Rekabet
- Logrolling (Oy Ticareti)
- Baskı Grupları Teorisi
- Bürokrasi Teorisi
- Rant Kollama Teorisi

Şemadan da izlenebileceği gibi tez konusunu oluşturan Rant Kollama Teorisi, Kamu Tercihi Teorisinin pozitif yönünde yer almaktadır. Bunun yanında rant kollama faaliyetlerinin özellikle ölçüm sonuçlarının değerlendirilmesi bazı ahlaki değer yargılarını da taşımaktadır. Bu yönüyle rant kollama kamu tercihinin normatif niteliğinden de etkilenmektedir. Kamu tercihi literatüründe Rant Kollama Teorisi ile ilgili iki önemli yaklaşım sözkonusudur. Birincisi, rant kollamanın temelde politik süreçte yer alması, ikincisi ise, rant kollamanın sınırlandırılmasında en iyi yolun kamunun sınırlarının küçültülmesi olduğudur.

"Özel fayda" ilkesinden hareket eden Kamu Tercihi Analistleri, Rant Kollama Analizi'ne de aynı çerçevede yaklaşmışlardır. Buna göre, politik süreçte yer alan karar alıcılar "özel fayda" dolayısıyla "özel çıkar" peşindedirler. Özellikle politik sürecin talep cephesinde yer alan çıkar ve baskı grupları veya kişiler (diğerlerine göre rant kollamada çok etkin olmasalar da) kamu kaynaklarını, kamu transferlerini kendi çıkarları doğrultusunda kullanma çabasında oldukları zaman politik sürecin arz cephesi üzerinde etkili olmaya çalışacaklardır. Bu amaçla çeşitli araçlar kullanılacaklardır. Örneğin, lobiler oluşturarak parlamentoda, politikacılar üzerinde ve hatta kamu bürokrasisinde etkili olmaya çalışacaklardır. Bunun yanında zaman zaman politik sürecin arz cephesinde de rant kollama faaliyetleri söz konusu olmaktadır. Örneğin, politikacılar, bürokratlar da rant kollama peşinde olabilirler.

Açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, rant kollama analizinde "özel fayda"nın yanısıra kamu tercihinin temel varsayımları da geçerli olmak-

tadır. Buna göre, analizde bireyin esas alınması, bireyin çıkarı peşinde koşan rasyonel bir varlık olması ve sözkonusu faaliyetlerin ancak politik mübadele çerçevesinde mümkün olması rant kollama teorisinin tamamıyla kamu tercihi teorisinin varsayımlarına göre incelendiğini göstermektedir. Bunun yanında kamu tercihi teorisi rant kollamanın sınırlandırılması için en iyi yolun kamunun küçültülmesi gerektiğini ileri sürerken; kamu kesiminin ekonomideki düzenleme (regulation) ve kontrol gibi faaliyetleri sonucu oluşan rant kollamanın incelenmesini amaçlamaktadır.

Kamu tercihi literatürünün yanısıra benzer bir literatür de Rant Kollama Analizine rastlıyoruz. Bu literatür Kollektif Tercihler (Collective Choices)¹ literatürüdür. Kollektif tercihler literatürünü oluşturan "Kollektif Tercihler Teorisi"nin temelleri 1960'lı yılların sonunda Maryland Üniversitesi'nde Ekonomi Profesörü olan Mancur Olson tarafından atılmıştır. 1965 yılında "Kollektif Faaliyetlerin Mantığı (The Logic of Collective Action)"² adıyla yazdığı kitabında bir toplumdaki kollektif faaliyetleri inceleyerek, özellikle bireylerden oluşan grup ya da firmaların ortak çıkarlarına sahip olduğunu ve bunlara ulaşmada organize olma ve lobicilik faaliyetlerinde bulunma yolunu seçeceklerini ileri sürmüştür.

Bunun yanında, özel düzenlemeler ya da şartlar yok ise rasyonel bir bireyin kendi grup çıkarı için çalışmayacağını belirtmiştir.

M. Olson 1982 yılında "Milletlerin Yükselişi ve Çöküşü (Rise and Decline of Nations)"³ adıyla ikinci önemli kitabını yayınlamıştır. Burada Olsen, 1965'deki çalışmasında yaptığı ilk analizini geliştirerek, ekonomik kurumlarda rant kollamayı incelemiştir. Olson kollektif faaliyetlerin doğal olduğu kadar bireysel eylemler olduğunu tartışarak, "kamu malları"na sahip olmak amacıyla özel çıkar gruplarının gelişeceğini ve arta-

¹ "Kollektif Tercihler" adıyla başkanlığını M. Olson ve D. Mueller'in yaptığı bir araştırma merkezi 1990 yılı Nisan'ında Maryland Üniversitesi'nde kurulmuştur.

² Bkz: Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1965.

³ M. Olson, *The Rise and Decline of Nations*, Yale University Press, New Haven and London.

cağını öne sürmüştür.¹ Olson bu basit analizi kullanarak toplumlar arasında büyüme oranlarının niçin farklı olduğunu açıklayan "Kollektif Tercih Teorisi"ni geliştirmiştir. Olson'a göre Rant Kollama süreci toplum üzerinde sınırlayıcı ve kısıtlayıcı bir rol oynamaktadır. Bu rol ise toplumun büyüme oranını azaltmaktadır. Bir ülkede meydana gelebilecek ani bir değişim [örneğin savaş gibi (bazıları bu değişime "Olson şoku" demektedir)] bu grupların gücünü kırarak ve "kurumsal bir skleroz"² (Institutional Skleroz)" meydana gelecek, böylece ekonomik büyüme gittikçe ağırlaşacak ve belki de duracaktır.

Kamu tercihi literatürü ve kollektif tercihler literatürünün yanısıra Dış Ticaret Teorisi içinde de Rant Kollama ile ilgili analizler ile rant kollama literatürü oluşmuştur. Kamu tercihi ve kollektif tercihler literatüründen daha farklı bir bakış açısıyla ortaya çıkan dış ticaret teorisindeki Rant Kollama Teorisi aşağıda incelenecektir.

b) Dış Ticaret Teorisi ve Rant Kollama

Dış ticaret üzerine hükümet müdahaleleri ve kontrolleri sonucunda çeşitli şekillerde ortaya çıkan rant kollama faaliyetleri söz konusu olmaktadır. İşte dış ticaret teorisi içinde incelenen rant kollama teorisi bu görüşe dayanmaktadır. Hükümetin özellikle ithal lisansları, tarifeler ve kotalar üzerine müdahalelerde bulunarak, miktar üzerinde ayarlamalar/kontroller yapması sonucu ortaya çıkan kısıtlamalar buradan kollanacak rantları da arttırmaktadır. Bu amaçla insanlar sıklıkla bu rantları veya kârları elde etmek için rekabet içine gireceklerdir. İthalat üzerine konan miktar kısıtlamaları (örneğin) ithal fiyatlarını yükseltecek ve bu durumda sınırlı miktardaki ithal lisanslarından elde etmeye çalışan ithalatçılar bir rant elde edeceklerdir. Böylece, ithal edilebilir malların piyasa fiyatları dünya fiyatlarından çok daha yüksek olacaktır. Burada tüketicilerden ithal lisansının mülkiyetine sahip olmuş olan ithalatçılara doğru bir gelirin yeniden dağılımı (redistribition) söz konusudur.

Sınırlı miktardaki ithal lisansları ya da kotalara sahip olmak için rant kollayıcılar çeşitli yollara başvurarak birbirleriyle rekabet edecekler-

¹ Bkz: Gerald M. Meiar, *Leading Issues in Economic Development*, Oxford University Press, 1989, s. 532.

² Skleroz: Doku sertleşmesi.

dir. Bazıları tamamıyla yasal yollardan rekabet ederken (lobiler oluşturmak gibi), bazıları ise rüşvet, suistimal, kaçakçılık ve yeraltı ekonomisinde faaliyet gösterme gibi yasal olmayan yollara başvurabileceklerdir.¹

Dış ticaret teorisinde, rant kollama ile ilgili ilk çalışma teoriye adını veren Anne O. Krueger tarafından gerçekleştirilmiştir.² Krueger'in modelinde rant kollama olarak adlandırdığı faaliyetler yukarıda sözüedilen faaliyetlerdir. Krueger analizinde Türkiye ve Hindistan'daki ithal kısıtlamaları sonucu ortaya çıkan kayıpları ölçerek, ampirik tahminler yapmıştır. Ayrıca, bireylerin monopol rantlarını elde etmek ve ithal haklarını kazanmak için rekabet ettiklerini ve bu tür faaliyetlerin toplum için bir kayıp olduğunu tartışmıştır.

A. O. Krueger'den sonra analiz J. Bhagwati tarafından geliştirilmiştir (1980).³ Ancak bundan önce J. Bhagwati "Tarifeden Kaçınma (Tariff Evasion)" hareketleriyle ilgili teorik analizleri Bert Hansen ile birlikte yapmışlardır.⁴ Daha sonraları Harry Johnson (1972)⁵, Munir Sheikh (1974)⁶, Murray Kemp (1976)⁷, Rodney Falvey (1978)⁸, Aloke Ray (1978)⁹ ve Mark Pitt (1981)¹⁰ bu çalışmalara katkıda bulunmuşlardır.

¹ G. M. Meiar, a.g.e., s. 535.

² A. O. Krueger, *The Political Economy...*, ss.291-303.

³ Bu konuda ayrıntılı bilgiler ikinci bölümde verilecektir.

⁴ Bkz: J. N. Bhagwati-Bert Hansen, "A Theoretical analysis of Smuggling", *Quarterly Journal of Economics*, No: 87, May 1973, ss. 172-182.

⁵ G. H. Johnson, "The Possibility of Income Losses From Increased Efficiency of Factor Accumulation in the Presence of Tariffs", *Economic Journal*, 77, March 1967, ss. 151-154 ve "Notes on the Economic Theory of Smuggling", *Malayan Economic Review*, 17, April 1972, ss. 1-7.

⁶ Munir A. Sheikh, "Smuggling, Production and Welfare", *Journal of International Economy*, November 1974, ss. 355-364.

⁷ Murray C. Kemp, "Smuggling and Optimal Commercial Policy", *Journal of Public Economy*, 5, April/May 1976, ss. 381-384.

⁸ Rodney E. Falvey, "A Note on Preferential and Illegal Trade Under Quatitive Restrictions", *Quaterly Journal of Economy*, 92, February 1978, ss. 175-178.

⁹ Aloke Ray, "Smuggling, Inport Objectives and Optimum Tax Structure", *Quaterly Journal of Economy*, August 1978, ss. 509-514.

¹⁰ Mark Pitt, "Smuggling and Price Disparty", *Journal of International Economy*, 11, November 1981, ss. 447-458.

A. O. Krueger'in de üzerinde durduğu "imtiyaz kollama (premium seeking)" ile ilgili teorik analiz daha sonra Bhagwati ve Srinivisan tarafından geliştirilmiştir.

Bhagwati ve Srinivisan ayrıca "gelir kollama (Revenue Seeking)" kavramını geliştirmişler ve koruyucu tarifelerin (protectionist tariff) uygulanması sonucu ortaya çıkan tarife geliri (tariff revenue) nin bir kısmını elde etmeye çalışan ekonomik ajanların olduğu yerde "gelir kollama" olayının da ortaya çıktığını/çıkacağını ileri sürmüşlerdir. Lobicilerin koruyucu ticaret tarifelerini (protectionist trade tariffs) kollamalarıyla ortaya çıkan "tarife kollama"nın teorik analizleri William Brock ve Stephen P. Magee tarafından 1978 yılında yapılmıştır.¹ Bu analiz 1982 yılında Robert Feenstra ve Jagdish N. Bhagwati tarafından geliştirilmiştir.²

Ancak, dış ticaret alanında Rant Kollama analizinin en çok J. Bhagwati ve T. Srinivisan tarafından geliştirildiği söylenebilir.

Ayrıca, kamu tercihi literatüründeki Rant Kollama Teorisi ile dış ticaret literatüründeki Rant Kollama ya da DUP teorisi arasındaki farklılık J. Bhagwati tarafından şöyle dile getirilmektedir. Bhagwati, kamu tercihi literatüründeki Rant Kollama Teorisini "ticaret-dışı teorik literatür (non-trade theoretic literature)" olarak tanımlamaktadır. Bununla birlikte, gerek Rant Kollama gerekse DUP analizlerine son yıllarda pek çok katkılar söz konusu olmuş ve hatta pek çoğu iç içe geçmiştir.

III. RANT KOLLAMA FAALİYETLERİNİN ORTAYA ÇIKTIĞI SÜREÇ

İnceleme konusu yapılan Rant Kollama Teorisine göre, rantlar "politik süreç"te kollanmaktadır. Ancak bunun yanında rantlar ya da kârlar gerçek anlamda piyasa sürecinde ve dinamik piyasa koşullarına göre de yaratılıp, kollanabilmektedir. İnceleme alanımız politik süreçte ortaya çıkan rant kollama faaliyetleri olsa da, rant kollamanın ortaya çıktığı di-

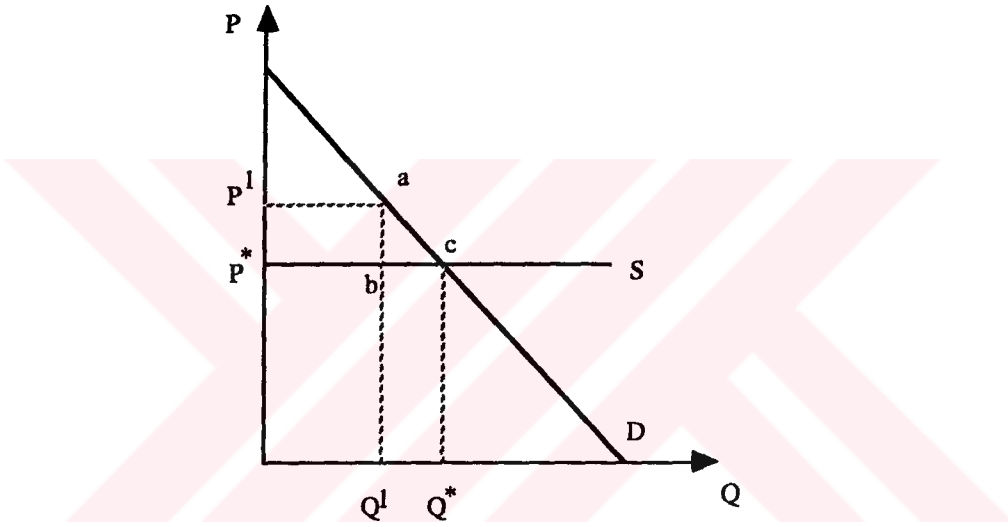
¹ Bkz: W. A. Brock-S. P. Magee, "The Economics of Special Interest Politics: The Case of The Tariff", *American Economic Review*, 68, May 1978, ss. 246-250.

² Bkz: Robert Feenstra-J. N. Bhagwati, "Tariff-Seeking and the Efficient Tariff", *In Import Competition and Response*, ed. J. N. Bhagwati, Chicago Univ. Chicago Press, 1982.

ğer süreçten kısa da olsa değinmek gerekmektedir. Bu yüzden aşağıda rant kollamanın oluştuğu süreçler incelenmeye çalışılacak, asıl üzerinde durduğumuz politik süreçte daha ayrıntılı olarak ikinci bölümde incelenecektir.

A. EKONOMİK SÜREÇTE RANT KOLLAMA

Rantların piyasa koşullarında "gerçek" elde edilmesi ile bu rantların hükümet politikaları sonucu "suni" olarak meydana gelmesi arasındaki en önemli fark, arz ve talebin basit analizinin kullanılması ile açıklanabilir. Şöyleki,



Şekil - 5: Piyasa Koşullarında Rantın Yaratılması

Örnekte, sabit maliyetle (constant-cost) çalışan bir endüstri sektörü olduğu varsayılmaktadır. Burada P fiyatı, Q ise miktarı belirlemektedir. Varsayıma göre; endüstri uzun dönem dengesi dışında olup, talepte beklenmedik bir artışla karşılaşılır. Fiyat ve miktarın uzun dönemde piyasa-daki ayarlamalar ile dengeye geldiği farzedilirse ve bu da hükümet faaliyet ve politikalarıyla engellenemiyorsa, ekonomik rantlar bu ayarlamalardan meydana gelecektir.¹

¹ J. M. Buchanan-M. R. Flowers, "Rent Seeking", In the Public Finance, Irwin, Homewood, Illinois, 1987, s. 119.

P ve Q'nun kısa dönem dengesinde ise, $P'abP^*$ dikdörtgeni bölgesinde eşit olan "ekonomik rant" endüstri sektöründeki firmaların sahiplerince elde edilir ki buna "üretici rantı" denir. Bu dikdörtgen ayrıca ekonomik kârı da kapsar. Bu aynı zamanda "ekonomik rant"ın bulunduğu alandır. Bu kazançlar endüstriye yeni firmaları da çeker ve böylece üretim genişleyerek fiyatlar düşecektir. Bu süreç uzun dönem dengesine kadar devam ederek, P ve Q'ya ulaşır. Bu dengenin özelliği ise, tüm "ekonomik rant ve kârlar"ı yok etme özelliğidir. Endüstri sektöründe kullanılan kaynaklar iyi kullanımda dengeye gelerek kâr getireceklerdir.

Açıklamalardan da görüldüğü gibi "ekonomik rant"lar gerçekte, bir monopol kazancıdır. Hatta "kazanılmamış" bir gelir olduğu dahi ileri sürülmektedir.¹ Buna rağmen "ekonomik rantlar" topluma faydalı bir fonksiyona da sahiptirler. Hatta J. M. Buchanan ve M. R. Flowers'in iddiasına göre, dinamik bir piyasada rant kollama faaliyetleri değer yaratmaktadır.² Bu varsayımın geçerliliği ise belki de, şekildeki uzun dönem ayarlamaları sonucunda piyasada meydana gelen kazançlar ve kayıpların ölçümlerinin kullanılmalarıyla yansıtılabilir. Ayrıca, "ekonomik rantlar" tamamıyla kıt kaynaklardan meydana geldiğine göre, rant kollama faaliyetlerinin piyasada kıt mal veya kaynakların (scarce commodity/resources) tahsisine yardımcı olduğu ileri sürülebilir.

"Ekonomik rant"ın bulunduğu alanın kazançlarını/kârlarını paylaşmak isteyen firmalar, (kâr motivasyonu) bu alana yatırım yapacaklar ve uzun dönemde -daha önce de değindiğimiz gibi- monopol kârları/rantları yok olacaktır. Bu olurken, yani firmalar $P'abP^*$ dikdörtgeni bölgesine eşit kâr kaybına uğrarken, monopol kârlarının ortadan kalkmasıyla fiyattaki meydana gelecek düşmeler tüketicilerin düşük fiyatla malı almalarına dolayısıyla "tüketici rantı" elde etmelerine yol açacaktır.

Ayrıca, üreticilerden tüketicilere olan transferlerde tüketiciler abc üçgenine eşit olan tüketici artığını da (consumer surplus) ek olarak elde edeceklerdir. Böylece, üreticilerin rant kollama faaliyetleriyle yaratılan değerdeki net artışlar abc üçgenince tanımlanmaktadır.

¹ J. Heilbroner-K. Galbraith, *The Economic Problem*, Prentice Hall, New Jersey, 1990, s. 598.

² J. M. Buchanan-M. R. Flowers, *The Public Finance...*, s. 119.

Görüldüğü gibi, ekonomik süreçte yaratılan rantlar, dinamik piyasa koşullarında arz ve talepteki değişmelere bağlı olarak ve "göreceli" bir şekilde ortaya çıkmaktadırlar.

B. POLİTİK SÜREÇTE RANT KOLLAMA

Daha önce de belirtildiği gibi politik süreç, karar alma mekanizmalarını kapsayan bir süreçtir. Bu mekanizmada karar alıcı durumda olan seçmenler, politikacılar, bürokratlar ve baskı ve çıkar grupları yer alır. Özellikle demokrasi ile yönetilen ülkelerde bu tür mekanizmalar demokrasinin gerek şartıdır. Böyle olmakla birlikte şayet bu mekanizmada yer alan aktörler tamamıyla "özel çıkar güdüsü" ile toplumda mevcut olan siyasi, ekonomik, hukuki, dini, kültürel ve törel değerler üzerinde yıkıcı etkiler yaratarak bazı değerler (özellikle parasal ve güçle ilgili) elde ediyorlarsa o zaman o ülkenin demokratik yapısının sorgulanması, gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Kamu tercihi teorisi ve bu teorinin dayandığı Anayasal İktisat Teorisi, bu tür bir gelişmenin tamamıyla "Politik Yozlaşma"yı getirdiğini ileri sürmektedirler.¹

Politik süreçte rant kollama düzenleyici, sınırlayıcı ve müdahaleci hükümet politikasıyla kamunun "rant yaratması" ve "suni kıtlık" sonucu yarattığı rantı belli bazı kesimlere kanallı etmesi diğır deyile "rant dağıtması" ve bu tür bir ortamın oluşturulmasıyla bireysel ya da grupsal olarak bu rantlar elde etme / kollama çabası şeklinde ortaya çıkmaktadır.²

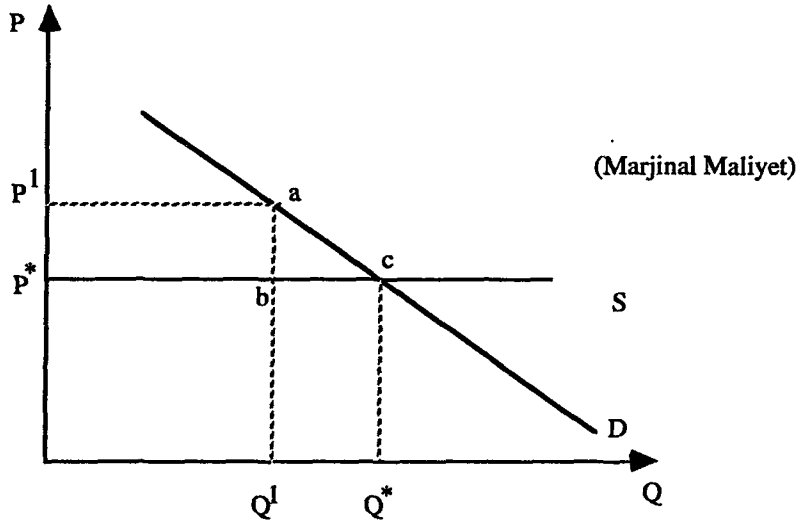
Şimdi politik süreçte ortaya çıkan rant kollama faaliyetlerini, piyasada rant kollama faaliyetlerini tanımlarken kullandığımız arz ve talebin basit analizi ile aktarmaya çalışalım.

Hükümet müdahaleleri sonucu, piyasada (P' ve Q') fiyat ve miktarın uzun dönemli düzenlemeler ile engellendiğini varsayalım. (Örneğin

¹ V. Savaş, a.g.e., ss. 1-18; Coşkun Can Aktan, *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi*, 1980-90 Türkiye Deneyimi, Afa Yayınları, İstanbul, 1992, ss. 22-24.

² İkinci Bölümde Politik Süreçte Rant Kollama başlığı altında daha ayrıntılı olarak incelenecektir.

bir üretim kotasının getirilmesi yada düzenlemeler sonucu bazı engellemelerin yapılması gibi).



Şekil - 6: Hükümet Müdahaleleri Sonucunda Rant

Burada Q^* da hükümet müdahaleleri sonucu genişleme engellenecektir. Bu durumda piyasada ürün Q 'yu elde etmek için bir rekabet oluşacak bu ise miktar genişleyemediği için fiyatı da arttıracak dolayısıyla burada bir abc üçgeni kadar tüketici kaybı da oluşacaktır. Üreticinin kaybı ise P^1P^*ab kadar olacak, rekabeti kazanan firma ise P^1aP^*bc yamuğu kadar rant kollamış olacaktır.

Sonuçta, devlet tarafından yaratılan suni kıtlık hem tüketicilere hem monopolü ya da kaynak transferini elde edemeyenlere bir kayıp getirecek, hem de bu kıt malı/kaynağı (monopolü) elde etme yolunda (rekabette) kullanılan kaynakların israfına yol açacaktır. Bu ise toplum refahı üzerinde bir kayıptır.

Görüldüğü gibi, rant kollama faaliyetleri piyasa sürecinde bir değer meydana getirirken (hem üretici, hem tüketici açısından) politik süreçte ise değerleri yıkma yönünde etkili olmaktadır. Bunun nedeni ise, yukarıda kısaca değinildiği gibi, devletin kaynak transferlerinin -bu tür faaliyetler sonucu-yönünün değişmesi ve bu uğurda kaynakların israfa varan ölçüde kullanılmasıdır.

İKİNCİ BÖLÜM

POLİTİK SÜREÇTE RANT KOLLAMA

I. POLİTİK SÜREÇ VE KAPSAMI

Toplumu oluşturan insanlar arasında farklı boyutlardaki ilişkilerin kurulması ve devam ettirilmesi için iki süreci vardır. Bunlar piyasa ve politik süreçlerdir. Her iki süreç de insanlararası ve hatta toplumlararası ilişkilerin/faaliyetlerin yürütülmesi için vazgeçilmez konumdadırlar. Bunlardan birinin diğerine tercihi de mümkün değildir. Çünkü her iki sürecin yerine getirmesi gereken zorlukları olduğu gibi, bu iki süreç toplumsal düzenin devamı için de kaçınılmazdırlar. Ancak buradaki temel sorun süreçlerin birbirlerine olan üstünlüğüyle ilgili tartışmalardan kaynaklanmaktadır. Çünkü günümüz demokratik toplumlarının özelliği, bu toplum yapısında piyasa sürecinin politik sürece nazaran daha geniş bir alanı kapsamasına karşılık çoğulcu, eşitlikçi ve etkin bir siyasal sürecin varlığının da gerekli olmasıdır.

Toplumu oluşturan bireyler, ya bir grup içinde ya da gruptan ayrı olarak ekonomik kaynakların kullanımıyla ilgili karar verirler. Burada kararların alınmasında çeşitli etkenler belirleyici olmaktadır. Bu etkenlerin arasında özellikle kaynakların sınırlı olması ile toplumun farklı kesimlerinin değişik amaçlara sahip olmasını ya da öncelik sıralamasını ayrı şekillerde yapmasını belirtebiliriz.¹

Bireyler ekonomik kaynakların kullanımıyla ilgili kararlarını başlıca iki şekilde alırlar:

Birincisinde, organize edilmiş piyasadaki mal ve hizmetlerin "satınalıcısı (purchasers)" ya da "satıcısı (sellers)" durumunda olmaları,

İkincisinde ise, organize edilmiş politik süreç aracılığıyla mal ve hizmetlerin "satın alıcısı (purchasers)" ya da "satıcısı (sellers)" durumunda olmalarıdır. Ancak politik süreçte kişilerin mal ve hizmet alıp-satması piyasa-

¹ J.M.Buchanan, *Public Finances in Democratik Process*, The University of North Carolina Press, 1987, ss. 3-5

dakinden çok farklıdır. Çünkü piyasa sürecinde bireyler mal ve hizmetlere olan taleplerini farklı şekillerde dile getirirler. Her iki kesimde de mal ve hizmetlere olan tüketici tercihlerinin belirlenmesi, kesinleşmesi ve karşılanması sorunu çok önemlidir.

Piyasa süreci, kişisel karakter gösteren ihtiyaçlara cevap vermek üzere çok sayıda üretici ve tüketiciden meydana gelen bir ekonomik faaliyetler düzenini yansıtmaktadır.¹ Çünkü piyasada hangi mal ve hizmetlerin üretileceğine, üretilmesi gerektiğine gelire sahip olan tüketiciler karar verir. Tüketici piyasada varolan mal ve hizmetleri seçmede, tercih etmede özgürdür. Piyasada tüketici tercihlerinin en iyi göstergesi fiyatlardır. Buna göre tüketiciler belli bir malı daha fazla talep ederlerse, malın üretimi artmadığı durumda fiyatı artacaktır. Görüldüğü gibi bir mal veya hizmetin üretimini ve ne kadar üretileceğini ana kural olarak tüketici tercihleri belirlemektedir.² Sonuç olarak, piyasada arzı belirleyen diğer deyişle ilişkileri belirleyen faktör tamamıyla ekonomik olmaktadır.

Piyasa sürecinde durum böyleyken, acaba politik süreçte mal ve hizmet üretimi nasıl ve hangi göstergelere göre düzenlenecektir? Başka bir deyişle toplumdaki bireylerin piyasa yoluyla karşılayamadıkları ve satın alamadıkları mal ve hizmet talepleri ve tercihleri nasıl belirlenecektir ve bu tercihlerin politik karar alıcılara ve uygulayıcılara ulaştırılması ve uygulanması nasıl olacaktır?

Politik süreçte, kamu kesimi ve birimlerine ekonomiyi düzenlemek için gerekli olan politik güç Anayasa ve yasalardan sağlanır. Bunun yanında, toplumdaki iş birikimi ve uzmanlaşmadan kaynaklanan organize olmuş birlikler ve örgütler de bu karar süreci içinde yer almakta ve kamusal ihtiyaçlara olan tercihlerini yansıtmaktadırlar. Bu yüzden kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra örgütler ve birlikler, kısaca toplumsal, ekonomik, siyasi organizasyonlarda (baskı ve çıkar grupları) sözü edilen karar sürecine katılırlar.³

¹ Fevzi Devrim, *Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası*, DEÜ, İİBF Yayınları, No: 4, İzmir, 1983, s.19

² Kenan Bulutoğlu, *Kamu Ekonomisine Giriş*, İstanbul, 1981, s.7

³ Hüsnü Erkan, *Ekonomi Politikasına Giriş*, İzmir, 1984, s.

Toplumsal yaşamda vazgeçilmez süreçler olan piyasa süreci ve politik süreç birbirini tamamlayıcı ancak farklı süreçlerdir. Politik süreçle piyasa süreci arasındaki farklılıklar şöyle sıralanabilir:¹

- Piyasa sürecinde kararlar bireysel olarak alınırken; politik süreçte kolektif olarak meydana gelirler.
- Piyasa sürecinde karar alan bireyler çoğunlukla karar sonucunda karara konu olanları ya da karardan etkilenenleri bilirlerken; politik süreçte alınan kararlar genel kararlar olup, bilinmeyen (bireysel düzeyde) kimseler için kolektif olarak alınan kararlardır.
- Piyasa sürecinde bireyler kararlarını diğer insanlarla yüz yüze (doğrudan) oluştururken; politik süreçte alınan kararlar dolaylı kararlar olup yukarıda sözü edilen birçok ögenin (seçmen, politikacı, baskı grupları ve bürokratlar) kararları sonucu ortaya çıkarlar. Bu ise birçok sorunun ortaya çıkmasına yolaçar.
- Piyasa sürecinde bireyler kendi gelirlerini harcarlar. Politik süreçte ise kararların uygulamaya geçilmesiyle harcanan para başkalarına (topluma) aittir.
- Piyasa sürecinde bireyler mal ve hizmetler arasında ikame etme şansına sahiptirler; politik süreçte ise bireylerin kendilerine kötü kamusal mal ve hizmet sunduğuna inandıkları hükümetleri veya kamu görevlilerini ikame şansları yoktur. Bu süreçte bireyler hükümetin faaliyetlerinden memnun değilse en azından hükümet değişikliği olana değin beklemek ve kendilerine sunulan mal ve hizmetle yetinmek zorundadırlar.

Politik süreç ve piyasa süreci arasında sözü edilen belirgin farklılıklara rağmen aralarında bazı etkileşimler de mevcuttur. Bu etkileşim kamusal mal ve hizmetlere olan siyasal talebin genişlemesi açısından meydana gelmektedir. Başka bir deyişle, piyasada bir malın talebinin genişlemesi halinde kamunun bu malı tamamlayıcı hizmetler vermesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Öncelikle şunu vurgulamak gerekir ki, kamu mal ve hizmetleri için kaynakların kullanılması işi temelinde siyasal bir süreçtir. Bu süreci kullanmadan ve bu süreçte yer almadan kamu hizmeti üretimi miktar, tür ve bile-

¹ Bkz: Atilla Yayla, "Siyaset ve Yozlaşma: Aykırı Bir Bakış", Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu, DEÜ, İİBF, Maliye Bölümü, 14-15 Nisan 1994, İzmir, ss. 17-18

şimini değiştirmek mümkün değildir. Ancak bazı durumlarda piyasa talebi kamu mal ve hizmetine olan talep üzerinde etkili olmaktadır.¹

Kamu kesimince üretilen mal ve hizmetlerin ekonomik alanda piyasası olmadığına ve talebi belirlenemediğine göre bu kesimce üretilecek mal ve hizmetler neye göre belirlenecektir? Kamu kesiminde bu fonksiyonu yerine getiren mekanizma "politik süreçtir." Bu süreçte karar ve tercihleri olan vatandaşlarla (birey veya organize olmuş gruplar şeklinde) bu tercihlerin yasal belirleyicisi olan parlamento (politikacılar) ve nihai karar mekanizması siyasi iktidar ile bu karar ve tercihlerin uygulayıcısı olan bürokrasi yer almaktadır. Aşağıda, temel inceleme alanımızı oluşturan politik süreç oluşumu ve öğeleri incelenmeye çalışılacaktır.

A. POLİTİK SÜRECİN OLUŞUMU

Toplumu oluşturan birbirinden farklı sosyal gruplar doğal olarak farklı isteklere sahiptirler. Bu isteklerin gerçekleşmesi için çeşitli yöntemler kullanırlar. Bunlardan en önemlisi isteklerin siyasi iktidara duyurulması uğrunda kullanılan baskı yöntemidir. Politik kararlar genellikle, çeşitli kaynaklardan gelen etkilerin karşılıklı olarak dengelenmesi sonucunda bir uzlaşmaya varılmasıyla ortaya çıkarlar. Bu açıdan politika, "belli bir toplumda çatışma halinde olan çıkarların uzlaştırılması faaliyeti" olarak tanımlanabilir. Böylece politika, "politik kararların alınmasına katılma" niteliğine sahip hale gelmektedir. Ayrıca politika, bir iktidar ilişkisini de yansıtmaktadır. Zira, politikanın özünde, çıkar çatışması ve iktidarı ele geçirme için mücadele vardır. Bunun nedeni ise, insanların ekonomik, sosyal ve kültürel açılardan birbirlerinden farklı düşünce, çıkar ve bu doğrultuda farklı isteklere sahip olmalarıdır. Hedef ise iktidarın ele geçirilmesidir. Amerikalı politika bilimcisi Harold Lasswell politikayı bu yönüyle şöyle tanımlamaktadır: "Politika, kimin, neyi, ne zaman, nasıl elde ettiğini belirleyen bir faaliyettir."² M.Duverger de politikayı³ hem bir çatışma ve iktidar kavgası olarak görmekte hem de top-

1 Örneğin, sanayileşmiş ülkelerde otomobile olan talep artışı kamunun karayolu yapımını hızlandırabilir.

2 Bkz. Harold D. Lasswell, *Politics: Who Gets, What Whn and How?*, Maridian Books, New York, 1958, adıyla yayınlanan kitabın özellikle birinci bölümünde politika bilimine ayrıntılı olarak açıklık getirilmektedir.

3 Duverger'in politika konusundaki yaklaşımları için bkz. M.Duverger, *Politikaya Giriş*, (Çev: S. Tiryakioğlu), Varlık Yayınevi, İstanbul, 1971

lumun üyelerinin faydasına olabilecek bir düzen yaratma aracı olarak kabul etmektedir.

Çağdaş politika biliminde inceleme alanı, "siyasal iktidar"dır. Öyleki, günümüzde politika bilimi, politik kararların kimlerce nasıl alındığını ve oluşum süreçlerinin analizini yapmakta ve bu kapsamda siyasal katılma sosyal grupların kararlar üzerindeki etkileri, sosyal yapı ve iktidar ve siyasal değişme gelişme gibi konulara ağırlık, öncelik verilmektedir.

Politik süreçte bir dizi değerler oluşmakta ve bunlar bölüşülmektedir. Bu oluşum ve bölüşüm sürecinde ise toplumdaki her insan eşit ölçüde pay alamamaktadır. Bu yüzden oluşum ve bölüşüm sürecini etkilemeye çalışan bireyler ve gruplar ortaya çıkmaktadır.¹ Ancak bu oluşum ve bölüşüm ilişkilerinin politika ile ilişkisi, değerleri oluşumuna yasal zeminde müdahale yetkisine sahip olan yetkililerin yaptıkları ya da oluşumuna katıldıkları otoriteye ilişkin faaliyetlerdir.

Politik süreç basit olarak, toplumdan ve politik sistemin kendinden gelen isteklerin sistem tarafından kararlara dönüştürülmesi ve uygulanması şeklinde tanımlanabilir.² Bu anlamıyla politik süreç bir "karar alma süreci" (Decision Making Process) olarak karşımıza çıkmaktadır.³ "Karar Alma Süreci", gerçekte bir girdi çıktı sürecidir. Diğer bir deyişle, istekler sisteme girmekte, sistem içinde çeşitli işlemlere tabi olmakta ve sonuçta kararlar ortaya çıkmaktadır. Böylece başlıca hedeflerin gerçekleştirilmesinde kullanılacak araçların seçimi ve mevcut olan politikaların seçilen hedeflere uygun hale getirilmesi sürecinde bir dizi problemler ortaya çıkmaktadır.⁴ Bu problemlerin oluşum süreci ise, hükümetlerin programlarında belirledikleri ilkelerin gerçekleştirilmesi açısından oldukça önemlidir. Sözüedilen süreç ise nerede başlayıp bittiği kesin olmayan bir süreçtir.

¹ Ersin Kalaycıoğlu, *Çağdaş Siyasal Bilim, Teori, Olgu ve Süreçler*, Beta Yayınları, İstanbul, 1984

² İlter Turan, *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 2263, İkt. Fak. Yay : 389, İstanbul, 1977, s.19

³ Çalışmada politik süreç kavramı bir karar alma süreci olarak anlaşılmaktadır.

⁴ Michael P. Barber, *Public Administration*, Third Edition, Mac Donald and Evans, London, 1983, s.59

Sözüedilen süreçte devlet klasik politika bilimindeki anlayışın tersine politik bir kuruluş olarak incelenmektedir.¹ Bu süreçte siyasal olaylar, iktidar ilişkileri genellikle devlet içinde cereyan ettiği için devlet "kurumlar kurumu" olarak nitelendirilir. Bu yönden devlet, siyasal faaliyetin genel çerçevesini ve kadrosunu oluşturur. Devleti onun adına hareket edenlerden ayrı düşünmek mümkün değildir. Çünkü, düzeni kurup, otorite kullanan, kanun yapan ve bunları kullanan insanlar devleti oluştururlar. Gerçekte devlet siyasal birleşmeyi ve bütünleşmeyi sağlayan simgesel bir g  tt r. İşte bu g  , politik süreçte alınan kararlara damgasını vurur. Bu kararlar onun otoritesine büründüğü için toplumda geçerlilik kazanır.² Bu bağlamda otoriteden farklı olmakla birlikte politik sürecin anlaşılması ve açıklanmasında oldukça önemli bir kavram olan iktidar kavramına değinmek gerekmektedir. Otorite kavramı bir süre başvurulmaksızın bir iradenin yürütülmesi olduğu halde iktidar kavramında, bir kuvvet unsuru vardır. Diğer deyişle siyasal iktidar ülke sınırları içinde yaşayan tüm insanları bağlayıcı kararlar almak ve yürütmek yetkisine sahip olmakla bir kuvvet unsurunu da bünyesinde barındırmaktadır. Ancak bunun yanında bu kararları seçilen siyasi otoritenin alması ve yürütmesi konusunda toplumun çoğunluğunca bir rızanın (kabul ) olması da gerekmektedir. Bu anlamıyla siyasal iktidar kuvvet ve rızadan oluşmaktadır denilebilir.

Siyasal iktidarın bir toplumda varolabilmesi öncelikle meşruluğuna yani toplumda genel kabul görmesine bağlıdır. Bilindiği gibi, siyasal iktidarın meşruluğu  ağlar önce tanrı olarak simgeleştirilen objelerde (gökyüzü, ateş, demir, taç vb.) ve kutsal sayılan kaynaklarda aranmıştır. Bu da ilkel toplumlarda dahi (devletin olmadığı) bir politika olgusunun varlığını göstermektedir. Bu bağlamda, politika olgusu ile devlet kavramının  zdeleştirmeyeceği de belirtilmelidir.³

İlkçağlarda siyaset olgusunda görülen ilkel yaklaşımların (inanışların) tersine, ortaçağın sonlarında -özellikle Katolik Klisesinin ve dogmatikliğin

¹ Klasik politika biliminde "devlet" temel inceleme konusudur.

² Bu arada, bu kararların arkasında devleti yönetenlerin, iktidar mensuplarının politik tercih ve arzularının da var olduğunu unutmamak gerekir.

³ Bu konuyla ilgili olarak D. Easton, siyasetin bir değerler bölüşümü (otoriteye ilişkin) olduğunu ileri sürmektedir. Bkz: David Easton, *The Political System*, Alfred A. Knopf, New York, 1953, s. 130

etkileriyle- teokratik teorilerin ortaya çıktığı görülür.¹ Bu dönemde devlet daha çok birey tercihlerini gözönünde bulundurup, bu tercihleri tatmin etmekten ziyade; ortak faydayı sağlamak, bunu maksimize etmek çabasında olmuştur.² G.Tullock'a göre, ortaçağda bu şekilde hareket eden devletler despot bir yapıda tesis edilerek birey üstü ve bireylerin amaç ve tercihlerinden farklı amaçlarda olan bir varlık olarak kabul görmüştür. Ancak teokratik rejimlerde veya mutlak monarşilerde yaygın olarak siyasi hayatta etkili olan tanrısal ve dinsel öğelerin meşruluk kaynağı artık zamanımızda geçerliliklerini yitirmişlerdir.³

Sözüedilen teokratik doktrinler 18. yüzyılın sonlarına doğru yerlerini klasik "demokrasi teorilerine" bırakmışlardır. Bu teorilerin en yaygın olanı ise Milli Egemenlik teorilerine dayanmaktadır. Milli egemenlik teorisi J.J. Rousseau'ya aittir. Rousseau, siyasal toplumun temelini başlangıçta onu oluşturan insanlar arasında aktedilen sözleşmeye dayandığını "toplum sözleşmesi ya da sosyal sözleşme" (contract social) adlı eserinde belirtmektedir. Bu ise genel bir iradeyi öne çıkarmaktadır. Diğer deyişle, bu toplum, bireysel özgürlük, sosyal adalet gibi bazı değerleri gerçekleştirecek bir sosyal düzen oluşturacaktır. Milli egemenlik teorisinin yanısıra özellikle Fransız devrinde ortaya çıkan "halk egemenliği teorisinden de söz edilebilir. Burada egemenlik somut düzeyde belli bir zamanda toplumu oluşturan insanlara aittir.

Bunların yanısıra zamanımızda değişik demokrasi tanımları da yapılmaktadır. Örneğin, demokrasi, "yalnızca halkın yöneticilerini seçme ve değiştirme hakkına sahip olması" şeklinde dar anlamda tanımlanırken, farklı tanımlar sözkonusu olmakla birlikte, demokrasi kavramının bireylere dayanan özü önemli olmaktadır. Tüm bireylerin kararlara katıldığı bir demokrasi günümüzde yoktur. Bugün daha çok halkın seçtiği temsilcileri aracılığıyla isteklerini karar alma sürecinin arz cephesine iletebildiği "temsili" demokrasiler geçerlidir. Temsili demokrasinin en önemli özelliği talep edenler ile arz edenler arasında bir bölünmeye yol açmasıdır. Burada talep cephesinde

1 Tarih boyunca sözkonusu olan siyasi aşamalar ile ilgili geniş bilgi için bkz; Süleyman Akdemir, *Sosyal Denge I: Devlet Yapısının Tarihi Seyri*, Ankara, 1990, ss. 45-102

2 Gordon Tullock, *Private Wants, Public Needs*, Basic Books, Inc., New York, 1970, s.32

3 Ancak günümüzde bazı monarşik ülkelerde geleneksel olan taç giyme törenleri, kral otoritesi ile ilahi otorite arasındaki bağlantıyı yansıtmaktadır. Japonya, İspanya, İngiltere vb.'de bunun örnekleri görülmektedir.

seçmenler, arz cephesinde de seçilmiş temsilciler ve bürokratlar yer almaktadır.¹

Günümüz demokratik toplumunda yönetenlerin yönetilen kitle karşısında (seçim, referandum, siyasal örgütlenme özgürlüğü, basın özgürlüğü vb.) sorumluluk ve hesap verme durumu söz konusu olmaktadır. Özellikle, hükümet olacak partilerin belli aralıklarla seçilmesi, basın, dernek kurma vb. gibi özgürlüklerin olması, bireylerin konuşma özgürlüklerinin olması siyasi despotizmi engelleyen temsili demokrasiye anlamını veren ölçülerdir.²

Ancak temsili demokrasiler sınırsız değildir. Toplumu oluşturan her bireyin farklı çıkarları ve buna bağlı olarak farklı tercihleri vardır. İşte buna bağlı olarak vatandaş bireyler arasında çıkacak çatışmaların engellenmesi için ve siyasal iktidarı ellerinde tutan temsilcilerin sorumluluklarını yerine getirirken despotizme yol açmalarını önlemek için temsili demokrasilerin Anayasalar ile sınırlandırılmaları gerekmektedir.³

B. POLİTİK SÜREÇTE YER ALAN ÖGELER (AKTÖRLER)

Daha önce de sözü edildiği gibi politik süreç bir politik sistem içinde oluşmaktadır. Politik sistem, toplumların kolektif amaçlarını belirlemek ve gerçekleştirmek üzere getirdikleri bir örgütler dizisidir.⁴ Söz konusu örgütler toplumda birbiri ile ilişkiler içinde olan bir bütünü meydana getirirler. Politik sistemin en önemli özelliği toplumdaki her bireyi farklı düzeylerde de olsa ilgilendirmesi ve varolan kararların toplumdaki her bireyi (bu karara katılsın veya katılmasın) bağlayıcı olmasıdır. Ayrıca politik sistem bir girdi-çıkı ilişkisi olduğu için iktisadi, sosyal ve doğal çevrelerin hatta uluslararası çevrelerin etkisi altındadır denilebilir. Birbiriyle ilişkisi olan yapılar politik sistemi oluştururlar.⁵

¹ Hans Van Den Doel, *Democracy and Welfare Economics*, (Translated by Brigid Biggins), Cambridge University Press, Cambridge, 1979, s.95

² G. Bingham Powell, Jr. *Contemporary Democracies*, Harvard University Press, 1982, s.3

³ J.M. Buchanan, *Liberty, Market and State*, New York University Press, 1985, s.253

⁴ İ. Turan, *Siyasal Sistem ve ...*, a.g.e, s.16

⁵ Gabriel A. Almond-G. Bingham Powell, *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston, Mass, Little Brown and Co., 1966, ss. 21-22

Bir siyasal sistemde kurallar yapılır, uygulanır ve kurala ilişkin hükümler verilir. Bunlar yapılırken toplumdaki çeşitli çıkarları ve düşünceleri temsil eden yapılar, sistemde girdi olarak çeşitli işlevler meydana getirirler. Bunlar baskı ve çıkar gruplarıdır.

Siyasal sistemin özellikle siyasal toplumsallaşma işlevi, siyasal değer ve inançların oluşumu ve güçlenmesini belirten süreçtir.¹ Bu süreçte toplumu oluşturan farklı çevrelerden, farklı beklentiler içinde olan bireylerin yine birbirinden çok farklı çıkarları ve bu doğrultudaki tercihleri sözkonusudur. Bu çıkarlar ve taşıdıkları anlamların öncelikle bunları temsil eden baskı gruplarına ve bu gruplardan da siyasal sistemin değer yapılarına iletilmesi gerekmektedir. Öyleki siyasal partiler temsil ettikleri ve hitap ettikleri kitleler tarafından kendilerine iletilen çıkarlar (tercihler) kapsamında programlarını oluştururlar. "Milletvekilleri" de yine kendilerine ulaşan bilgiler-çıkartlar çerçevesinde bunları yönlendirip, sonuçlandırmaya çaba gösterirler. Yasaları uygulama durumunda bulunan bürokratlar ise toplumdan ve siyasal sistemin çeşitli kademelerinden bilgi almak ve analiz ederek uygulamaları yönlendirmekle görevlidirler. Bu ilişkilerden ortaya çıkan sorunları çözümlemek üzere tesis edilmiş organ olan yargı sistemi ise yürütmeyi (uygulanmayı) denetlemeyi yine kendisine iletilen bilgiler çerçevesinde yapar. Tüm bu ilişkiler ancak siyasal sistemin birincil belirleyicisi durumundaki siyasal iletişim ile gerçekleşir.

Siyasal iletişim, politik süreci işleten en önemli etmendir. Toplumdaki çeşitli kesimlerce üretilen kararların alınması ve sonuçlanması (uygulanmaları açısından) sürece işlerlik kazandırır. Toplumdaki çeşitli kesimlerin politik sürece katılmaları toplumdan topluma değişen bir durumdur. Bununla birlikte her politik sistem ve süreçte bir katılmanın olduğu söylenebilir. Demokratik toplumlarda ise, politik sürece katılım, toplumdaki örgütlü ya da örgütsüz olarak istek ve tercihlerini çeşitli kanallardan politik mekanizmaya iletmeleri şeklinde gerçekleşmektedir.²

¹ E. Kalaycıoğlu, a.g.e., s.36

² Siyasal katılım, basit olarak yazılı sözlü basını izleme, dinleme ya da tartışma şeklinde olabilirken, eylem olarak da (mitinglere katılma, topluluğu siyasi konularda bilgilendirme, siyasilerle görüşerek onları etkileme, partilere ya da adaylarına parasal destek sunma vb.) sözkonusu olabilir. Ayrıca, doğrudan doğruya aktif olarak siyasete katılma şeklinde de bir siyasal katılım gerçekleştirilebilir. (Siyasi partilere üyelik, adaylık, seçim kampanyalarında görev alma vb. gibi)

Ancak günümüz demokratik toplumlarında siyasal katılmanın azaldığı da dikkati çekmektedir. Özellikle "Kamu Tercihi Teoisyenleri" bu konu üzerinde yoğun çalışmalar yapmaktadırlar. Siyasal katılmanın azalma eğilim göstermesinin temelinde belki de bireye ek maliyetler yüklemesi gerçeği yatmaktadır. Çünkü vatandaş birey kamusal faaliyete olan talebini belirleyip, açıklarken çeşitli araçlar kullanmaktadır. Özellikle bu araçların para ve zaman açısından bireye maliyetler yüklediği açıktır.¹ Buna bağlı olarak bireylerin siyasal katılma istek ve eğilimlerindeki azalma, Kamu Tercihi Literatüründe "bedavacılar (Free-Rider) Problemi" olarak adlandırılmıştır.²

Bireylerin tercihlerini açıklamada çeşitli maliyetler sözkonusu olmakla birlikte, bu tercihlerin açıklanmasında yardımcı ve etkili olan ögeler vardır. Her nekad politik süreç; politik kurumların içinde ve dışında yeralan organizasyonların ve bireylerin birbirleriyle ilişki kurmalarını gerektiren karmaşık bir süreç ise de, tüm politik faaliyetler karar alma sürecini etkilemeye yönelmiş faaliyetlerdir.

Bu açıdan bakıldığında özellikle siyasi partiler ve hükümet sözkonusu süreçte çok etkin ögelerdir. Siyasal partiler politikayı ana hatları ile etkilerler. Hükümet ise, temel siyasal karar organı olarak, Başbakan ve Bakanlar Kurulu ile bu birimlerle yakın ilişki içinde olan ve kamu mal ve hizmeti üreten bürokrasiyi kapsar. Süreçte en etkin rol oynayan diğer güçler ise, çıkar ve baskı grupları (lobicilik faaliyetleri de yapabilirler), kamuoyu (seçmenler) medya ile genel ve dış faktörler (toplumun politik kültürü ve yapısı ile diğer ülkelerin politik davranışları) olarak sıralanabilir.

Politik süreçte etkin olan güçleri (öğeleri) sınıflandırarak aktarmak, gerçekte, çok karmaşık bir süreci aktarmada eksik bilgilendirmeye yol açma gibi bir tehlikeyi de bünyesinde barındırmaktadır. Ancak konunun çalışma ile ilgili olarak anlaşılmasını sağlamak üzere sözkonusu ögeler, politik sürecin arz ve talep cephesi olarak değerlendirilmesi sonucu ortaya çıkan en önemli ve etkin ögelerdir. Bunlar sürecin talep cephesinde yeralan seçmenler ve çıkar ve baskı grupları ile arz cephesinde yeralan ve birey tercihlerini uygula-

¹ Albert Breton, *The Economic Theory of Representative Government*, Aldine Publishing Company, Chicago, 1974, s. 110

² Bkz; J. M.Buchanan, *The Limits of Liberty...*, a.g.e., ss. 36-37

maya dönüştürebilme aracı olan siyasi partiler ve bürokrasidir.¹ Politik süreçte etkin ögeler olarak kabul edilebilecek medya ve kamuoyu da seçmenler başlığı altında incelenecektir.

1. Seçmenler

Demokratik rejiminin uygulandığı ülkelerde vatandaşlar kamu mal ve hizmetlerine olan taleplerini ancak seçimler yoluyla iletebilirler. Bu rejimde her vatandaş, faydalanmak istediği kamusal mal ve hizmetlere ilişkin bir tercih yapar. Bireyler burada sözkonusu tercihlerini yaparken, tercih sonucunda oluşacak faydanın toplumsal fayda sağlama işlevinden çok, kendilerinin elde edeceği marjinal fayda düzeyine göre davranırlar.² Bu nedenle politikacılar ve özellikle iktidar partisine mensup olanlar için seçmen tercihleri çok önemlidir.³ Sözkonusu kesimler oylarını maksimize etmek için seçmen tercihlerine karşı son derece ilgili ve duyarlıdırlar. Bu bağlamda, seçimlerin yönetilenlerle, yönetenler arasındaki ilişkileri düzenleme gibi çok önemli bir işlevi vardır. Ayrıca seçimler sonucu bir siyasal iktidarın yasal hale gelmesi mümkün olmaktadır.⁴

Seçimlerde her ne kadar vatandaşlar tercihlerini yaparken öncelikle kendilerinin elde edeceği faydayı düşünürlerse de, seçim sonucunda çoğunluğun faydasına olan bir sonuç çıkacaktır.⁵ Diğer deyişle, kişisel tercihlerden toplumsal tercihlere ulaşmada seçimler en iyi yoldur.⁶ Ancak seçim dönemlerinde tüm vatandaşların kendilerine sunulan siyasi programlar hakkında bilinçli oy kullanmaları mümkün olamamaktadır. Çünkü, bazı bireyler tercih

¹ "Yeni politik İktisat Teorisi" kapsamında yer alan "Kamu Tercih" yaklaşımında politik süreçte yeralan ögeler politika bilminde olduğundan daha farklı incelenmektedir. Buna göre, bürokratlar bürolarını maksimize etmek, üreticiler, seçmenler ve politikacılar da faydalarını -adeta, piyasadaki tüketiciler gibi- maksimize etmek isterler.

² Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper and Row, New York, 1975, s. 2

³ Seçmenlerin siyasal sürece katılmaları ve tercihlerini belirtmedeki etkinlikleri anayasal çerçeve ile belirlenir. Bkz; R. Lavacic, *Economic Policy-Making*, Great Britain, 1987, s. 26

⁴ Bkz, Esat Çam, *Siyaset Bilimine Giriş*, Der Yayınları, İstanbul, 1990, s. 439

⁵ Ancak seçimler toplum tercihlerini bir dereceye kadar yansıtır. Seçmenler, adaylar ve partiler için oy kullanırlar. Seçilen partinin iktidar olması, o partinin programında toplum tarafından kabul edildiği anlamına gelirse de, bu programlar toplumun tümünün tercihlerini yansıtmaz. Vural Savaş, *Politik İktisat*, Beta Yayınları, 1986, s. 152

⁶ K.Bulutoğlu, a.g.e., s. 71

bildirmekten çekinirlerken, kendilerinin yerine nasılsa birilerinin oy kullanarak bir sonuç oluşturacağını ve sahip olduğu oyun pek bir şey değiştirmeyeceğini düşünür ki buna ilgili literatürde "bedavacılar (free rider) problemi" denmektedir. Bazen de, bireyler tercihlerini açıklarken birbirlerinden farklı davranabilmektedirler. Kimisi tercihini olduğu gibi, diğer deyişle diğer bireylerin tercihlerine bakmadan belirtirken, kimisi de daha stratejik davranabilmektedir. Birey stratejik davranış biçiminde gerçek tercihini değil, diğer bireylerin tercihlerine göre kendi oyunu kullanır.¹

Kamu Maliyesi Literatüründe J. F. Due, R. Musgrave ve Modern Politik İktisatçılar olarak tanınan J. Buchanan, G. Tullock ve D. Mueller gibi yazarlar, piyasada tüketiciler ile satıcılar arasındaki rekabete benzer bir şekilde, politikada da seçmenler ile politikacılar arasında rekabetin olduğunu ileri sürmektedirler. Bunlara göre, belirli varsayımlar altında ekonomik rekabette öncülük eden üreticiler, tüketicilerin tercihleri doğrultusunda mal ve hizmet arzederler. Yine belirli varsayımlar altında politik rekabetin temsilcileri, seçmenlerin çıkarlarıyla aynı yönde hareket ederler. Çünkü politikacılar seçimlerde oylarını maksimize etmek isterler ve bu güdüleriyle de piyasadaki üreticiye benzer bir tutum içine girerler.²

Oy maksimizasyonu (vote maximization) ünlü ekonomist Joseph Schumpeter tarafından ortaya atılmış ve Anthony Downs tarafından geliştirilmiştir. "Oy maksimizasyonu" görüşüne göre, politik hareketler rasyoneldir. Politikacılar ve seçmenler kendi çıkarları doğrultusunda hareket ederler. Buna göre:

- Politikacıların amacı, güç kazanmak için oylarını maksimize etmek;
- Seçmenlerin amacı ise, vergi maliyetleri üzerinde hükümet harcamalarından elde edeceği net faydaları maksimize etmektir.

Seçmenler böylece çıkarlarını en iyi temsil edecek kişilere oylarını dağıtacaktır. Politikacılar ise partilerinin ve teşkilatlarının çıkarlarını en iyi karşılayacak konuları destekler ve programları yaparlar. Bu politikacılar özellikle

¹ H. Moulin, *The Strategy of Social Choice*, North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1983, s.8

² Asuman Altay, "Siyasal Süreçte Kamu Mal ve Hizmetine Olan Siyasal Talep", *D.E.Ü., İİBF Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 1, 1992, s. 304

parti adaylarının, parti seçmenleri tarafından bir önseçimle belirlenmesi yöntemlerinde en çok oyu alacaklardır.¹

Bazı ülkelerde çoğunlukla mahalli veya ulusal çıkarlarla ilgili önemli toplumsal konularda halk oyuna (referanduma) başvurulmaktadır.² G.Tullock "Oy Güdüsü (The Vote Motive)" adlı eserinde halk oyuna başvurulmasının İngiltere'de çok nadir kullanıldığını, ABD'de az çok yaygın sayılabilecek bir yol izlendiğini belirtmektedir. Referandumun en çok kullanıldığı ülke örneği İsviçre'dir. Öyle ki, İsviçre kamu harcamalarını değiştirecek kararların referanduma sunulması zorunludur. ABD'de ise referandumlar daha çok okul ve okul giderlerinin finansmanı için olup, kamu eğitimi politikalarında konuya ilişkin pazarlıkların (bargain) nasıl yapılacağı düzenlenmektedir. Ülkemizde ise referandum çok sık başvurulanan bir yöntem değildir. Bununla birlikte 1982 yılında daha önce siyaset yapmaları yasaklanmış politikacıların aktif politika hayatına dönüp-dönmeleri konusunda bir referandum yapılmış ve halk eski siyasileri tekrar aktif politik yaşama kavuşturmuştur.

Seçmenler, bir ülkede aynı zamanda kamuoyunu da meydana getirirler. Kamuoyu, ortak sorunlara sahip vatandaşların, biraraya gelerek oluşturdıkları ve siyasal kararları etkileyen önemli bir unsurdur. Bu nedenle, kamuoyunun iktidar ve muhalefetteki siyasal partiler ve uygulanacak kamu politikaları üzerindeki düşünceleri politik süreçte çok büyük bir öneme sahiptir. Seçmenlerin tercihlerine sunulacak kararlar ve buna bağlı olarak oluşturulan programlar, çoğunlukla kamuoyunun o karar veya programla ilgili tutum ve düşüncelerine göre oluşur. Çünkü, toplumun önemli bir kesimi tarafından desteklenmeyen hükümet kararlarının uygulamada başarılı olması çok zordur.³ Öyleki pek çok siyaset bilimcisi kamuoyunun politik süreci etkileyen diğer öğelerden çok daha önemli olduğunu, çünkü diğer güçlerinde kendi isteklerini kamuoyunu o doğrultuda harekete geçirerek elde

¹ Örneğin, ABD'de bu yöntem izlenmektedir. Ülkemizde ise adaylar parti üyelerince seçilmektedir. Ancak bu zamanla ülkemizde bir delege-siyasi baskı grubu oluşturmuştur. Bkz; Nazif Akçalı, *Siyaset Bilimine Giriş*, İzmir, 1988, ss. 86-87

² Örneğin 1970'li yıllarda İngiltere ve Norveç'te AET'na katılmak için referandum yapılmış, sonuçta, İngiliz halkı kabul, Norveç halkı ise red oyu vermişlerdir. Norveç halkı AET'ye girmenin kendi çıkarlarına uygun olmadığı kararını vermiş ve bu yüzden Norveç Hükümeti AET'ye üyelik için başvurmamıştır. Çoğaltılabilecek örnekler için bkz. Gordon Tullock, *The Vote Motive*, Hobart Paperback, London, 1976, ss. 24-25

³ Münci Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, AÜHFY, No: 468, 3. Baskı, Ankara, 1983, s. 123

ettiklerini belirtmektedirler.¹ Bununla birlikte, kamu oyunun her zaman bir siyasi niteliği yoktur. Ancak ülkede varolan demokratik ortama ve iktidarların meşruluklarına ve kültürel gelişimine bağlı olarak kamuoyu, siyasi birimler, siyasi iktidar ve siyasi partiler üzerinde etkili olabilmektedir.

Seçmenlerin kollektif tercihleri sonucu oluşturdukları kamuoyunun meydana gelmesinde kitle iletişim araçlarının çok önemli katkıları vardır. Çünkü, seçmenlerin tercihlerinin ortak olduğu, çoğu zaman kitle iletişim araçları veya medya tarafından ortaya çıkartılmaktadır. Ayrıca insanlarla onların tercihlerini uygulayacak kurumlar arasındaki iletişim de bu araçlarca sağlanmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde medyanın kamuoyu oluşturma gücü çok yüksektir. Çünkü bu ülkelerde kamuoyu kolaylıkla etkilenen bir özelliğe sahiptir. Ayrıca olaylardan haberdar olma konusunda yazılı veya görsel basın diğer yollara oranla daha az maliyetlidir.

2. Çıkar ve Baskı Grupları

Demokrasi ile yönetilen ülkelerde sivil örgütler, kurumlar çok önemlidir. Çünkü toplumun çoğulcu bir karakter kazanması bu organizasyonların varlığı ile doğru orantılıdır. Bunlar içinde yer alan baskı ve çıkar grupları, kapsamaları ve işlevleri itibariyle demokrasinin temel taşlarından biridir. Sözüedilen gruplar, temsil ettikleri kitlelerin çıkarlarını korumak, kollamak, gözetmek durumundadırlar. Hatta bunun yanında ülkenin sahip olduğu tüm problemlere çözüm arama, yardımcı olma yönünde faaliyet de gösterirler. Bu yönlerden baskı ve çıkar gruplarının demokrasinin bir gerek şartı olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır.²

Baskı grupları öncelikle ortak çıkarları olan bireylerin bir araya gelmesiyle ortaya çıkar. Bu ise, meslek, yaş, sanayi, coğrafik özellikler ve diğer ortak özelliklerle belirlenir.³ Sözkonusu özelliklere göre bir araya gelen çevreler belli amaç ve arzularını gerçekleştirmek üzere politik kanalları işleterek politik karar alma sürecinde etkin olmaya çalışırlar. Dernekler, sendikalar, odalar, federasyonlar ve benzeri baskı kuruluşlarının sözüedilen politik sü-

¹ A. Taner Kışlalı, *Siyaset Bilimi*, ÜBYYO, Yayınları, Ankara, 1987, s. 259

² Fevzi Devrim-Asuman Altay, *Türkiye'de Rant Ekonomisi ve Sosyal Maliyeti*, İzmir Ticaret Odası Yayını, 1994, İzmir, s. 9

³ S. Gary Becker, "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. XCVIII, No: 3, August, 1983, s. 372

reçte baskı yoluyla etkin olmaya çalışmalarının gerisinde sahip oldukları ekonomik çıkarlar vardır. Bu nedenle bunlar çoğu kez "ekonomik çıkar grupları" olarak adlandırılırlar.¹ Bir baskı grubu, temel ilke olarak ekonomik ve sosyal çıkarlara dayanarak, etkin bir organizasyon yapısı ile sosyal ve ekonomik çıkarlarını fiilen koruyan bir gruptur. Böylece, belirli çıkarları korumak için kurulmuş olan baskı grupları bir siyasal güç kabul edilmekle beraber, iktidar dışında kalan ve iktidarı etkilemek amacıyla iktidara baskı yapan ve iktidardan kendi faydasına olacak birtakım kararları çıkartmak isteyen organizasyonlar olarak karşımıza çıkarlar.² Bu gruplar güçleri oranında, normal siyasi güçlerin dışında, siyasi kavramlarda etkili olabilmektedir. Özellikle, temsil ettikleri kesimlerin amacı ve çıkar gruplarına uygun olarak siyasi partiler, hükümet ve bürokrasi üzerinde etkili olmaya çalışırlar. Çoğu zaman seçimlerden önce siyasal partilerle ilişkiler kurarak, sonradan amaçlarına ulaşabilecekleri ortamı oluşturmaya gayret ederler.³ Bu açıdan politikacıların, bürokratların ve baskı gruplarının politik süreçte dengeyi belirledikleri ileri sürülebilir. Hatta bir adım ileri giderek, politikacıların ve bürokratların çeşitli baskı gruplarına politik tahsis yaptıkları varsayılır.⁴

Baskı grupları ile siyasal sürecin çeşitli kurumları arasındaki ilişkileri demokrasinin vazgeçilmez ögesi olarak gören toplumlarda bu ilişkiler olağan karşılanmaktadır. Ayrıca, bu ilişkileri düzenlemek üzere geleneklere ve yasalara uygun çözümlere başvurulduğu görülmektedir. Bunun yanında demokratik yönetim kurumlarını tam olarak tesis edememiş ülkelerde, söz konusu organizasyonları denetleyen ve yönlendiren bir anlayış ve yasal düzenlemeler yeterince gelişmemiştir. Bu ise toplumda politik olarak iyi organize olan gruplarla, olmayan gruplar arasında bir fırsat eşitsizliği ortaya çıkarabilmektedir. Ayrıca, bu alanda belirli bir kural setinin olmayışı gerek siyasal gerekse bürokratik yapılarda ilişkilerin uygun olup olmaması açısından subjektif değerlendirmelere gidilmesine yol açabilmektedir. Örneğin, az gelişmiş ülkelerde baskı gruplarının parlamentodaki yasal düzenlemeleri, gelişmiş ülkelere nazaran daha fazla etkiledikleri gözlenmektedir. Bu-

¹ Hüsnü Erkan, *Demokrasi ve Piyasa Ekonomisinde Birlikler*, TÜSİAD Araştırma Ödülü, İzmir, 1992, s. 10

² Bkz. E. Çam, a.g.e., s. 411

³ Aytaç Eker-A. Altay-M. Sakal, *Maliye Politikası, Teori, İlkeler ve Yöntemler*, Ankara, 1994, s. 283

⁴ G. Becker, a.g.m., s. 396

nun önemli nedenlerinden biri, bu ülkelerdeki siyasi partilerin etkinsizliği (zayıflığı) baskı gruplarını daha etkin hale getirir. Bu yüzden sözkonusu ülkelerde siyasi parti temsilcilerinin baskı grupları ile daima iyi geçinmeye çalıştıkları gözlenir. Baskı grupları da politikacıları maddi olarak sürekli destekleyerek, onları kendileri için çalışır hale getirirler.¹

Baskı ve çıkar grupları elde etmeyi umdukları fırsatlar için çeşitli baskı araçları kullanırlar. Bu gruplar çoğunlukla, gelir dağılımı mekanizması içinde mali muafiyetlikler veya yardımlar şeklindeki mali transferle, kendilerini ilgilendiren alanla ilgili düzenlemeler veya ithal kotaları, lisanslar elde etme peşindedirler. Bu amaçlarla hareket eden baskı ve çıkar grupları devletten özel bir çıkar -ki buna "ekonomik transfer" de denilebilir- elde etme gayesi ile bu hizmetin/gelirin elde edileceği birimlere veya kişilere baskı yapmak üzere lobiler oluştururlar.² Bu lobiler bazen direkt olarak kendilerine bağlı çalışan kamu görevlileri (çeşitli yöntemlerle veya rüşvetle kandırılmış olabilirler.) olabileceği gibi, seçim kampanyasının mali, ekonomik vb. destek vererek kazanmasına yol açtıkları milletvekilleri, politikacılar da olabilmektedir. Sözüedilen lobicilik ve rüşvet gibi araçlardan başka, tehdit, ikna, politik partilere veya seçim kampanyasına yardımlar/bağışlar yapmak, medyayı yönlendirme, toplu eylem hatta sabotaj yeralmaktadır. Bundan başka politik süreçte yeralan birimler veya kişiler üzerinde nüfuzu olan etkili kimseleri devreye sokabilirler. Bu insanlardan tesis edilen lobiler, baskı ve çıkar grubuna istediği ekonomik transferleri sağladığı zaman bu durumda ekonomideki kaynaklar etkinsiz kullanılmış olacaktır. İlgili literatüründe buna, "tahsiste etkinsizlik (allocative inefficiency) veya X-etkinsizliği (X-inefficiency)" denilmektedir.

¹ Robert Bianchi, *Interest Group Political Development in Turkey*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1984, s.11

² Lobi (Lobby) baskı grupları ile aynı anlamda kullanıldıkları gibi, baskı gruplarından bağımsız da olabilirler. Lobby sözcüğü koridor anlamına gelmekte olup, "kanun simsarları" olarak anılır. Bu kişiler örgütlü olabileceği gibi kendi adlarına da çalışabilirler. Bunların amacı mecliste milletvekilleri ve bakanlarla ilişki kurarak onları belli konularda ikna etmeye çalışırlar. Örneğin, ABD'de 1946'da çıkarılan bir yasa ile lobicilik yasal hale getirilmiştir. Bugün ABD Kongresinde çok güçlü lobiler mevcuttur. Bizim bu çalışmada lobicilikle (lobbying) kastettiğimiz ise baskı grubunun çıkarları yönünde, baskı grubunun iktidarla kurduğu etki-tepki ilişkisinin bir biçimini oluşturan lobilerdir. Bkz; Mehmed Akad, *Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1976, s. 69

Baskı ve çıkar grupları yukarıda sözüedilen ve ülkeden ülkeye değişen özelliklerine rağmen, bir demokrasi için kaçınılmaz kitlesel organizasyonlardır. Bu gruplar arasında amaç ve isteklerin elde edilmesi uğrunda çoğu zaman rekabet söz konusu olur. Bu rekabet ise, politik süreçteki karar alınma aşamasında rasyonelliğin sağlanması bakımından çok önemlidir. Zira, gruplar seçmen tercihlerini daha bilinçli ve çıkarlarını gözeterek ortaya koymalarına yardım ederler.¹

3. Siyasi Partiler

Temsili demokratik sistemlerde politik karar alma sürecinin önemli kurumlarından biri de siyasi partilerdir. Temsili demokrasilerde, siyasi partiler seçimler yoluyla iktidara sahip olduklarında, siyasi kararların alınmasında etkili olurlar. Partiler genel olarak büyük bir seçmen kitlesinin düşünce ve çıkar ayrılıklarına dayanarak ortaya çıkarlar. Seçmen kitlesi büyüdükçe organizasyon açısından partiler daha gerekli hale gelirler. Max Weber'in deyişiyle "partiler, modern demokrasinin kitle oylamasının, kitlelere etki etmenin ve onları organize etmenin sonucudurlar ..." ² La Polambara'nın geniş tanımında ise siyasi partiler gerçek anlamını bulmaktadır. Ona göre siyasal parti; "bilinçli ve temel amacı, hükümet mekanizmasını denetlemek üzere, kamu görevine tek başına ya da ortak olarak kadrolar yerleştirmek ve onları görevde tutmak olan bir örgüttür." ³

Tanımdan da anlaşılacağı üzere, partinin örgütlü bir kurum olması koşulu, onu diğer siyasi katılma biçimlerinden farklı kalmaktadır. Ayrıca, iktidara sahip olma amacı da siyasi partilerin diğer örgüt türlerinden farklı olduğunu açıkça göstermektedir.

Siyasal partilerin bir ülkedeki en önemli işlevi, geniş halk kitlelerinin politik sürece gönüllü olarak katılmalarını sağlama özelliğinin olmasıdır. Çünkü, partilerin toplumu siyasallaştırmak ve toplumsal tercihleri şekillendirmek gibi etkileri söz konusudur. ⁴ İnsanların bir siyasi parti çatısı altında

¹ K. Bulutoğlu, a.g.e., s. 105

² Bkz; A.Altay, "Siyasal Süreçte Kamu ...", a.g.m., s. 305

³ İ. Turan, Siyasal Sistem ve Siyasal ..., a.g.e., s. 98

⁴ Siyasal partilerin bu etkisi, bunların totaliter ideolojilerin dahi temel örgütsel amacı haline gelmesine yol açmıştır.

toplamlarının en önemli nedenleri, topluma hizmet etmek/faydalı olmak gibi dürtülerden ziyade, öncelikle kendi fayda fonksiyonlarında yer alan dürtülerle ilgilidir. Bunlar arasında, kişisel maddi kazanç ve güç sağlama isteği, ideallerini gerçekleştirme arzusu, tarihe geçme/malolma ve kamusal mal ve hizmetleri kişisel görüş ve becerileri doğrultusunda yönlendirme isteği sayılabilir.¹ Bir politikacının öncelikle kendi faydasını düşünerek politika yapması, onun için "politik bir geliri" de meydana getirir. Ayrıca her siyasal parti programlarını, kendi seçmen kitlesini memnun edecek ve dolayısıyla iktidar olmasını sağlayacak veya iktidarda ise bunun devamlılığını sağlayacak bir şekilde hazırlar. Bunun yanında, her siyasal parti sadece seçilmesini sağlayıp, bu sayede politik gelir elde etme çabasındaki bireylerin olduğu bir kurum değildir. Siyasal partiler, farklı çevrelerden, farklı çıkarlar gözeten insanların biraraya geldikleri ve geniş bir teşkilatlanmaya sahip birliklerdir.² Ayrıca siyasal partiler, politik sürece yaygın katılımı sağlayan ve politik gücün tek merkezde yoğunlaşması (diktatörlükten) yerine yaygınlaşmasını sağlayan bir organizasyon ve kurum türüdürler.³ Bunun yanında, siyasi parti temsilcileri; çoğu zaman bünyelerinde barındırdıkları farklı koşullara sahip bireylerin isteklerini karşılama gayreti içindedirler. Bunlar kendilerini seçen parti örgütündeki bireylere karşı kendilerini sorumlu hissederek. Bu his doğal gibi görünse de, parti örgütleri bazan karar alma sürecinde siyasi partilerinin temsilcileri üzerinde önemli baskılar uygularlar. Bu yönleriyle parti örgütlerinin bir baskı grubu gibi işlev gördükleri düşünülebilir.⁴

Siyasi partiler siyasal süreçte istikrarın temin edilmesinde de önemli işlevler görürler. Bununla birlikte bunun sağlıklı işleyebilmesi ancak partiler arasında bir rekabetin olması ile gerçekleşebilir. Seçimler sonucunda iktidar

¹ Bkz; Albert Breton, *The Economic Theory of Representative Government*, Aldine Publishing Company, Chicago, 1974, ss. 124-125

² Bülent Daver, *Siyaset Bilimine Giriş*, AÜSBF, Yayın No: 251, Sevinç Matbaası, Ankara, 1968, s. 208

³ H. Erkan'ın "Demokrasi ve Piyasa Ekonomisinde Birlikler" adlı çalışmasında tarafımızdan alıntı yapılan cümle gerçekte parlamenter demokrasilerin açıklanmasında kullanılmıştır. Parlamenter demokrasinin en önemli unsuru olan siyasi partiler de demokrasinin gereklerini yerine getiren önemli bir siyasal güçtür. Bu nedenle alıntı burada, siyasal partiler açısından değerlendirilmiştir: Bkz. H.Erkan, *Demokrasi ve Piyasa...*, a.g.e., s. 27

⁴ V.O.Key Jr, *Politics, Parties, Pressure Groups*, Fifth Edition, Thomas Y. Cnowell Company, New York, 1967, s. 347

olma yarışındaki partilerden, biri ve birkaçı iktidar diğerleri ise muhalefet partisi olarak kalırlar. Ancak rekabet devam eder ve muhalefet partileri iktidar olmak, iktidar partisi ise iktidarını korumak amacıyla hareket ederler. Bu tür rekabetin olmadığı bir siyasal süreçte kaçınılmaz olarak siyasi istikrarsızlıklar, tıkanıklıklar meydana gelir. Çünkü böyle bir ortamda seçmen tercihlerini doğru şekilde yansıtacak bir partileşme söz konusu olmayacaktır.¹

Yukarıda da değinildiği gibi, siyasi partiler iktidar ve muhalefet partileri olmak üzere iki gruba ayrılırlar. Seçimlerde yeterli oyu alıp iktidara gelenler, kamusal mal ve hizmet sunma yetkisine ve tekeline sahip olacaktır.²

İktidara gelenler bir sonraki seçime kadar parti programını ve seçmenlerine olan vaatlerini yerine getirmeye çalışır. Ancak iktidar partisi yalnız seçmenlerinin değil halkın tümünün isteklerini karşılamak durumundadır. Çünkü bir sonraki seçimde yine kazanmak isteyecektir. İki açıdan da siyasal partiler, halkın görüş ve isteklerinin siyasal süreçte öne çıkmasına yardımcı olurlar. Aksi halde, yalnızca seçmenlerine hitap eden bir iktidar partisi bir sonraki seçimde oy kaybedebileceği gibi, ülkede büyük yolsuzluklara ve sosyal maliyetlere neden olur.³

Seçim sonucunda yeterli oyu alamayan muhalefet partileri, iktidar partisinin karşısında bir sonraki seçimlere kadar rakip durumundadır. Muhalefet partilerinin en önemli görevleri, birey tercihlerini biçimlendirme ve iktidar partisinin politikalarında hatalı bulduklarını eleştirmek veya uygulamasını istedikleri politikaları önermektir.

Siyasal partilerin önemli özelliklerinden biri, sürekli oylarını arttıracak faaliyet arayışında olmalarıdır. Bu ise onları rekabete sürükleyen bir temel etkidir. Ancak siyasal rekabetin ekonomik rekabetten farklı olarak, belli aralıklarla en azından seçim dönemlerinde şiddetlendiğini belirtmeliyiz.⁴

¹ B. Guy Peters, "Politicians and Bureaucrats in the Politics of Policy-Making", ed. J.E.Lane, *Bureaucracy and Public Choice*, Sage Publication, London, 1987, s. 259

² İktidar tek bir parti olabileceği gibi, birden çok partinin oluşturacağı bir koalisyon da kurulabilir.

³ Bu yüzden iktidar partisinin daha çok, meslek gruplarına, belli coğrafi bölgelere, kentlere, köylere göre hizmet ayırımı gözetmesi görülen bir olgudur. Bu durumda ise çoğunluğun azınlığı ezmesini engelleyen en önemli kurum anayasadır. Anayasa her vatandaşın bireysel hak ve özgürlüklerini korur.

⁴ J. M.Buchanan-R. Wagner, *Democracy in Deficit*, Academic Press, Inc, 1977, s. 96

4. Bürokrasi

Siyasi ve ekonomik sistemi ne olursa olsun her ülkede bürokrasi vardır. Halkın oylarıyla iktidar olan bir siyasal parti öncelikle programında yer alan ve daha önce seçmenlerine verdiği sözleri yerine getirme durumundadır. Diğer deyişle pek çok alanda tür, miktar vb. olarak belirleyeceği kamusal mal ve hizmeti topluma sunmak zorundadır. Hükümetler, kamusal mal ve hizmeti sunarken bunu ya kendi üretim birimlerinde üretecek ya da piyasadan satın alacaktır. Bürokrasi doğrudan kamusal mal ve hizmet üretirken, piyasadan alınan mal ve hizmetlere de gerçekte aracılık eder. Bu yüzden bürokrasi siyasal karar alma sürecinin arz cephesinde yer almaktadır. Kamu bürokrasisi mal ve hizmet üretirken özel bürokraside olduğu gibi kâr amacı gütmeyiz. Bu özelliği ile bürokrasi kendi ürettiği mal ve hizmetleri pazarlayamaz. Bu nedenle burada finansman kaynakları temelde vergi gelirlerine dayanmaktadır.

Bürokrasinin bir ülkede sahip olduğu güç ve kapladığı alan, o ülkedeki kamusal faaliyetlerin hacmiyle yakından ilgilidir. Bürokrasinin gelişmesinde, devletin ekonomik hayatta düzenleyici ve girişimci olarak faaliyet göstermesinin çok önemli rolü olmuştur.¹ Bürokrasinin hacminin genişlemesi ise onu kaçınılmaz olarak siyasal karar alma sürecinde etkin bir konuma getirmektedir. Bu ise bürokrasinin temel rolleri dışında siyasal süreçte önemli bir güç merkezi haline gelmesine yol açmaktadır. Bu durum özellikle gelişmiş ülkelerde önemli bir sorun olmakta; gelişmekte olan ülkelerde ise çoğu zaman politik yaşama yön verecek kadar etkin olmalarına yol açmaktadır.

Oysa kural olarak bürokrasi, siyasi yöneticilere bağlı olarak ve onların emirlerini yerine getirmeye çalışan bir organ konumundadır. Bürokrasinin bazı geleneksel karakteristik özellikleri vardır. Örneğin, bürolar arasında aynı mal ve hizmeti üretenler rekabet güdüsünden yoksundurlar. Ayrıca, bunlar kârdışı çalışmalarının yanısıra ürettikleri malı da satamazlar. Ancak, bürokrasinin "kamu çıkarı"na hizmet ettiği düşüncesi son yıllarda sorgulan-

¹ Bilal Eryılmaz, "Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık", Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu, D.E.Ü., İ.İ.B.F, Maliye Bölümü, 14-15 Nisan 1994, s. 151

maktadır. Özellikle bürokrasiyi işleten ve yönlendiren bireylerin diğer deyişle bürokratların davranışları üzerine önemli çalışmalar yapılmıştır.¹

Bürokrasinin zaman içinde bir kurum olarak gelişmesi ona güç ve etkinlik kazandırmıştır. Dolayısıyla bürokratlar ülkedeki kamu sektörünün genişliğine bağlı olarak nüfuz ve otoritelerini arttırmışlardır. Bunun önemli nedenlerinden biri, bürokrasinin sahip olduğu bu güç ve otorite kaynaklarıdır. Bunlar;²

- Bürokrasi bilgi ve uzmanlık gibi çok önemli bir güç kaynağına sahiptir. Bu gücüyle bürokrasi, siyasi karar alıcıların ihtiyaç duydukları bilgi ve yorumlara ilişkin gerekli teknik uzmanlık hizmeti sunar.

- Bürokrasinin ikinci güç kaynağı, karar verme iktidarındır. Yasama organına nazaran bürokraside kararlar daha çabuk alınır ve uygulanır. Bunun önemli bir nedeni olarak bürokrasinin daha az işlemsel prosedüre sahip olması düşünülebilir. Ayrıca, yasama organının bürokrasiye devrettiği idari düzenleme yapma (yönetmelik gibi) yetkisi, bürokrasinin parlamentoya göre daha çok otorite ve yetki kullanmasına yol açmaktadır.

- Bürokrasinin üçüncü güç kaynağı, siyasal kurumlara göre sürekli ve istikrarlı bir yapıya sahip olmasıdır. Siyasi yöneticiler seçimlerle değişirken, kamu memurları görevlerinde kalır. Birçok toplumda bürokrasi siyasi olarak tarafsızlara göre daha objektif olabilmektedirler. Ancak, özellikle GOÜ'de bürokrasinin zaman zaman politize olduğu sıkça rastlanan bir durumdur.

- Bürokrasi dördüncü olarak, özerk bir örgütlenme modeline sahiptir. Bu yönüyle hükümet ve bakanlık politikalarından daha az etkilenmektedir.

- Bürokrasinin beşinci ve belki de onun politize olmasını kolaylaştıran önemli bir özelliği "örgüt ideolojisi"ne sahip olmasıdır. Çünkü, bu örgütler çoğunlukla hükümetin ne yapıp ne yapmaması gerektiği konusunda çok geniş bilgilerle donatılmıştır. Bu ideoloji, kurumun kendi alanında geliştirdiği program, siyasa ve düşünce ve anlayışlardan oluşur.

¹ William A. Niskanen, *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine-Atherton, Chicago, 1971, s. 22

² B. Eryılmaz, a.g.m., s. 152

Siyasiler de sıklıkla bürokrasinin bu özelliğini kullanarak kendi ideolojilerine, düşüncelerine yakın bürokratlarla çalışma gayretine girerek, bazen rasyonel olmayan bürokrat atamaları da yapabilmektedirler.

- Bürokrasinin bir diğer güç kaynağı ise, plan ve bütçe hazırlıklarını, sahip oldukları teknik bilgileriyle çok iyi yapabilmeleridir. Bu yönüyle bürokratlar politikacıları çoğu zaman etkilerler.

Yukarıda sözedilen özellikleri nedeniyle bürokrasi siyasi karar alma sürecinin vazgeçilmez bir ögesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplumdan gelen siyasi isteklerin siyasilere ulaşmasından sonra, alternatif kararlar arasında tercih yapılması ve uygulanması konusunda bürokratlar oldukça etkindir. Bu açıklamalardan da anlaşılacağı gibi, bürokrat davranışları bürokrasinin yapısını da belirlemektedir. Bu yüzden son yıllarda bürokratların davranışlarını ekonomik analiz eden birçok çalışma yapılmıştır. Bu çalışmalar özellikle, bürokratların kaynak tahsisinin etkinliğindeki rollerini, bütçe hacimlerini nasıl etkiledikleri üzerinde yoğunlaşmıştır. Örneğin, W.Niskanen 1971'de yaptığı çalışmada, bürokratların piyasadaki gibi kişisel fayda maksimizasyonu peşinde olduklarını ileri sürülerek, onların toplum çıkarına ve refahına uygun olmayan ancak kendi faydasına hizmet edecek uygulamalar içinde olduklarını belirtmektedir.¹

Bürokratlar genelde güç, gelir, prestij, güvenlik, rahatlık, sadakat (bir fikre, bir kuruma veya millete) mükemmel çalışma, kamusal amaçlara hizmet etme gibi amaçlarla faydalarını maksimize etmeye çalışırlar. Bürokratların fayda maksimizasyonu çabaları onların bütçelerini büyütmelerine neden olur. Siyasilerin "oy maksimizasyonu", çabaları, bürokratik davranış modelinde "bütçe maksimizasyonu" haline gelmiştir.² Zira bürolar üretmek zorunda oldukları mal ve hizmet üretimini daha çok arttırmak isterler. Bunun yanında bütçelerinin büyümesiyle dolaylı olarak bürokratlar kendi faydalarına da hizmet ederler. Bu yüzden bürokrasinin olduğu her ülkede, bürokrasi ile hükümet ve bakanlıklar arasında daima bir pazarlık olduğu gözlenir. Bürokratların, bütçelerinin genişletilmesi kamu harcamalarının artması anlamına gelir ki çoğu zaman verimli olmayan harcamalar bu kapsamda yer alır.

¹ W.Niskanen, a.g.e., s. 31

² "Oy maksimizasyonu" A. Downs, "bütçe maksimizasyonu" ise W.Niskanen tarafından ileri sürülmüştür.

Bürokratlar, kamusal mal ve hizmet arzı yönünde önemli görevler üstlenmelerinin yanı sıra zaman zaman kamusal mal ve hizmet talebinde de bir baskı grubu gibi faaliyet gösterebilir. Örneğin, kamu sektörü çalışanları için ücretlerin arttırılması yönünde lobi oluşturabilir ve daha çok personel talebinde bulunabilir.

Ayrıca, bürokratlar, bürolarının faaliyetleriyle ilgili olan ve dolayısıyla bütçelerindeki gelişmeyi savunan özel baskı gruplarıyla güç birliği yapabilirler. Bürokratların özel bilgilere sahip olması baskı gruplarının bürokratlarla ittifak yapmasına yol açabilmektedir. Bundan başka, bürokratlar da seçmenler gibi bazen kamu harcamalarını genişletici politikaları desteklemektedirler.

Bürokrasi siyasal karar alma sürecinde önemli bir güç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu gücü etkinsiz ve toplumsal refahı bozucu yönde kullanmaması için bürokratların gerek parlamento ve gerekse halk tarafından kontrol edilmeleri gereği ortaya çıkmaktadır. Ancak bu siyasal istikrarını sağlamış demokratik yapıları oluşmuş bir ülkede geçerli olacak bir durumdur. Aksi durumda, sık değişen bakanları siyasal istikrarsızlığa yol açtığı hükümet krizleri, bürokratların bilgi ve becerilerini daha çok kullanmalarına dolayısıyla siyasal karar alımında etkin ve güçlü olacaktır.

C. POLİTİK SÜRECİN İŞLEYİŞİ VE YOZLAŞMA

Politik süreç, daha önce de sözedildiği gibi toplum hayatında vazgeçilmez bir yere sahip ancak oldukça kompleks bir süreçtir. Bu toplum için onun kadar önemli olan piyasa süreci ile bir arada olan ve onun bir alternatifi olmayan bir süreçtir. Bu süreçte topluma ait olan (kamusal) karar ve tercihler, birçok gücün doğrudan veya dolaylı etkileşimi sonucu meydana gelir. Politik sürece işlerlik kazandıran ögeler, bir önceki kısımda sözedildiği gibi seçmenler, baskı ve çıkar grupları, politikacılar ve bürokratlardır. Bu güçler toplum için üretilen hizmetlerin türü, miktarı ve bileşimi konusunda belirleyici konumundadırlar. Doğal olarak bu süreçte, sözüedilen ögelerin karar ve tercihlerin oluşturulması, sonuca bağlanması ve üretilmesi (uygulanması) aşamalarında etkinlikleri, rolleri çok net değildir. Bu açıdan süreç karmaşık bir yapıya sahiptir.

Politik süreçte birçok ögenin yer alması ve kapladığı hatta sorumlu olduğu alanın genişlemesi ve süreçten beklenen hizmetlerin ve etkinliğin art-

ması sonuçta sürecin alanını genişletici bir etkiyi meydana getirmektedir. Oysa özellikle günümüz koşullarında piyasa sürecinin daha etkin olması ve daha geniş bir alana yayılması arzulanmaktadır.

Birinci bölümde kısaca üzerinde durulduğu gibi, piyasa başarısızlığı (market failure) özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra piyasanın yapamadığını kamunun yapması şeklinde bir anlayışı da getirmiştir. Bu ise kamusal faaliyetlerin yapıldığı politik sürecin adeta piyasa sürecine göre daha üstün ve yeterli bir süreç olarak algılanmasına yol açmıştır. Bunun yanısıra devletin "sosyal faydayı azamileştirme" görevinin ve toplumsal refahı sağlamada piyasanın yapamayacağı kâr-dışı faaliyetlerinin artması ve toplumda bu yöndeki beklentiler zaman içinde birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede politik sürecin alanını da genişletmiştir. Bunun ekonomik yansıması ise kamu harcamalarında aşırı artışlar şeklinde ortaya çıkmıştır. Zira kamu ekonomisinin genişlemesi diğer deyişle kamu ekonomisinde üretilen mal ve hizmetlerin miktar ve bileşimlerinin büyüklüğü siyasal bir sorun olup, bunun düzeyi ile ilgili kararlar tamamiyle siyasal kararlardır.¹ Bunun yanında, toplum için üretilen hizmetlerin türü ve miktarı devamlılık arz ediyorsa, bir çok insana hizmet götürüldüğü kadar kamu çalışanlarının sayısı da harcamalarla ilişkili olarak artacaktır. Ayrıca devlet tarafından satın alınan girdilerin fiyatları zaman içinde artış gösterirse, üretim miktarı değişmese ve istihdam artmasa dahi devlet harcamaları artmaya devam edecektir.²

Politik süreçte yeralan öğeler ise, kamusal mal ve hizmetlerin alanını geliştirmek ve kamu harcamalarını arttıracak faaliyetlerde bulunmak eğilimi taşırlar. Zira seçmenler kendilerine sunulacak mal ve hizmetlerin her zaman artışından yana oldukları halde bu hizmetlerin finansmanında önemli bir yeri olan vergiler konusunda o kadar istekli değildirler. Gerek seçmenler, gerekse organize olmuş gruplar -ki bunlar isteklerini siyasilere iletmeye baskı yöntemlerini uygulama şansına da sahiptirler- politikacılardan (iktidar veya muhalefet partisine mensup) daha fazla kamu malı ve hizmeti talep ederler. Bu nedenle siyasi partilerin programları her zaman seçmen kitlesini ve bir şekilde kendilerine destek veren organize grupları memnun edecek tarzda

¹ Bkz, L. Diamond, *Public Expenditure in Practice*, George Allen Urwin Ltd., London, 1975, s. 36

² James T.Bennett-M.H.Johnson, "Devletin Büyümesi Teorileri", (Çev: Aytaç Eker), Yay. Haz. A.Eker ve C.C.Aktan, *Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme*, İzmir, 1993, s. 3

harcamaları arttırıcı faaliyet vaadleriyle doludur. Politikacılar seçimler yaklaştıkça güçlü bir rekabet içine girerek oy potansiyellerini arttıracak harcama vaadlerinde de çoğu zaman aşırıya kaçarlar. Hatta iktidarı elinde bulunduran politikacılar, kamu mal ve hizmetlerini kullanmak suretiyle seçmenleri etkilemeye çalışırlar. Böylece politikacıların oylarını maksimize edecek her türlü harcama, seçim dönemleri yaklaştıkça olması gerekenin çok üzerinde gerçekleşir. Çünkü politikacılar daha büyük bir kamu kesimini savundukları zaman, yeniden seçilme şanslarını yükseltirler. Seçmenler ve organize gruplar daha yüksek bir istihdam ve daha fazla harcama programlarına taraftırlar ve bu doğrultuda program sunan adaylar daima seçmenlere çekici gelirler.

Seçmenlerin, baskı gruplarının ve politikacıların yanısıra kamu mal ve hizmetlerinin üreticisi olan bürokrasi de politik sürecin genişlemesine katkıda bulunur. Bürokrasi kamusal fayda sağlayacak mal ve hizmet üreten bir takım etmenlerle bütçesini genişletme, dolayısıyla harcamalarını arttırma eğiliminde olabilmektedir. Bilindiği gibi bürokrasi gelirini, ürettiği mal ve hizmetlerin satışından değil; siyasi iktidarın tahsis ettiği bütçeden alır. Bürokrasinin görevi bu bütçeyi, toplumsal hizmetlere dönüştürmektir.¹ Ancak bürokrasiyi meydana getiren bürokratlar maaş veya maaş dışı gelirlerini arttırmak, prestij ve güç kazanmak, bazı kamusal düzenlemelerden yararlanmak ve bazı fırsatları kolaylaştırmak gibi nedenlerle bütçelerinin hacmini genişletmek dolayısıyla bürolarını büyütmek eğilimindedirler. Bu ise bürokratların kendi faydalarını maksimize edecek davranış içinde olmalarına yolaçan, politik süreci etkisizleştiren ve genel bütçenin hacmini genişleterek israfa neden olabilen bir etken olmaktadır.² Bürokraside israf ve buna bağlı olarak ortaya çıkması muhtemel verimsizlik, kamusal talebi aşan bir bütçe ile hizmet üretiminin birim maliyetlerinin aşırı artması nedeniyle meydana gelir.

Demokrasi ile yönetilen bir ülkede politik süreç doğal olarak kontrol mekanizmalarının olduğu bir süreçtir. Örneğin, bürokratların hareket alanı politikacılar tarafından sınırlanabilirken, politikacıların faaliyetleri de en azından bir dereceye kadar oy hakkı bulunan seçmen tarafından kısıtlanmış-

¹ V. Savaş, *Anayasal İktisat...*, s. 14

² Bürokratik davranışların ekonomik modeli firma yöneticilerinin fayda maksimizasyonu teorisine dayandırılmaktadır. Bkz. Oliver Williamson, *The Economics of Descretionary Behaviour: Managerial Objectives in a Theory of the Firm*, Englewood Cliffs, N. J. Prentice Hall Inc., 1964

tır. Ayrıca bürokratlar bürolarının programları için yasama organına, tahsisler için de politikacılara bağlıdır.¹ Ancak iç içe geçmiş bu ilişkiler sözkonusu taraflar arasında gizli ilişkilere hatta pazarlıklara (bargaining) da yol açabilmektedir.

Politik süreci oluşturan ögelerin faydalarını toplumsal faydaların üzerinde görmeleri ve bu yöndeki faaliyetleri ile sürecin genişletilmesi ve yaygınlaştırılması çabaları, aynı zamanda yozlaşma sürecini de başlatmaktadır. Bir ülkede politik sürecin piyasa sürecinden daha geniş bir alana yayılması ve piyasa sürecinden daha fazla kullanılması gerçek demokrasiyi ve sosyal adaleti olumsuz yönde etkilemektedir. Politik sürecin genişlemesinden yana olanlar, demokrasi ve sosyal adalet kavramlarını kullanarak kitlelere bunun gerekliliği doğrultusunda empozelerde bulunmaktadır. Özellikle politikacılar ve bürokratlar ve hatta vatandaşlar politik süreçlerle her sorunun en iyi şekilde çözüleceğine ve toplumsal yaşamın her alanının bu süreçte ele alınıp halledilebileceğine inanırlar.

Politik sürecin alanının genişlemesi ve süreçte etkin olan ögelerin kişisel çıkar/fayda güdülerıyla hareket etmeleri, ilişkileri kompleks ve normal olmayan bir hale getirmektedir. Bu ise bir yozlaşma sürecini ortaya çıkarabilecek güçte bir gelişme olarak, özellikle günümüzde hissedilen bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Aşağıda, öncelikle yozlaşma kavramı üzerinde durularak, kamu kesiminin alanının genişlemesine bağlı olarak büyüdüğü düşünülen politik sürecin yol açtığı yozlaşma olgusu; kamu kesiminin büyüklüğü ve yozlaşma başlığı altında incelenmeye çalışılacaktır.

1. Kavram Olarak Politik Yozlaşma

"Yozlaşma" sözlük anlamıyla "doğasındaki iyi şeyleri sonradan yitirmek" anlamına gelmektedir.² Gerek politika ve yönetim bilimi literatüründe ve gerekse günlük yaşamda yozlaşma birçok kavramla iç içe geçmiş durumdadır. Örneğin, yolsuzluk, bozulma gibi kavramlar çoğunlukla yozlaşma anlamında kullanılmaktadır. İngilizcede "corruption" sözcüğü de

¹ Bkz. J.T.Bennet-M.H.Johnson, "Devletin Büyümesi ...", a.g.m., ss. 35-36

² TDK Sözlüğü, Cilt II, 1981, s. 1323

yaklaşık olarak bu anlamdadır. Diğer deyişle bozulma, çürüme, suistimal, doğru yoldan sapma ve kuraldışılık gibi anlamlar yolsuzluk (corruption) sözcüğüne yakıştırılan anlamlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu genel anlamlı sözcük irtikap, ihtilas, rüşvet gibi sözcüklerle de nitelenmektedir. Ancak hukuk tekniği açısından önemli olabilecek bu ayırım bizim çalışmamız açısından fazla bir anlam ifade etmemektedir. Çalışmada yozlaşma kavramını oluşturan yolsuzluk ifadesi, daha genel anlamda yukarıda sözedildiği şekilde, kuraldışılık, uygunsuz, kötü ve haksız davranış ve eylemler olarak ele alınacaktır.¹ Yozlaşma bir süreç olup, bir dizi yolsuzluk olaylarının ve normal olmayan durumların yol açtığı bir olumsuzluktur. Yozlaşma sürecine işlerlik kazandıran yolsuzluk kavramı anlamını genellikle politik süreçte bulur. Başka bir deyişle politikacıların ya da kamu yöneticilerinin (bürokratların) hukuki, kültürel veya ahlaki normları ihlal edici davranışlar içinde olmaları ve buna bağlı olarak ortaya çıkan kuraldışılık, uygunsuzluk veya kötü ve haksız kazançlar yolsuzluk kavramını ortaya çıkarmaktadır. Öyle ki yolsuzluk dendiğinde dile getirilmese de sözüedilen süreç politik süreç olarak algılanır.

"Yolsuzluk"; maddesel bir kazanç için (örneğin, rüşvet) ya da ilk elde parasal olmayan özel amaçlara yönelik olarak (örneğin, kayırma, torpil) kamu yetkisinin yasadışı kullanımı olarak tanımlanabilir. Yolsuzlukla ilgili birçok tanım vermek mümkündür. İncelendiğinde bu tanımlarda ortak noktalar "kamu görevlisi" deyişimi ile kamu görevlisinin yetkisini amaçları doğrultusunda kullanmasıdır. Gerçekte bir yetkinin kişisel çıkar elde etmek için bir kamu biriminde veya özel bir kuruluştaki kullanılmış olması çok farklı durumlar değildir. Bir kamu görevlisinin yetkisini kişisel fayda ve çıkarı yönünde kullanması tüm kamuyu ilgilendirdiği ve sonuçları geniş bir kitleyi olumsuz etkileyeceği için yolsuzluk kavramı kamu görevlisinin yol açtığı olumsuzluk olarak kabul görmeye daha yatkın olmaktadır. Bir yolsuzluk faaliyetinde doğal olarak değiş-tokuş (mübadele) içinde olan iki taraf vardır. Ancak bunun "yolsuzluk" olabilmesi için taraflardan birinin mutlaka "yetkili" olması gerekmektedir. Burada yetkiden kastedilen ise "devlet otoritesinin temsilcisi" yani kamu görevlisidir.² Kamu yetkisi, günümüz toplum-

¹ Kavramlarla ilgili ayrıntılı açıklamalar için bkz, Gencay Şaylan, "Toplumsal Değişme, Yönelimsel Bozulma ve Yolsuzluk", *Amme İdaresi Dergisi*, C: 8, S. 4, Aralık 1975, s. 83

² Ahmet Mumcu, *Osmanlı Devletinde Rüşvet: Özellikle Adli Rüşvet*, AÜHF Yayını, 1969, s. 1

larında politik işlemlere ilişkin olarak politikacılar tarafından ve yönetsel işlemlere ilişkin olarak kamu yöneticileri tarafından kullanılmaktadır.¹

Yolsuzluk faaliyetinde bir taraf, yasal düzenlemelerde öngörülmeyen bir aracı kullanarak diğer tarafa yani kamu görevlisinin konumundan kaynaklanan yetkisini isteği doğrultusunda saptırmaya çalışır. Böylece sözkonusu etki ile kamusal yetki takas edilerek kamu görevlisi yetkisini kişisel çıkarı için kullanmaktadır.² Kamu görevlisinin yetkisini kullanarak kuraldışı ve haksız faaliyet göstermesini sağlamak ve etkilemek için para, mal vb. ekonomik değerler kullanabilmektedir. Bunun yanında aile, akraba ve hatta arkadaşlık hatırı gibi manevi değerler de kullanılarak kamu görevlisinin yetkisini kötü yönde kullanması sağlanabilmektedir.

Bir toplumda yolsuzluk olaylarının artması ve politikacıların, yöneticilerin adlarının bazı yolsuzluk olayları içinde anılması ve toplumsal değer yargılarında meydana gelen yolsuzluğu makul karşılama şeklindeki değişimler, toplumda yozlaşma sürecini de başlatmış olur. Toplum yaşamında yozlaşma politik, ekonomik, ahlaki, kültürel vb. boyutlarda ortaya çıkabilir. Bu yozlaşma türleri çoğunlukla birbirine bağlı olarak ortaya çıkar ve hatta biri diğerinin nedeni iken diğeri onun bir sonucu olabilir. Yozlaşma sürecini hazırlayan birçok neden olabilir.

Yozlaşma birçok gelişmiş veya gelişmekte olan (hatta gelişmemiş) ülkede sözkonusu olabilir. Ancak açık ve demokrasi ile yönetilen ülkelerde toplumun yolsuzluk ve bu kapsamdaki olaylara gösterdiği dikkat, bu faaliyetleri yapanlar veya -yargı aşamasına intikal etmiş olanlarda- yargı üzerinde bağımsız bir baskı organı görevi görürken; otokratik rejimlerde yolsuzluklar çoğunlukla gizli kalmakta ve yozlaşma bir kangren gibi tüm toplumu kuşatmaktadır.

Bir toplumda yolsuzluk politik alanda görülebileceği gibi yönetsel alanda da sözkonusu olabilir. Politikacılar çoğunlukla yasaların yapımında bürokratlar ise yasaların veya hükümet program ve politikalarının uygulanması sırasında yetkilerini kötüye kullanmak suretiyle yolsuzluk yapabilmektedirler. Toplumda kaynak ve fırsatların eşit olarak dağıtılmamış olması

¹ Ümit Berkman, *Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, No: 203, Ankara, 1983, s. 12

² Ü.Berkman, a.g.e., s. 14

ve eşit olmayan dağıtım biçiminin sürekliliğini sağlamak üzere kontrol kurumlarının ortaya çıkması politik ya da bürokratik yosuzluğun temel nedeni olmaktadır.¹ Çünkü, kontrol görevini yürütenler (politikacılar, bürokratlar) her düzeyde kamudaki kaynakların ve fırsatların dağıtımını ile yakından ilgilidirler. Bunlar bir yandan toplumsal kaynak ve fırsatların dağıtılması ve düzenlenmesi sürecini meydana getirirken bir yandan da yeni kaynak ve fırsatlar yaratan girişimlerde bulunabilmektedirler. Nitekim birçok ülkede, siyasilerin veya yöneticilerin kendi çıkarları için kamu kaynaklarını kullanarak yolsuzluk yaptıkları sık sık basına yansıyan skandallarla ortaya çıkmaktadır.

2. Politik Yozlaşma Nedenleri ve Türleri

Her ülkede politik süreç ülkenin sahip olduğu toplumsal yapının sosyal ve ekonomik düzeyine uygun bir tarzda oluşmaktadır. Buradan hareketle bir toplumda değişimin öncelikle toplumsal yapının sosyo-ekonomik düzeyinde başlayacağı ve daha sonra politik sürecin bu değişmeye ayak uydurabileceği söylenebilir. Bu süreç ise geleneksel yapıdan modern yapıya geçiş süreci olup, bu geçiş aşamasında değişime uygun çeşitli yolsuzluklar ortaya çıkabilecektir.

Çağdaş demokrasi düzeninin yaşandığı bazı gelişmiş ülkelerde görülen yozlaşma ile gelişmekte olan veya gelişmemiş toplumlardaki yozlaşma süreçlerinin kaynağı, gelişimi ve etkileri arasında doğal olarak farklılıklar söz konusudur. Örneğin gelişmiş toplumlarda demokrasinin gereği olan çoklu katılım politik süreç mekanizması üzerinde bir baskıya dönüşmüş ve özellikle ekonomik yaşam çok fazla politize olmuştur. Bu toplumlarda ayrıca "Refah Devleti", "Sosyal Devlet" gibi ilkelerin geçerli olması, ekonomik yaşamda piyasa güçlerinin etkinsizleştirilerek, politik kararların etkin hale gelmesine yol açmıştır. Bu yüzden günümüz demokrasilerine "çıkar grupları demokrasisi" veya "pazarlık demokrasisi" adı verilmektedir. Hatta bu demokrasilerin, çeşitli çıkar grupları arasında yapılan "ulusal kaynakları yağmalama" kavgasından ibaret oldukları dahi ileri sürülmektedir.²

Gelişmekte olan ülkelerde ise ortaya çıkan yozlaşma olgusu, temelinde geleneksel yapılardan modern yapılara geçişin getirdiği bir olumsuzluk ola-

¹ G. Şaylan, "Toplumsal Değişme ...", a.g.m., s. 84

² V. Savaş, Anayasal İktisat ..., s. 23

rak düşünülebilir.¹ Çünkü modernleşme bir anlamda toplumda sürekli olarak yeni kaynakların ve fırsatların yaratılması demektir. Ayrıca, toplumun değer yargılarını oluşturan ve bireylerin davranışlarını belirleyen değer ve norm sistemi değişerek eski ve yeni normlar arasında çelişkiler-zıtlasmalar ortaya çıkabilmektedir. Buna bağlı olarak toplumda, hızlı bir değişim olgusu meydana gelmekte; bu da politika sürecindeki kurumlar, kanunlar, yönetmelikler üzerinde değişime yolaçmaktadır. Ancak politik süreçteki sözkonusu değişim, sisteminin denetim yapılarında birtakım boşlukları da oluşturmaktadır. İşte yolsuzluk faaliyetleri etkin bir şekilde bu boşluklardan faydalanmak suretiyle ortaya çıkarak, politik yozlaşma sürecine ivme kazandırmaktadır.

Kaynakların yetersiz (hatta kıt) beklentilerin ise her zamankinden daha fazla olduğu günümüzde, üretim araçları ve dağıtım sistemleri üzerinde sosyal ve ekonomik kontroller sözkonusudur. Bu kontroller kamu tarafından düzenleme amacıyla yapılır. Bunlar arasında, belge (lisans) verme, izin (perm) verme, kotalar belirleme, tarifelerde düzenleme yapma gibi uygulamalar yer almaktadır. Ancak tüm bu düzenleme ve denetleme uygulamaları beraberinde bazı suistimalleri, kötü yetki kullanımını dolayısıyla "yolsuzluk" faaliyetlerini de ortaya çıkarabilmektedir. Denetim ve düzenlemeye ilişkin kararların alınmasında (veya bunlara ilişkin yasaların çıkarılmasında) politikacılar üzerinde seçmenlerinden özellikle çıkar ve baskı gruplarından gelen büyük baskılar sözkonusu olur. Bu baskılar sonucunda en fazla etkin ve güçlü olan grup kazanacaktır. Bu sonuç ise, o grubun yine etkin ve güçlü lobicilik faaliyetleri ile elde edilmiş bir sonuçtur. Bu faaliyetler sırasında ilgili kişiler, düzenleme veya denetimi kendi çıkarına/faydasına çevirmek, diğer deyişle kamudan bir takım transferler yapmak için hiçbir harcamadan kaçınmayacaktır. Bu ise sözkonusu lobilerin hizmetinde olan politikacılar için büyük gelir kaynağı olurken, toplum adına verimsiz, dolayısıyla israf edilen bir harcamadır.

Alınan kararların uygulanma (üretilme) aşamasında ise yetki ve takdir bürokrasinin elindedir. Daha önce yolsuzluk kavramını açıklarken üzerinde durulduğu gibi, bu yetkinin ayırım gözeterek ve adil olmayan bir şekilde kullanılması politik süreçte yozlaşma olgusuna katkıda bulunmaktadır.

¹ G.Şaylan, Toplumsal Değişme ..., a.g.m., s. 85

Az gelişmiş ülkelerde bürokratik yolsuzluğun daha fazla olduğu;¹ buna karşılık gelişmiş ülkelerde baskı ve çıkar gruplarının politikacılar üzerinde büyük baskılar kurarak onları yolsuzluğa teşvik ettiği konusunda bazı iddialar vardır. Az gelişmiş ülkelerde bireylerin aile, akraba, etnik, dinsel ya da yerel bağlılıkları (hemşehrilik ilişkileri) diğer deyişle geleneksel bağlılıklar bireylerin daha geniş tabanlı ve etkin politik çıkarları etrafında organize olmalarını engelleyici bir güçtür. Politik süreçte bu çevreler (yerel kümeler) talep ve tercihlerini politikacılara etkin bir şekilde iletemez, seslerini duyuramazlar. Ancak bunun yanında, politika-uygulama sürecinde bulunan bürokratlar üzerinde yukarıda sözüedilen bağlar yoluyla etkiler yaratmaya ve kişisel çıkar gözetmeye çalışırlar. Başka bir deyişle politik süreçte etkin olmayan bu nedenle denetim ve düzenlemelere ilişkin yasalar oluşturulurken etki ve baskı yapamayan kesimler, bunun çıkarıldıktan sonra, uygulama safhasında etkin olmaya, yasaların ihlaline veya yasaların boşluklarından yararlanmaya çaba gösterirler. Az gelişmiş ülkelerde bürokraside görülen yozlaşmanın önemli bir diğer nedeni de, bu ülkelerdeki politik sürecin etkinsizliğidir. Çünkü politik sürecin etkin öğeleri olan partiler, yasama organları, meslek kuruluşları, sendikalar, medya vb. bürokrasi karşısında çok gelişmemişlerdir. Bu ülkelerde çoğunlukla demokrasi geleneğinin olmayışı ve otoriter geleneksel yapının kurumsal izdüşümü olan bürokrasinin güçlü yapısı, politik süreç öğelerinin güçlenmesine izin vermeyen bir niteliğe sahiptir. Bu nedenle bürokrasi bu ülkelerde yönetsel işleri yanında politik işlevlere de sahip olarak, etkin bir yapıya sahip olabilmektedir. Bu ise bürokrasinin kendi içinde kendi çıkarını gözetken ve bireyler arasında adil olmayan ayrımcılığı körükleyen, bireysel hakları haksız yere kullanan bir kurum haline dönüşmesine neden olmaktadır.

Politik süreçte yeralan politik ve bürokratik yapılarda görülen yolsuzluklar, suistimaller bu yapılarda bozulmaya, çürümeye yolaçmaktadır. Yozlaşma toplumsal bir hastalıktır. Öyle bir hastalıktır ki bir yapıda başlayan bozulma zamanında giderilemediğinde ve özellikle yapısal sorunlardan diğer deyişle politik ve bürokratik sistemin işleyiş şeklinden kaynaklandığında, bir yapıdan diğerine geçerek toplumsal bir yozlaşmayı ortaya çıkarmaktadır. Toplumsal yozlaşma ise politik, ekonomik, sosyal, kültürel ve ahlaki (etik) normlar ve değerler sistemindeki yozlaşmadır.

¹ Ü.Berkman, a.g.e., s. 19-20

Politik süreçte yozlaşmayı ortaya çıkaran ve yukarıda sözü edilen yapılar aralarındaki ilişkiler özetlenirse şu başlıklar ortaya çıkacaktır.¹

-*Eş-Dost Görevlendirme (Nepotizm)*: Burada siyasi iktidar sahipleri, yakınları, akraba veya eş-dostlarını önemli devlet görevlerine atayabilmektedirler. Bu eylemde eğitim, bilgi, beceriden çok iktidara yakınlık esastır. Çoğunlukla her iktidar değişikliğinde bürokratik kadrolar yenilenir. Bu ise bürokrasinin işlerliğini aksatarak, devlet yönetiminde istikrarsızlığa neden olabilmektedir. Daha önce de üzerinde durulduğu gibi, bu yöntem geleneksel yapıların hakim olduğu az gelişmiş ülkelerde daha yaygındır.

- *Partilerin Tek Lider İlkesi ve Parti Disiplini*: Parti disiplini ile çoğunlukla politikacılar öz eleştiriden ve özgür düşünceden uzaklaşmaktadır. Bunun yanı sıra parti genel başkanı, parti içi bir dikta rejimi uygulayabilmektedir. Parti üyeleri lider tarafından yönlendirilir ve çoğunlukla herşeye lider karar verir.

- *Çıkar ve Baskı Grupları*: Özellikle seçim öncesi siyasi partilerle "oy alışverişine" girerler. Diğer deyişle, hangi siyasi parti çıkarları doğrultusunda hareket ederse oylarını ona verirler. Seçimden sonra da maddi-manevi (özellikle maddi) destek verdikleri partinin seçilmesi halinde istediklerini yaptırmak için lobicilik faaliyetlerinde bulunarak baskı yöntemlerini kullanırlar.

- *Rasyonel İlgisizlik ve Kısa Vadeli Düşünme Alışkanlığı*: Vatandaş birey bir seçim öncesi politik tercihlerini rastgele oluşturur. "Rasyonel ilgisizlik" olarak nitelendirilen bu davranış biçiminde birey tercihlerini genellikle radyo, televizyon vb. gibi araçlardan yararlanarak belirtirken, aynı zamanda sahip olduğu oyun sonuçları üzerinde pek etkili olmadığını da düşünür. Hatta bazen bu yüzden oy dahi kullanmaz veya tercihlerini büyük bir titizlikle para ve zaman harcayarak yapmış olanlara göre belirleyebilir. Buna "bedavacılar problemi (Free-Rider Problem)" denilmektedir.

Bundan başka politik süreçte gerçekte kısa vadeli düşünme alışkanlığı sözkonusudur. Verilen ve yerine getirilen veya getirilmeyen vaatler çabuk unutulabilir. Temsil edilen politikalar seçmeni bir-iki ay sevindirecek politi-

¹ V.Savaş, Anayasal İktisat, a.g.e., ss. 8-18

kalarıdır. Köklü politikalar üretmek yerine kısa vadeli ve sonuçları çabuk görülen hizmetlerle daha revaçtadır.

- *Bürokrasi ve Özel Çıkar Motivasyonu:* Bürokrasi daha öncede sözedildiği gibi, iktidarın politikalarını uygulayan, kamusal mal ve hizmet üreten ve devletin rutin işleriyle uğraşan bir idari yapıdır. Gelirini ürettiği hizmetlerden değil, devlet bütçesinden alır. Özel çıkar motifi ile hareket eden bürokratlar, bütçeden aldıkları payları sürekli genişletme eğilimindedirler. Bürokrasi her zaman eleman, araç, gereç, malzeme, mekan yetersizliği gibi şikayetlere sahiptir.

- *Transfer Toplumu:* Günümüz demokrasilerinin hem yozlaşma nedenlerinden hem de sonuçlarından biri olan transfer toplumunun yaratılması, devlet hazinesinden çeşitli çıkar gruplarına gittikçe artan oranda fon transfer edilmesidir. Temelde, yaşlılık, işsizlik, hastalık vb. durumlarda yapılan transfer ödemeleri günümüzde doğrudan doğruya bazı çevrelere düzenleyici refah transferleri haline gelmiştir. Bunun yanında, dolaylı transferler de sözkonusudur. Doğrudan transferler kapsamında, sosyal güvenlik kapsamına giren emeklilik, malullük, işsizlik ödemeleri, muhtaçlara yapılan ödemeler vb. gibi transferler yer alır. Düzenleyici transferler olan dolaylı transferler ise genellikle iş çevrelerine, orta, yüksek, gelirli grubu oluşturan kimselere yapılmaktadır. Bunlar ürün-fiyat kontrolleri, gümrük tarifeleri, bölge planlama, çevre düzenlemesi, vergi indirim ve muafiyetlikleri ve çeşitli teşvik önlemleri gibi transferlerdir.

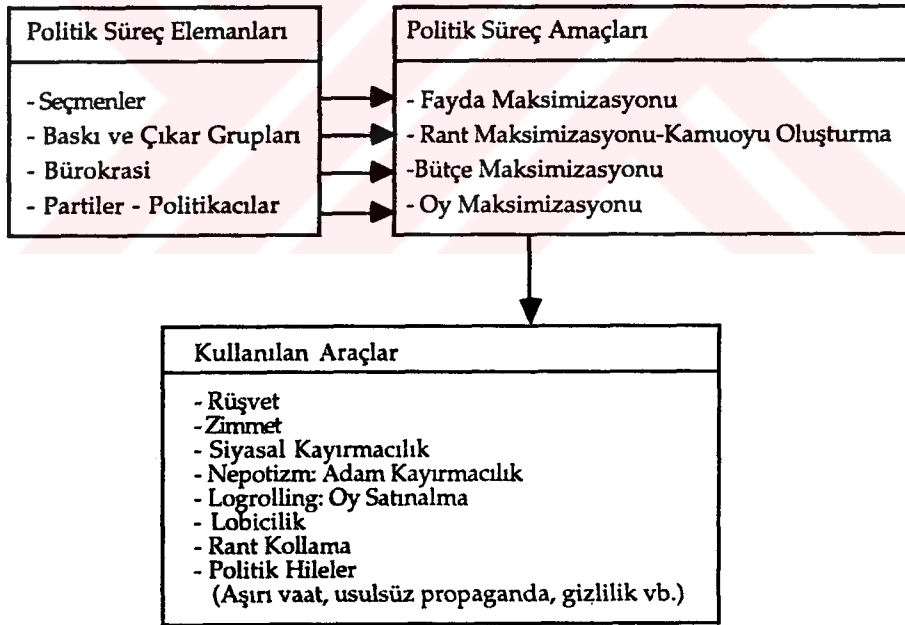
- *Bütçe Dışı Fonlar ve Yeraltı Hükümeti:* Son yıllarda pek çok ülkede bütçe dışı fon uygulanmaları sözkonusu olmuştur. Fonlar bazı hizmetler için ek finansman kaynağı yaratmak amacıyla bütçe dışı oluşturulurlar. Ancak bu haliyle bütçe kontrolü dışında, yani gelir ve harcama kaynakları yasa ile belirlenmemiş ilkeler doğrultusunda oluşturulur.

Politika literatüründe denetimsiz ve tamamiyle hükümetin parlamentonun bilgisi dışında kullandığı fonlar nedeniyle, "yeraltı hükümeti" "alternatif hükümet" gibi kavramlara rastlanmaktadır.

Politik yozlaşmanın olduğu bir ortamda, rüşvet, adam kayırmacılık, oy satın alma (logrolling), lobicilik, politik hileler, yanlış politik vaatler, rant kollama sürecini daha da hızlandıracaktır. Kamuya bağlı teşebbüslerde eşdost görevlendirme (nepotizm), pekçok politikacının maddi veya manevi

baskı ve çıkar gruplarının güdümüne ve etkisine girmesi sonucu, çoğunluk için değil, belli bir çevre için çalışması sözkonusu olacaktır. Bunun yanında, böyle bir ortamda kamudan özel ve bazı kesimlere doğru iktisadi transferler hızlandırılarak devletin düzenleyici (dolaylı) faaliyetleri sonucu gelir dağılım mekanizması çoğunluk aleyhine değişecektir. Ürün fiyat kontrolleri, ithalat ve ihracata getirilen sınırlamalar, gümrük tarifeleri, bölge planlama, çevre düzenlemesi, vergi indirim ve muafiyetleri ve çeşitli teşvik önlemleri şeklinde yapılacak bu düzenlemeler ekonomide müdahale gücünü arttırdığı gibi, belirli alanlara yoğunlaşması sonucu, üretken ve verimli ekonomik faaliyetler üzerinde de olumsuz etkilerde bulunacaktır.¹ Çünkü, politik süreçte çıkar güdüsünün etkin olması, ekonomik kaynakların da aşırı şekilde harcanmasına yol açacaktır. Bu durumda kamusal kaynaklar kötü şekilde yönetilerek, gelir dağılımı adaletsiz hale gelecektir. Kaynakların bu şekilde kullanılması ise, toplumun bütünü için refah yaratıcı veya pozitif etkili olmadığı için israftır.

Tablo-3: Politik Yozlaşma



Politik yozlaşma topluma büyük maliyetler yüklemektedir. Çünkü yozlaşma sürecini başlatan ve ona ivme kazandıran faaliyetler nihai olarak toplumsal refah ve toplumsal fayda üzerinde olumsuz etkiler meydana getirmektedir. Özellikle bir yozlaşma türü olan "rant kollama" faaliyetleri kamu-

¹ F.Devrim-A.Altay, Türkiye'de Rant ..., a.g.e., s. 13

dan suni olarak yaratılan transferler için çoğunlukla çıkar grupları arasında büyük bir rekabete yol açmakta ve bu rekabet kaynakların harcanarak (üretken olmayan bir uğurda) israf olmasına yol açmaktadır.

Politik yozlaşma sürecinde çok önemli bir yeri olan "rant kollama" türleri, etkileri, ölçülmesi ve yolaştığı sosyal maliyetler ile bunların ortaya çıkarılmasına yönelik modellerden bazıları hakkında bilgiler aşağıda verilmeye çalışılacaktır.

II. BİR POLİTİK YOZLAŞMA TÜRÜ: RANT KOLLAMA

Rant kollama, devletin bazı çevrelere yaptığı ekonomik, mali ve sosyal amaçlı yardımların özel amaçlı hale gelmesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Devletin ekonomide iyileştirici ve düzenleyici faaliyetlerinin olması kaçınılmazdır. Ancak bu faaliyetler salt bazı kesimlerin çıkarlarına veya bire bir ilişkiye dayanan nedenlerle bazı çevrelere ve üstelik üretken olmayan amaçlarla kaynakların kullanılması tehlikesi olan çevrelere transfer ediliyorsa, bu, devletin normal faaliyeti olamaz.¹

Devletin ekonomiyi düzenleme ve yönlendirme görevi bilindiği gibi, özellikle dışsal ekonomilerin yer aldığı kamusal mal ve hizmet üretim alanlarında genç sanayilerin geliştirilmesinde, rekabetin sağlanamadığı veya piyasada dengelenemeyen gelir dağılımının düzenlenmesinde ortaya çıkar. Burada önemli olan nokta, devletin bu fonksiyonları yerine getirirken kullandığı araçların ekonominin üretim kapasitesini ne ölçüde arttırdığı ve ekonomik büyüme, kalkınma dolayısıyla toplumsal refahı ne düzeyde etkilediğidir. Gerçekten özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonomik kalkınmayı hızlandırmak için bazı araçlardan yararlanılması doğladır. Ancak bu araçların uygun olanlara tahsisi ve bir sonraki aşamada kullanma ve sonuçlarının iyi izlenmesi ve denetlenmesi gerekmektedir. Bunun yapılmaması durumunda ise, devletin sağladığı teşvikler, korumacılık, kredi olanakları vb. düzenleme ve müdahale kaynakları, üretken yatırımlar için değil, sadece bunlardan faydalanan birimlere bir gelir transferi şekline dönüşme tehlikesini ortaya çıkaracaktır. Devletin rant oluşturma ve bir sonraki aşamada bunları tahsise yönelik faaliyetler ise, ekonomiden çekilen kaynakların toplumsal refaha katkısı olmayan ancak bazı kesimlere fayda sağlaması muhtemel alan-

¹ Bkz, F. Devrim-A. Altay, Türkiye'de Rant..., a.g.e., s. 11

lara doğru kaymasına yol açacaktır.¹ Böylece, elde edilen teşvikler ve kârlar, diğer deyişle rantlar, bunlardan yararlanmaları daha fazla üretken yatırıma yöneltme baskısından ziyade, daha çok teşvikten yararlanma bu yolla daha çok kâr sağlamaya yönlendirecektir. Rantların oluşturulmasına yönelik ve mevcut bir rantın tahsisinden yararlanmak için bireyler veya gruplarca girişilecek pay kapma yarışında, diğer deyişle, rant kollamaya yönelik rekabet faaliyetinde kaynaklar kullanılacaktır. Bu kaynaklar rant dağıtım sisteminde yer alan veya yer alması muhtemel kişiler üzerinde baskı kuracak ve etkileyecek lobilerin tesis edilmesine yol açar. Lobiler ise özellikle maddi kaynakları harekete geçirerek bu kişileri iknaya gayret ederler. Hatta bazı ülkelerde maddi kaynakların kullandırılmasıyla başarılamayan tahsislerin kaba güç kullanılarak ve tehdit, korkutma gibi faaliyetlerle sağlanmaya çalışıldığı gözlenmektedir.

Bir toplumda rant kollama faaliyetlerinin artması ancak politik yozlaşma olgusu ile açıklanabilir. Çünkü aslında rant kollama faaliyetleri yeni değildir ve devlet ve toplum ilişkisinde her zaman ortaya çıkabilecek bir olgudur. Ancak, devletin sahip olduğu siyasi ve ekonomik yapı ve mekanizmaların işleyişi, bu faaliyetlerin seviyesini de belirlemektedir. Politik süreçte özel çıkarların öne çıkması ve bunları karşılamaya yönelik ortamın varlığı, toplumda rant kollamaya duyulan istek ve çabaları da arttıracaktır.

Rant kollama faaliyetlerinin varlığı ve şiddeti toplumsal refahı yakından etkilemektedir. Çünkü bu tür faaliyetler nihai olarak belli bir kesimi zengin ederken, önemli bir çoğunluk daha azla yetinir hale gelmektedir. Rant kollama faaliyetleri ekonominin sahip olduğu gelişme dinamiklerine ve bunlar üzerinde devletin sahip olduğu müdahale gücünün seviyesine bağlı olarak çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır. Buna bağlı olarak rant kollama literatüründe yer alan rant kollamaya ilişkin katkılar ile sözüedilen rant kollama biçimleri sınıflandırılabilir. Aşağıda bu konuya yer verilecektir.

¹ Rant oluşturma ve tahsisine yönelik teorik değerlendirmeler için bkz; Marilyn R. Flowers, "Rant Kollama ve Rantın Bölüşümü: Eleştirel Bir Yaklaşım", (Çev: Kamil Tüğen), Yay. Haz. A. Eker ve C.C. Aktan, *Politik Yozlaşma ve Rant Kollama*, Ankara 1994, ss. 243-244

A. RANT KOLLAMA FAALİYETİNİN TÜRLERİ

Rant kollama faaliyetleri genel olarak "Politik Rant Kollama", "Mali-Ekonomik Rant Kollama" ve "Sosyal Rant Kollama" şeklinde sınıflandırılabilir. Bunun yanında daha spesifik bir sınıflandırma da yapılabilir. Buna göre rant kollama faaliyetleri; "Monopol Kollama", "Tarife Kollama", "Lisans Kollama", "Kota Kollama", "Sosyal Yardım Kollama", "Teşvik Kollama", "Koruma Kollama", hatta "Tüyo Kollama" şeklinde ortaya çıkabilmektedir.

Rant kollama faaliyetlerinin türleri rant kollama literatüründe çok net olarak ortaya konmamıştır. Ancak yapılan bir çok ampirik çalışmada rant kollama faaliyetleri farklı alanların incelenmesi şeklinde olmakta ve açıklanmaktadır. Örneğin, "Monopol Kollama", "Tarife Kollama" gibi türler G. Tullock'ın incelediği rant kollama faaliyetinin kapsamında yer almaktadır. Ancak, G. Tullock monopol ve tarifelerin refah maliyetlerini incelerken bunu monopol veya tarife kollama olarak adlandırmamıştır. İthalat lisansı veya kota kollama faaliyetleri ise A. Krueger tarafından incelenme konusu yapılmış, daha sonra J. Bhagwati ve T.R. Srinivisan tarafından geliştirilmiştir.¹ "Teşvik Kollama", "Sosyal Yardım" ve "Tüyo Kollama" kavramları ise diğerlerine benzer şekilde yapılan çalışmalarda ortaya çıkmış kavramlardır.²

Aşağıda rant kollama faaliyetlerinin türleri hakkında kısaca bilgi verilecektir:

- **Monopol Kollama:** Devlet tarafından verilen, verilecek olan bir monopol imtiyazı elde etmek için kişi ve grupların lobicilik faaliyetlerinde bulunarak, devletten bu hakkı satın almak, kullanmak ya da edinilmiş bir monopol hakkının devamını sağlamak amacıyla girişilen faaliyetler "monopol kollama" faaliyetleri olarak tanımlanmaktadır.

- **Tarife Kollama:** Yurt içi piyasada baskı ve çıkar gruplarının kârlarını arttırmak amacıyla belirli bazı mal ve hizmetlerin ithalatına tarife konması ya da mevcut bir tarifenin oranının artırılması veya bunların ithalatının yasaklanması için lobiler oluşturarak hükümete yakın kaynaklara baskı yap-

¹ Bkz; G. Tullock, "The Welfare Costs ...", a.g.m., ss. 224-232; A. Krueger, "The Political Economy of ...", a.g.m.; J. Bhagwati, "Directly Unproductive ...", a.g.m., ss. 908-1002

² Bu konuda bkz. Coşkun C. Aktan, *Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat*, Takav Matbaası, Ankara, 1994, ss. 165-166

maları şeklinde ortaya çıkan faaliyetlerdir. Bu konuda oluşturulan lobiler isteklerine ulaşmada birçok harcama yapmaya gönüldürler.

- **Lisans Kollama:** İthalata getirilen ve zaman zaman dağıtılan tahsisli kotalardan lisans belgesi almak için girişilen lobicilik ve kollama faaliyetlerine "lisans kollama" faaliyetleri adı verilmektedir.

- **Kota Kollama:** Şayet ülke ithalata kota veya kontenjan sistemine tabi ise bazı baskı ve çıkar gruplarının bunları elde etmek için yaptıkları faaliyetler ile bu uğurda yapılan harcamalar "kota kollama" ya da "kontenjan kollama" olarak adlandırılmaktadır. Bu faaliyetlerden yararlanan iki zıt taraf vardır. Birincisi, ithal edilecek mal ve hizmetler üzerine konan miktar kısıtlamalarının kaldırılmasıyla kazanç elde edecek taraf; ikincisi de, ithalatı yapacak mal ve hizmetteki miktar kısıtlamalarının arttırılması ile yurt içi piyasada yüksek kârdan gelir elde etmeyi düşünen taraftır.

- **Sosyal Yardım Kollama:** Devletten sosyal amaçlı mali yardım elde etmek için bazı kişilerin veya kurumların politik mekanizma üzerinde lobicilik faaliyetleri yapmak suretiyle etkide bulunarak çıkar elde etmeleridir.

- **Tüyo Kollama:** Herhangi bir kamu kurumunda veya şirkette, halka açılmamış bilgilerin dışarıya sızdırılması suretiyle bazı çevrelerin gelir elde etmeleridir. Kamu kurumu veya şirketin iç politikası hakkında dışarıya bilgi sızdıran/tüyo verenler kamu idarecisi veya daha alt kademedeki personel olabileceği gibi, özel sektörde bir şirketin yöneticisi, danışmanı hatta hissedarı da olabilmektedir. Özellikle tüyolar sayesinde elde edilen bilgiler şirketin menkul kıymet piyasalarında kazanç elde etmesine veya olası bir zarardan kurtulmasına yardım ediyorsa, buna "insider trading (içerdeki ticaret)" adı verilmektedir. Her iki faaliyet sonucunda kazanılan gelir ise haksız bir gelir kaynağı olmaktadır.

Görüldüğü gibi, rant kollama faaliyetleri politik süreçte değişik kanallarla oluşmaktadır. Bu faaliyetler bir yandan kamu organizasyonunun genişliğinden ve iyi organize edilememesinden kaynaklanırken, diğer yandan da haksız rekabete yol açarak piyasa mekanizmasının etkin işlemlerini de engelleyici olabilmektedir. Dolayısıyla, rant kollama faaliyetleri maliyeti yüksek faaliyetler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu faaliyetlerin sosyal maliyetleri aşağıda incelenmeye çalışılacaktır.

B. RANT KOLLAMANIN REFAH ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ VE ÖLÇÜLMESİ

Politik süreçte ortaya çıkan rant kollama faaliyetleri kapsamında yer alan çıkar gruplarının, politikacıların, bürokratların ve hatta seçmenlerin tercihlerini yansıtan davranışları bu faaliyetlerin düzeyini de belirlemektedir. Özellikle baskı gruplarının ve politikacıların hükümetten monopol elde etme, mali transfer sağlama vb. gibi istekleri uğruna hükümete baskı yapmaları ve politikacılar/bürokratlar üzerine lobiler tesis ederek, etkileme gayretleri büyük harcamaları gerektirir. Bu yöndeki çaba ve harcamalar ise, gelişme ve büyüme için gerekli olan fırsatların sınırlandırılması dolayısıyla refahın azalmasına yol açar.

Hükümetler, ekonomi politikası hedeflerine veya temsil ettikleri (varsa) çevrelerin faydasına istedikleri alanlarda düzenlemeler yapabilir, mevcut mülkiyet haklarını değiştirici veya yeni haklar yaratacak faaliyetlerde bulunabilirler. Zaten hükümet etmenin anlamı, bu hakları oluşturup, uygulamaya koymak ve mevcut olanakları çoğu zaman değiştirmektir.

Mülkiyet hakları piyasanın durumuna göre değiştirilebileceği veya düzenlenebileceği gibi, bazı çevrelerin baskıları sonucu da meydana getirilebilir.

Mevcut bir mülkiyet hakkına "yatırım" yapmak isteyen grupların genelde karşılarında üç tercih vardır:¹

- 1- Hak sahibi ile gönüllü ve özel bir mübadeleye girişebilirler;
- 2- Hükümetin bu hakkı mevcut sahibinden alıp, yeniden tahsis etmesini sağlamaya çalışabilirler;
- 3- Son olarak da hırsızlığa başvurabilirler.

Hükümet aracılığıyla bir hakkın meydana getirilmesinde ortaya çıkan maliyet, bunlardan yararlanacak aktif baskı gruplarının yanı sıra belki de maliyetin büyük bir kısmı, vergi mükelleflerince karşılanacaktır.

Bu durumda rant kollama toplum için yüksek bir maliyet anlamına gelse de, bundan faydalanmayı bekleyen baskı grupları için göreceli olarak

¹ Bruce L. Benson, "Rent Seeking From A Property Rights Perspective", *Suthern Economic Journal*, October, 1984, Vol.5, No: 2, s. 390

oldukça çekici bir yol gibi düşünülebilir. Böylece rant kollama yoluyla refahı arttıracak hakkın ortaya çıkması, bu faaliyetler olmadan da gerçekleşebilecek refah artışlarını kısıtlayacak hatta daha maliyetli hale getirecektir.¹ Diğer yandan bazı araştırmacılar bu tür faaliyetlerin dolaylı da olsa refah etkisi yarattığını ileri sürmektedirler.² Onlara göre, hak tahsislerinde bazı değişiklikler gerçek bir refah artışına yol açabilir. Örneğin, bir üretim faktörü zilyetlik hakkıyla ilgili olduğu halde, mülkiyet haklarının keyfi olarak tayin edilmesi kolaylıkla optimal bir pareto çözümüne yol açabilir. Hatta hak tayininde bir kayırma yeni bir refah dağılımına sahip başka bir pareto çözüme/optimumuna yol açabilir. Nitekim Densetz, kaynakların ortak mülkiyetten özel mülkiyete devredilmesinin kaynak kullanımının etkinliğini artırdığını göstermiştir.³

Ancak hükümetten bir hak elde etme çabası hangi şekilde olursa olsun her zaman maliyetlidir. Özellikle kamu müdahalelerinin fazla olduğu ekonomilerde bu maliyetler daha da artar. Çünkü mübadele araçlarının kullanım gücünü ve yetkisini ellerinde tutan kimseler bu maliyeti arttırmaktadır. Şayet sözkonusu haklar özel grupların etkileşimleri sonucu ortaya çıkıyorsa, bunun maliyeti kamu görevlilerinin bu hakkı ortaya çıkarmak için yol açacakları maliyetten daha az olacaktır.

Hakların tahsisinde herkesin menfaatinin olması mümkün değildir. Hakların iki yönlü bir yapısı vardır. A'ya verilen bir hakkın tanınması B'nin açıkta kalmasına yol açar. Sonuçta A ve B haklar için çatışmaya düşer. Çünkü A'nın bu hakka sahip olması, A'nın menfaatlerinin geçerli olduğu, B'ninkiler ise geçerli olmadığı anlamına gelir. Gerçekte mülkiyet hakları arzı kısıt olan mal niteliği taşır. Hakların tayinini değiştirmek amacıyla politik bir baskı kullanıldığında bu değişiklikten zarar göreceklelerin ya organize olup lobi faaliyetlerine girişmeleri ya da durumlarının daha kötüleşmesine razı olmaları gerekir. Şayet aktif olması düşünülüyorsa, sahip oldukları veya olacakları hakların savunması için politik süreçleri etkileme yolunu tercih ede-

¹ Bkz; Asuman Altay-Mustafa Sakal, "Türkiye'de Maliye Politikasının Kurumsal Sorunları", Türkiye'de Liberalizasyon Sürecinde Maliye Politikaları Açısından Kamu Ekonomisinin Özel Ekonomi Üzerindeki Etkileri, 11. Maliye Eğitimi Sempozyumu, 4-8 Mayıs 1995, G.Magosa, Kıbrıs, s. 5

² Bkz. J. Bhagwati, "Directly Unproductive ...", a.g.m., ss. 908-1002

³ Harold Demsetz, "Toward a Theory of Property Rights", American Economic Review, May 1987, ss. 347-359

ceklerdir. Bu süreçte de kaynakların transferinde büyük bir rekabet ortaya çıkabilecektir. Rant kollama literatürünün en önemli konusunu oluşturan bu rekabet sürecinde, harcanan herhangi bir kaynak sosyal israf anlamına gelir. Sosyal israfın boyutu, rantı bölüştüren kurumların yapısına da bağlıdır.¹

Rant kollama faaliyetleri "görünür" ve "görünmez" maliyetlere sahiptir. "Görünür Maliyetler" bütçe maliyetleridir ve parasal boyutludur. Rant kollama amacıyla yapılan harcamalar ve kullanılan kaynakların rakamsal/parasal ifadesi bütçe maliyetleridir. Bu maliyetin bölünmesi ise GSMH içinde bu faaliyetlerin yerinin ve boyutlarının anlaşılması açısından çok önemlidir.

"Görünmez maliyet" ise, rant kollama faaliyetleri için kullanılan kaynakların alternatif maliyetidir. Burada önemli olan bu kaynaklar rant kollama uğrunda kullanılmayıp ekonomide üretken alanlarda kullanılsaydı ortaya çıkacak maliyetin tutarının ne olduğudur. Ancak bu maliyetin ölçülmesi oldukça zordur. Hatta, alternatif maliyetin tutarının hesaplanabilmesi rant kollama maliyetinin ne olduğuna bağlıdır. Diğer deyişle, rant kollama sonucu ortaya çıkan maliyet hesaplanabildiği ölçüde bunun alternatif maliyeti de ölçülebilecektir. Ancak bu maliyetlerin ölçülmesi çok güçtür.

Rant kollama faaliyetlerinin olduğu bir ekonomide ekonomik, politik ve sosyal maliyetler gözleme dayanan ölçümlerle görülebilir. Bu ise bu tür faaliyetlerin yol açtığı olumsuz etkilerin irdelenmesi ile ortaya çıkabilir. Nitekim günümüzde bazı toplumlarda ve ülkemizde de görülen yozlaşma, rant ekonomisinin hakim olduğu bir ekonomide hem sonuç hem de bir neden olarak karşımıza çıkmaktadır.

III. RANT KOLLAMA VE MALİYETLERİNİN ÖLÇÜLMESİNE İLİŞKİN MODELLER VE AMPİRİK BULGULAR

Rant kollama faaliyetleri yukarıda da söz edildiği gibi toplumun refahını azaltmakta, mali ve ekonomik kayıplara yol açmaktadır. Bu durumda önemli olan ve sorulması gereken soru ise; rant kollama faaliyetleri sonucunda meydana gelen refah kayıplarının büyüklüğünün hangi düzeyde olduğudur.

¹ M.F. Flowers, a.g.m., s. 245

Rant kollama literatüründe, rant kollama faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan sosyal maliyetlerin ölçülmesine yönelik çabalar sözkonusu olmaktadır. Rant kollama faaliyetlerine yönelik geliştirilen ilk model 1967 yılında G. Tullock'ın yayınladığı bir çalışmada yer almıştır. O günden bugüne değin geçen yirmisekiz yıllık sürede rant kollama ve yol açtığı sosyal maliyetlere ilişkin bir çok çalışma yapılmış, modeller geliştirilmiştir. Rant kollama literatürünün çok dinamik olduğu söylenebilir.

Aşağıda 1967'de yapılan ilk katkıdan günümüze kadar geçen sürede geliştirilen modeller seçilerek ele alınmaya çalışılacaktır.

A. G. TULLOCK VE RANT KOLLAMA MODELİ

G. Tullock 1967 yılında "Tarifelerin, Tekellerin ve Hırsızlığın Refah Maliyetleri" ¹ adlı yayınladığı makalede rant kollamaya temel teşkil edecek fikirleri de oluşturunuyordu. Tekellerin refah maliyetlerinin ölçülmesine ilişkin çalışmalar gerçekte G.Tullock'a gelene değin bazı araştırmacılarla yapılmıştı. Özellikle A.C. Harberger² tarafından yapılan ve literatüre "Harberger Üçgeni" (Harberger Triangle) olarak geçen, tekellerin yol açtığı refah maliyetlerinin ölçülmesine ilişkin çalışma, G.Tullock'un modelini oluşturmada önemli bir kaynak oluşmuştur.

G.Tullock sonradan rant kollama faaliyetleri olarak adlandırılacak faaliyetlerle ilgili modelini geliştirirken A.C. Harberger'in tekellerin toplumda neden olduğu refah maliyetlerini ölçmede kullandığı metodu kullanarak öncelikle dış ticarete getirilen bir tarifeyi analiz etmeye çalışmıştır. Herhangi bir ithal malı üzerine bir tarifenin konması veya konmamasıyla ilgili durumu Harberger'in kullandığı Şekil üzerinde gösterilmiştir.³ Aşağıda yeralan sözkonusu şekilde, yatay eksen mal miktarı, dikey eksen malın fiyatı gösterilmektedir. PP doğrusu ise piyasada rekabet ortamında oluşan fiyat, diğer deyişle malın maliyetini tanımlamaktadır. DD talep eğrisi olup Q_0 kadar malın P_0 kadar fiyat ile satılacağını işaret etmektedir. Ancak bu durum tarifenin olmadığı bir durum için geçerli olacaktır. Eğer bir tarife konulacak

¹ G.Tullock, "The Welfare Costs...", a.g.m., ss. 224-232

² A. C. Harberger, "Using the Resources at Rant and More Effectively", *American Economic Review*, Mayıs, 1959, ss. 134-146

³ G.Tullock, "The Welfare Costs...", a.g.m., s.225

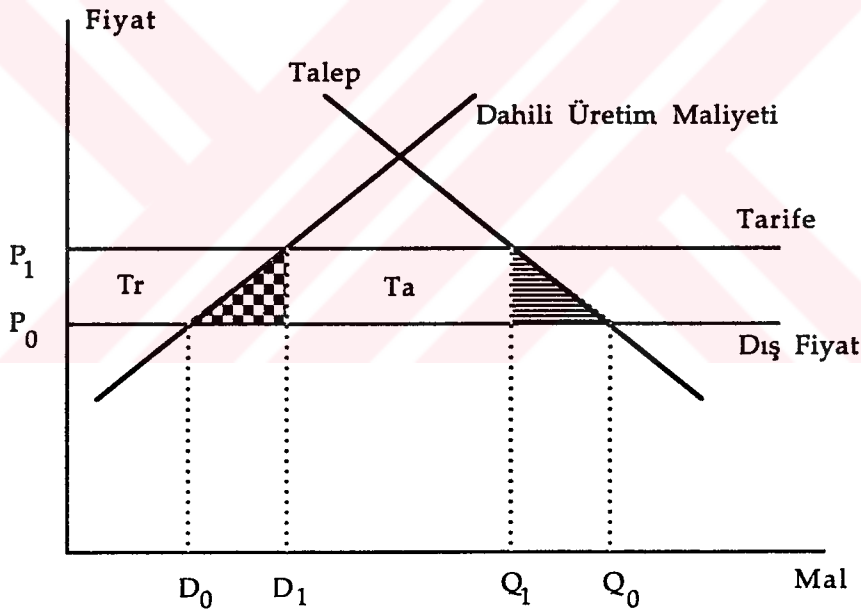
olursa bu durumda Q_1 kadar birim mal P_1 fiyatından satın alınacaktır. Bu ise geleneksel tekel teorisine göre Q_0 ile Q_1 arasındaki miktarın satılmasıyla elde edilen tüketici rantını ifade etmektedir ki, bu, toplumun bazı üyelerinden diğerlerine yapılan bir transfer olup toplum açısından bir kayıptır. Bu kayıp şekilde taralı üçgen tarafından temsil edilmektedir. Üçgenin solunda yer alan dikdörtgen ile gösterilen alan ise tüketiciden, tarifeden yararlanan tekeliye yapılan bir transferi göstermektedir.

G.Tullock refah maliyetini ölçen bu metodun gerçekte maliyetleri olduğundan daha küçük gösterdiğini ileri sürmüştür. Bununla birlikte tekellerin maliyetlerini de ölçen bir metod önermemiştir. Ancak Harberger tarafından kullanılan metoddan hareket ederek, sözkonusu maliyetlerin olduğundan daha düşük hesaplandığını göstermeye çalışmıştır.

Tullock Harberger üçgenini kullanarak ithal malı üzerine getirilecek bir tarifenin yol açacağı tüketici rantını ve dolayısıyla bunun toplumun diğer üyeleri üzerindeki "sosyal maliyeti" göstermiştir. (Şekil 7) Sözkonusu maliyetlere ayrıca tarifenin uygulanması için yapılan harcamaları, kaçakçılığı önlemek üzere görev yapan memurlara, müfettişlere yapılan harcamalarda bu maliyete eklenmelidir. Böylece Şekil 7'de gösterilen (taralı üçgen) "sosyal maliyete" ek olarak sözü edilen maliyetlerin de eklenmesiyle maliyetler önemli ölçüde artacaktır.

G.Tullock tarife yerine standart bir dolaylı verginin uygulaması halinde ortaya çıkacak "sosyal maliyetlerin" durumunu da göstermeye çalışmıştır. Buna göre, Şekil 1'in sabit arz maliyetini ve bazı ülkelerde bazı mallara olan talepteki azalmaları gösterdiği varsayılmıştır. Buna göre, Q_0 birim mal P_0 fiyat seviyesinden satın alınmaktadır. Bir dolaylı verginin salındığı ve böylece malın fiyatının yükseldiği ve Q_1 'deki talebin azaldığı varsayılırsa, bu durumda verginin refah maliyeti taralı üçgen olacaktır. Ancak Tullock'a göre, sözkonusu vergi nedeniyle kamu gelirlerinde meydana gelen tünel yapımı gibi hizmetlere ayrılırsa bunun pek faydası olmayacak, israf artacaktır. İsrif olan harcamaların ve vergilerin toplam maliyeti refah üçgeni artı toplam vergi geliri kadardır. Ya da maliyet, maliyet artı vergi ve talep fonksiyonu çizgilerinin sınırlarının çizdiği yamuk alan kadar olacaktır. Bu arada Tullock, ekonominin yalnızca sözkonusu sosyal maliyeti gösteren üçgen nedeniyle fakir olmadığını, bunun yanında israf edilmiş kaynaklarının miktarı oranında fakir hale geldiğini belirtmektedir.

G.Tullock dolaylı vergiler üzerine verdiği örnekten sonra tekrar tarife örneğine dönerek, tarifelerinde benzer bir kaynak israfını kapsadığını ve bunların yol açtıkları sosyal maliyetlerin refah üçgenince kolaylıkla yansıtlamayacağını öne sürmektedir. Özellikle hükümet müdahaleleri sonucunda kaynak kullanımında bir etkinsizliğin ortaya çıkacağını belirterek; bu durumda ortaya çıkacak refah kayıplarının yalnızca refah üçgeni ile değil, üçgenin solunda yeralan dikdörtgen ile gösterilebileceğine işaret etmektedir. Örneğin, diğer ülkelerle karşılaştırıldığında daha elverişsiz durumda olan bir ülkede üretimi ihraç malları üretiminden ithal ikamesi malların üretimine doğru değiştiren bir tarife değişikliğinde; gerçekte hükümetin ticari malların etkin olmayan bir biçimde üretilmesini talep ettiği gibi bir düşünce sözkousu olur. Bu olayda olduğu gibi koruyucu bir tarifenin getirilmesiyle, bir maliyet ortaya çıkacaktır. Bu ise, dahili üretim maliyeti ile malların ithal fiyatları arasındaki farka üçgen alanın ilave edilmesiyle bulunacaktır.



Şekil -7: Vergilerin Sosyal Maliyeti

G.Tullock Şekil 7'de bir ülkede dahili üretim üzerine bir tarife ve aynı miktarda bir istihsal vergisinin konulduğunu varsayarak, sözkonusu vergilerin sosyal maliyetini göstermeye çalışmıştır. Ancak daha önce sözkonusu ülkede (Şekil 7) kısmen ithal edilen kısmen de dahili olarak üretilen bir ticaret malının yer aldığını belirtmeliyiz. Bu durumda malın ülke dışındaki arz elastikiyetinin sınırsız olduğu varsayılmakta, ancak dahili üretim artan maliyet koşullarında sözkonusu olmaktadır. Tarife henüz uygulanmadan önce

fiyat P_0 seviyesinde oluşacak, dahili üreticiler de D_0 kadar mal üreteceklerdir. Böylece $Q_0 - D_0$ arası birim mal, toplam tüketimi ifade eden Q_0 seviyesine ulaşmak için ithal edilecektir.

G.Tullock bu durumda ithalat üzerine bir tarife ve aynı oranda bir istihsal vergisinin de dahili üretim üzerine konulduğunu varsayarak yeni durumu yine şekil üzerinde incelemektedir. Buna göre, tüketiciler yeni fiyat seviyesinde Q_1 kadar mal talep edecekler, taralı üçgen alan ise aşırı vergi yükünü gösterecektir. Dahili üretim D_0 seviyesinde kalarak ithalat $Q_0 - D_0$ 'den $Q_1 - D_0$ 'a doğru daralacaktır. Böylece, hükümet iki fiyat çizgisiyle dikey eksen ve Q_1 ile sınırlanmış olan dikdörtgen alanına eşit bir vergi geliri elde edecektir.

Aynı örnek üzerinde dahili üretimin üzerindeki verginin kaldırıldığı varsayılırsa bu durumda sadece koruyucu bir tarife sözkonusu olacaktır. Dahili tüketim ve fiyat aynı kalacak, ancak dahili üretim D_1 'e doğru genişleyecektir. Doğaldır ki ithalat da buna uygun olarak daralacaktır. Ancak, ithalatın daha avantajlı olduğu malların üretiminde kaynakların etkin olmayan bir biçimde kullanılması durumu ortaya çıkacaktır. Bu ise noktalı üçgen alan ile gösterilmektedir. Hükümet gelirleri ise T_a ile gösterilen dikdörtgen kadar daralacak ve dahili üretimdeki kaynak sahipleri, yamuk T_r alanına eşit miktarda kaynak elde edeceklerdir. Tullock, bu durumda bir değerlendirme yaparak; tarifenin sosyal maliyetinin yalnızca dikey taralı üçgenin alanı değil, aynı zamanda kaynakların net israfını gösteren yatay taralı üçgen alanını da kapsadığını belirtmektedir.

Ancak Tullock, şekilde gösterilmeyen fakat gerçekte varolduğuna inandığı pür transferlerin sosyal maliyetini de göstermeye çalışmıştır. Bunun için, şekilde pür transferleri gösterilen ikizkenar yamuk T_r 'nin bir fonksiyonu olarak bir başka sosyal maliyetin, diğer deyişle pür transferlerin yol açtığı sosyal maliyetlerin varlığını kanıtlamaya çalışmıştır.

Tullock'a göre, kaynakları kendi yöntemine çekmek isteyenler; politik ortamda hükümetlere çoğunlukla ithal malları üzerine tarife koymaları yönünde baskı yapanlar, lobiler oluştururlar. Bu kesimler sözkonusu faaliyetlerine, tarife konması (dahili üreticiler) için yaptıkları lobicilik faaliyetlerine harcadıkları son doların marjinal getirisi, olası transfer kazançlarına eşitleninceye değin devam edeceklerdir. Bu yönde lobi yapanların aksine transfer-

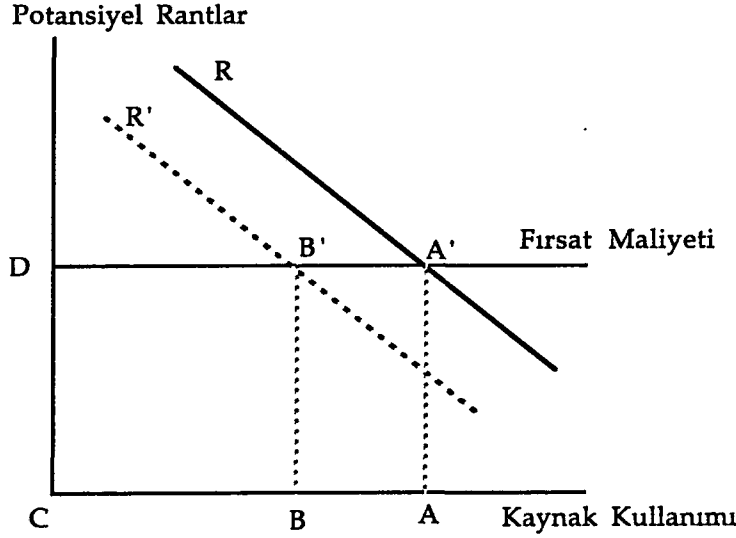
leri engellemeye çalışan ve hükümeti aksi yönde etkilemeye çalışan gruplar da olabilir ve bu gruplar da kendi amaçlarına ulaşmak için çeşitli harcamalar yapacaklardır. Tullock temelde bir dereceye kadar birbirini karşılıklı olarak dengeleyebilecek türden harcamaların bir bütün olarak düşünüldüğünde toplum açısından tamamıyla israf olarak görülmesi gereğine dikkat çekmektedir.¹ Ona göre, bu harcamalar toplumda zenginliği, refahı artırmak için değil; aksine servetin transferi ya da bu transferi durdurmaya yönelik çabalar için yapılmaktadır. Tullock, sözü edilen bu harcamaların hesaplanması için herhangi bir yol, metod önermemekle birlikte, bu kazançların miktarlarının çok büyük olduğunu ileri sürmektedir.

Tullock, tekeller açısından konuya aynı yönde yaklaşarak, tekellerin de tarifelerin yolaştığına benzer refah mahiyetlerine yol açtığını ileri sürmüştür. Sözkonusu Harberger üçgeninde gösterilen tekellerin yolaştığı refah mahiyetlerinin gerçekte üçgende gösterilenden daha büyük olduğunu kanıtlamaya çalışmıştır. Bu iddiasını da aynı grafik üzerinde göstererek, tekellcinin (Şekil 7) yolaştığı maliyetin toplum açısından tamamıyla kayıp olduğunu ve Şekil 7'de üçgenin solunda yer alan dikdörtgenin ise sadece tüketicilerden tekel sahiplerine olan bir transferi gösterdiğini vurgulamıştır. Ayrıca tekel sahibinin diğerlerinin sırtından zengin olmasının sadece toplumu rahatsız edeceğini, ulusal üretimde ise bir azalmaya yol açmayacağını belirtmektedir.

Tullock tekellerin yol açtığı refah maliyetini hırsızlık örneğini vererek açıklamaya çalışmıştır. Çünkü, hırsızlık pür bir transfer olup, gerçekte bir toplumda çok önemli refah maliyetlerine yol açar. Her ne kadar Harberger metodu kullanılarak maliyeti ölçülecek olursa bu maliyet sıfır gibi görünecekse de, Tullock'a göre hırsızlığın refah maliyeti önemli boyutlardadır. Bunu şekil üzerinde göstermeye çalışarak hırsızlık faaliyetinin yol açtığı pür transfer halini ve bunun sonucunda ortaya çıkan toplumsal maliyeti göstermiştir. Hırsızlık faaliyeti sırasında pek çok kaynak israf olmaktadır. Örneğin hırsızın bu iş için kullandığı kaynaklar sözkonusudur. Bunun yanısıra hırsızlığı önlemek için bir toplumda pek çok yasa oluşturulurken onu uygulamak üzere kolluk güçleri ve mahkemeler görev yapmaktadır. Ayrıca, kişisel düzeyde hırsızdan korunmak için birçok harcama yapılmaktadır. Bunlar içinde alarm sistemi kurulması, açılması zor kilit, kapı vb. alımı için yapılan harca-

¹ Tullock, bu olay transferlerin dinamiği olarak adlandırmaktadır: G.Tullock, "The Welfare Costs...", a.g.m., s.228

malar sayılabilir. Aşağıda Tullock'ın şekil üzerinde konuya olan yaklaşımı verilmeye çalışılmaktadır.



Şekil -8: Hırsızlığın Refah Maliyeti

Şekil'de potansiyel bir hırsızlık durumu gösterilmektedir. Yatay ekseninde hırsızın işleyeceği suçla ilgili yatırım sermayesi diğer deyişle, kullanacağı ve bu iş için göstereceği çabanın miktarı yeralmaktadır. Dikey ekseninde ise, potansiyel kazançlar sözkonusudur. Fırsat maliyeti (D) çizgisi ise, hırsızın aynı materyal ve çalışma yatırımını başka alanlarda kullandığında elde edebileceği kazançları göstermektedir.

Şekil'de fırsat maliyeti sabit varsayılmıştır. Tullock, konuyu açıklamaya öncelikle bir başkasının mülkünü, eşyasını almanın yasadışı bir şey olmadığı varsayımıyla başlamaktadır. Buradan hareketle, sözkonusu faaliyetler için yapılan farklı miktardaki harcamalar karşılığında elde edilen kazançlar R çizgisi ile gösterilmektedir. Potansiyel hırsız, A kadar kaynağı hırsızlık faaliyeti için harcadığında; bunun hırsıza maliyeti AA'DC dikdörtgen bölgesi kadar olurken bu işten hırsızın elde ettiği kazanç A'D üstünde yer alan üçgen bölge kadar olacaktır.

Tullock, diğer yandan hırsızdan korunmak isteyen bir kişinin durumunu da aynı şekil üzerinde incelemektedir. Şekil 8'de yatay ekseninde hırsızlıktan korunmak amacıyla kullanılan kaynaklar yeralmaktadır. Bu kaynakların her biriminin maliyeti yatay fırsat maliyeti çizgisi ile tasarruflar ise, dikey eksen üzerinde gösterilmektedir. R çizgisi ise, bu durumda hırsızdan ko-

runmak amacıyla yapılan harcamaların her biriminin tasarruf olarak kazandırdıklarını yansıtmaktadır. Yatırılan kaynakların miktarı ise tekrar A olacaktır.

Şekilde hırsız için R eğrisinin en yüksek noktası hırsızdan korunmak için kaynaklarını kilit ve diğer korunma araçlarına yatıran insanların bu iş için harcadıkları kaynakların miktarına bağlıdır. Ancak hırsız tüm bu korunmalara rağmen örneğin pahalı bir kilidi bazı araçlarla açabildiği zaman kendilerini korumak amacıyla olan insanlar için R eğrisi aşağıya doğru hareket edecektir. Aynı şekilde değerli varlıklarının korunması için bir muhafız tutulması halinde potansiyel hırsızlar için R eğrisi aşağıya doğru hareket edecektir. G.Tullock bu durumda hırsızdan korunmak için yapılan harcamalar ile, hırsızın tüm engellere rağmen içeriye girme, hırsızlık yapma isteği ve buna bağlı olanları yapacağı harcamalar zamanla birbirine denk hale gelecektir. Çünkü hırsızdan korunmak için yapılacak her harcama, hırsızın bu engeli aşmak için yapacağı harcamaların da artmasına yol açacaktır.

Zaman içinde sözkonusu harcamaların birbirini dengelemesi toplum açısından büyük bir maliyeti ortaya çıkaracaktır. Bu maliyet ise, hırsızlığa karşı korunmak için harcanan kaynaklar ile hırsızın faaliyetlerinde kullanacağı emek ve sermayeye bağlı olarak yapılan maliyettir. Şekil 8'de bu maliyeti gösteren alan AA'DC dikdörtgenidir. Tullock, transferlerin bir bütün olarak topluma maliyetinin olmadığını ancak bu işlerle meşgul olanlar için sözkonusu faaliyetlerinin yapılması veya engellenmesinde geniş kaynakların kullanılabileceği üzerinde durarak, kaynakların bu kadar geniş çaplı dengeleyici ilişkisinin toplum açısından tamamiyle israf olacağını ifade etmektedir.

Bir toplumdaki hırsızlık faaliyetlerinin yol açtığı gelir transferlerinin azaltılmasını öngören toplumlarda (ki her toplumda böyledir) hırsızlığa karşı yasalar oluşturularak, onları uygulamak üzere kolluk hizmetlerini ve mahkemeleri meydana getirmişlerdir. Bu ise yine Şekil 8 üzerinde gösterilmektedir.

G. Tullock 1967'de "Rant Kollama" literatürüne ilk katkısından sonra, 1971 yılında transfer maliyetleriyle ilgili önemli bir çalışma ortaya çıkardı.¹ Birçok neo-klasik ekonomist için transferler maliyetsiz ve hatta refah arttırıcı olarak görülürken, Tullock toplumda transfer maliyetlerinin mevcut oldu-

¹ G. Tullock, "The Cost of Transfers", *Kyklos* 4, 1971, ss. 629-643

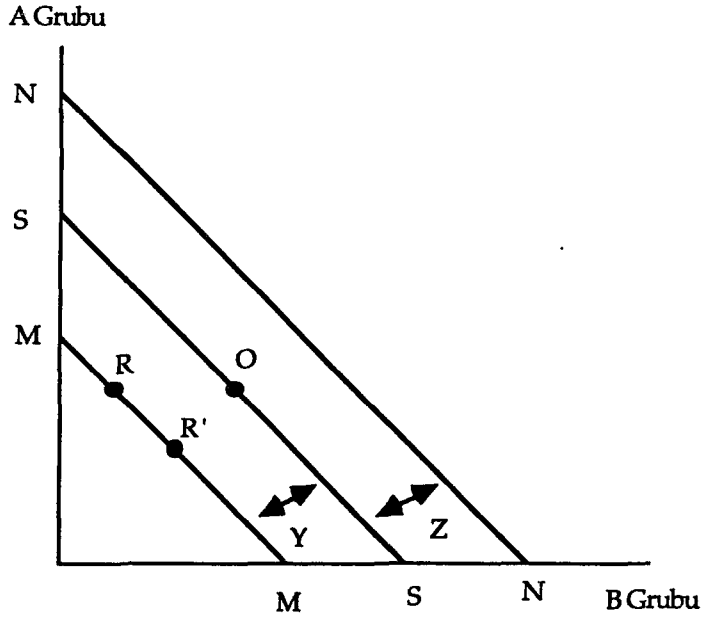
ğunu ileri sürmüştür. Hükümet mekanizması aracılığıyla (en azından zorlayıcı faktörlerle) etkili refah transferlerinin yapılabilme fırsatı, bireylerin transfer elde etme çabaları bireylerin veya çıkar gruplarının bu faaliyetler için yatırım yapmalarına yol açmaktadır. Hatta G.Tullock'a göre bu faaliyetler için yapılacak harcamalar (yatırımlar) hükümetçe teşvik edilmektedir.

G.Tullock 1960'lı yılların başlarından itibaren başta J. M. Buchanan ve diğerleriyle birlikte geliştirdikleri Kamu Tercihi Yaklaşımı içinde sözkonusu konuyu ele alarak transferlerle ilgili analizleri bu yaklaşım kapsamında ele almıştır.

Tullock'a göre, birçok hükümet transferi, refah içinde olandan fakir olana değil, gerçekte politik olarak organize olmada zayıf olanlardan, politik olarak daha iyi organize olanlara doğru gerçekleşmektedir.¹ Tullock, konuyu 1971 yılında yaptığı çalışmadan bir örnek vererek açıklamış ve 1989 yılında yine transferlerle ilgili yaptığı çalışmada aynı örneği vermiştir. Buna göre, iki tane politik olarak çok iyi organize olmuş grup varsayımından yola çıkmıştır. A ve B olarak adlandırdığı bu gruplar ve bekledikleri gelir noktaları statik olarak şekilde gösterilerek, bu gruplar arasında transfer elde etme savaşı açıklanmaya çalışılmaktadır.

Öncelikle, A grubunun sahip olduklarından daha fazla refah isteğinde olduğu varsayılmaktadır. Bu grup hükümetten bir transfer kaynağı elde etmek için çeşitli yatırımlar (harcamalar) yapacaktır. Bu nedenle sözkonusu transferin maliyetli bir transfer olduğunu düşünmek mümkündür. Çünkü, transferleri elde etmek için bir takım kaynaklar kullanılmaktadır. G. Tullock bu noktada, varsayılan rant kollama maliyetlerini bu gruplardan birinin yükleneyeceğini belirtmektedir.

¹ Tullock bu konuyla ilgili olarak ABD'deki bir uygulamayı örnek göstermekte: "Arizona Projesi (Central Arizona Project) maliyeti çok yüksek bir projedir. Ancak bu projenin faydası çok küçük fakat güçlü bir grup çiftçiyedir. Bunun fakirlere gitmesi gereken bir yardım (transfer) olmasına rağmen, politik hükümet transferlerinin aktarılmasının tipik bir örneğidir" demektedir. Bkz; Gordon Tullock, "Rent Seeking and Transfers", The Economics of Special Privilege and Rent Seeking, Kluwer Academic Publishers, 1989, s.73



Şekil -9: Yeniden Dağıtım ve Maliyetleri

Örnekte B grubu üyelerine bir baş vergisi salındığı, A grubu üyelerine ise büyük bir transferin yapılacağı varsayılmaktadır. Buna göre A'nın çok iyi B'nin ise çok kötü durumda olacağı savına götürür ki bu, şekilde R noktası ile gösterilmektedir. Transfer elde etme yarışında kaynakların harcanması sonucu toplum kötü durumda (worse off) olacaktır. Şekilde pareto optimum transfer çizgisi MM'dir. Y ise MM ile SS doğruları arasında dikey durumda olup, iki eğri için bir açı oluşturmaktadır. (toplam maliyeti göstermemektedir.) Hatta Y'nin sağdaki üçgenin bir hipotenüsü olduğu söylenebilir. Diğer iki kenar ise A'nın kazandığı, B'nin ise kaybettiği miktarlardır. B'nin maliyeti oldukça büyük, A'nın maliyeti ise karşılaştırmalı olarak küçüktür. (kazancı ise büyüktür.)

Tullock ikinci bir varsayım kullanarak, B'nin bu haksızlık karşısında bir mücadele başlattığını düşünerek örneğini geliştirmektedir. Buna göre; A grubu transferleri elde etmek için lobi oluştururken, B grubu da transferleri kendi yönüne çekmek için lobi kurma gayretine girecektir. Şekilde transferlerin R' noktasında olduğu varsayılmaktadır. Bu ise A'nın sağlayacağı faydaların azalacağı anlamına gelmektedir. Gerçekte bu özel durum A'nın aleyhine bir durumdur. Ayrıca B grubunun da lehine sayılamayacak bir durum söz konusudur. Sonuçta R ve R' 'de Pareto Optimal çizgisinde yer almaktadırlar.

Varsayılan her iki durumda da transfer elde etme çabasında olan söz konusu gruplar önemli miktarlarda kaynak harcayacaktır. Sonuçta toplumda bazı kesimler çok iyi durumda olurken, bazıları çok kötü duruma düşeceklerdir.

Tullock üçüncü varsayım olarak, A grubu tarafından bir transfer sağlanması için kaynakların kullanılması konusunda bir mücadele-kavga başlattığını öne sürmektedir. Bu durumda B grubu ise, kaynaklarının bu şekilde kullanımına muhalif olacaktır.

Sonuçta, Tullock düşey olarak elde edilmiş bir kazançla üretim imkanı sınır çizgisi olan NN'nin iki pareto optimal çizgisi arasında hareket etme eğiliminde olacağını öne sürmektedir. Ancak bu eğilimi şekilden açıkça görmek pek mümkün değildir.

Ayrıca rant kollama faaliyetlerinden meydana gelen kayıplar N çizgisinden M çizgisine doğru hareket edeceklerdir. Bu ise bazı grupların kazancasını göstermektedir.

Tullock toplumda yalnızca A ve B gruplarının olmadığını aksine pek çok grup olduğunu ve A, B örneğinde verilen ilişkilerin bunlar arasında çok daha karmaşık bir yapıda olduğunu ileri sürmektedir. Buradan hareketle Tullock yine pareto optimal emellerini kullanmak suretiyle, örneğe C grubunu da katarak devam etmektedir.

Aynı örnekte B ve C grupları arasında gelir dağılımını gösteren bir aşamayı ele alarak, açıklamasını sürdürmektedir. Buna göre, birbirleriyle rant ve transfer mücadelesine giren grupların sayısı arttıkça daha fazla kaynak kullanılmakta bu ise toplum açısından tamamiyle israf anlamına gelmektedir. C grubu örneğe dahil olduğundan sonuçta elde edilecek transferin getireceği kazançlar diğer grupları da rant kapma rekabetine sürükleyecektir.

G.Tullock rant kollamanın dinamik bir süreci içerdiğini ve rekabetin bu süreçte kaçınılmaz olduğunu ileri sürmektedir. Söz konusu rantlar için yapılan rekabet ise daha fazla kaynak kullanma gerektirdiğinden maliyeti çok yüksek olacaktır. Hatta sonuçta elde edilecek transfer veya rantın gelirinden, bu uğurda harcanan kaynakların maliyeti daha fazla olacaktır. Diğer yandan transferlerin kaynağı çocuklukla vergi gelirleridir. Vergiler ise genelde söz-

konusu transferlerden yararlanmayan veya transfer rekabetine girişemeyecek olan kesimlerden toplanır. Bu ise toplumda vergi ödeyen kesimlerin yüklerinin artması ve onların refah dağıtımından etkin yararlanamamaları sonucunu verir.

G.Tullock bu tür transferlerin önlenmesi gerektiğini çünkü bunların gerçekte bir demokraside olmaması gereken metodlarla yapıldığını öne sürmektedir. Ona göre, demokrasinin olduğu bir toplum modelinde transferler açıkça elde edilemez. Transferlerin elde edilmesi için yapılan harcamaların/yatırımların alternatif fırsat maliyetleri çok yüksektir. Bu ise optimal koşullarda olmayan etkinsiz bir üretimden başka bir şey değildir. Bu faaliyetler sonucu bazı insanlar çıkarlarına uygun olarak hükümet transferleri elde ederken, toplumdaki diğer insanlar bundan zarar göreceklerdir.

B. A. KRUEGER VE RANT KOLLAMA MODELİ

Amerikalı bir iktisatçı olan A. Krueger 1974 yılında "Rant Kollama Toplumunun Politik Ekonomisi (The Political Economy of the Rent Seeking Society)"¹ adlı bir makale yayımlayarak daha önce de sözedildiği gibi ilk "Rant Kollama" deyimini kullanmıştır. A. Krueger makalesinde Rant Kollayan bir toplumun ekonomik durumunu değerlendirerek, analizini hükümet tarafından ekonomik faaliyetlere getirilen sınırlamaların toplumda rant arayışlarını arttırdığı savına dayandırmaktadır.

A. Krueger, formal bir Rant Kollama modelini geliştirerek uluslararası ticarete kotalarla getirilen sınırlamalara bu modeli uygulamıştır. Böylece dış ticareti koruma amacıyla yapılan uygulamaların toplumun toplam refahı üzerinde olumsuz etkilere, nihayetinde kayıplara yolaçabileceğini ampriksel tahminlerle ortaya çıkarmıştır.

Çalışmada, bireylerin monopol rantlarını kazanmak amacıyla ithalat hakları için aralarındaki rekabet ve bunun yolaçtığı veya açacağı kayıplar tartışılmaktadır. Bu faaliyetlerin toplumda kayıplara neden olacağı kanıtlanmaya çalışılmıştır.

Ancak, A. Krueger makalesinde 1967 yılında Gordon Tullock tarafından tarife ve transferlerle ilgili olarak yapılan analize yer vermemiş ve adeta

¹ A. Krueger, a.g.m., ss. 291-304.

bundan habersiz gibi davranmıştır. Rant Kollama literatüründe Krueger bu yönüyle büyük eleştirilere uğramıştır. Bunun yanında, Krueger yaptığı çalışma ile uluslararası ticaret literatüründe Direkt Olarak Verimsiz Olmayan Kâr Arayışları (DUP) Analizinin ortaya çıkmasına yolaçmıştır.

A. Krueger'in Rant Kollama Modeline dönersek; bu modelin özellikle hükümet müdahalelerinin çoğunlukla daha fazla görüldüğü gelişmekte olan ülkelere uygulanabilecek bir model olduğu ortaya çıkar. Bunun yanısıra birçok güçlü piyasa ekonomisinde ekonomik faaliyetler üzerinde hükümet müdahaleleri sözkonusudur. Bu sınırlamalar ise çeşitli şekillerde rantlara yol açmakta ve insanlar çoğunlukla bu rantları elde etmek için rekabete girişmektedirler. Ancak bazen, rant kollayıcılar rüşvet, kaçakçılık, suistimal etmek gibi araçlar kullanmak suretiyle yeraltı ekonomisini de yaratabilmektedirler.

A.Krueger'in çalışmasında Rant Kollama için yapılan rekabet şekilleri ve dış ticarete miktar kısıtlamalarından meydana gelen rantlar için ortaya çıkan rekabet basit modelle incelenmektedir.

Krueger modelini iki varsayım üzerinde geliştirmektedir. Birincisi; Rekabetçi Rant Kollama ekonomisinin transformasyon eğrisi üzerinde etkiye yol açmaktadır. İkincisi; refah kaybı miktar kısıtlamaları ile ortaya çıktığında sözkonusu miktar kısıtlamalarının tarife eşitliğinden oluşan kayıptan çok daha büyük bir eşitsizlik oluşmaktadır. Diğer deyişle, gümrük vergisinin varlığıyla oluşacak kayıplar miktar kısıtlamaları ile ortaya çıkan refah kaybından daha az olacaktır. Rekabetçi Rant Kollama belirli faaliyetlerin sosyal ve özel maliyetleri arasında bir ayrılaşmaya neden olmaktadır. Varsayımlardan hareketle A.Krueger'in Rant Kollama analizi şöyle açıklanabilir:

- Rekabetçi Rant Kollama

İthalat üzerine konan miktar kısıtlamaları ithalat miktarını ciddi bir şekilde etkilediği ve sınırladığı zaman bir ithal lisansı (import license) değerli bir mal haline gelmektedir.

İthal lisansı elde etmek uğrunda bazı maliyetler de ortaya çıkacaktır. Çünkü girişimciler lisans elde etmek için zaman, hatta para harcayacaklar, lisans konusunda idari teşkilata da ayrıca bir maliyet yüklenecektir. Diğer deyişle, kaynaklar sözkonusu lisansları elde etme uğrunda girişilen reka-

bette kullanılacaktır. Buradan hareketle; A.Krueger Rant Kollama faaliyetlerinin rekabetçi olduğunu ve kaynakların rantların elde edilmesi için yapılan rekabette kullanıldığını ileri sürmektedir.

Gerçekte Rant Kollama faaliyeti için girişilen rekabetin maliyetinin gerek gözlemsel ve gerekse deneysel olarak ölçülmesi oldukça güç ancak imkansız değildir.

A.Krueger'e göre hükümetin dış ticaret politikasına göre değerlendirilecek ithal lisansları üç şekilde tahsis edilecektir.

Birincisi; ithal lisansı, ara malların ithalatı için lisans gerektiği zaman firmaların üretim kapasitelerine göre dağıtılacaktır. Genellikle ithal lisans tahsisinde bu yöntem tercih edilir. Ancak, firmaların kapasitelerine göre, lisanslar dağıtıldığı zaman, fiziki tesise yapılacak ek yatırım ithal lisansının alıcısı olan yatırımcının bu lisanstan çok fazla şey beklemesine neden olacaktır. Rasyonel bir girişimci dahi şayet ithal lisansından çok büyük bir beklenti içindeyse tesisini genişletecektir. Ancak bu durumda ortaya çıkacak maliyetler diğer yatırımlardan elde edilen kazançlara yüklenecektir. Böylece yüksek rantların olduğu sanayilerde aşırı kapasiteler sözkonusu olacaktır. Girişimciler, ek kapasitedeki yatırımla ithal lisansı için rekabet etme yolunda kaynaklarını kullanacaklardır. Ancak üretimde kullanılmadığı için bu yatırımlar kaynak israfına neden olacaktır. Ayrıca bu rantların cazibesi girişimcileri devlet memurlarına rüşvet vererek rant elde etmeyi tercih ederek toplumda rüşvet mekanizmasını güçlendirebilirler.

İkinci olarak, ithal lisansı tüketim malları ile ilgili olabilir ki, bu tarz daha çok GOÜ'lerde sözkonusu olur. Bu yöntemde lisanslar lisans almak için başvuran ithalatçıların belli bir kısmı için (prorata) tahsis edilir. Genellikle başvurular tüm ithalatçılara açıktır ve firmalar çoğunlukla U şeklinde bir maliyet eğrisine sahiptirler. Sonuçta, maliyet eğrileri aşağı doğru eğimli olan firmaların optimal sayısından daha fazla olacaktır. Ancak bu durumda kazançlar henüz "normal" orandadır. Her ithalatçı lisansı olmadığı bir durumda oluşacak fiyatlardan satın alabileceğinden daha az ithalat yapacaktır. Diğer deyişle, daha az miktarda mal ithal edecektir. Ancak, bu lisanslar sayesinde yeterli bir kazanç elde edeceğini umuyorsa; çalıştığı iş kolunda bu lisansa tabi mal hale getirebilir. Bu durumda, rantlar için olan rekabet optimal ölçekli firmalardan ziyade daha küçük ölçekli sanayilerin rekabetine yolaça-

caktır ve kaynaklar, şayet firmalar optimal ölçüde ise, az sayıda girdi ile etkin olarak dağıtılabilecek aynı değerdeki ithalat (eşit olarak) kadar kullanılacaktır.

Üçüncü lisans mekanizması tahsis yöntemi, hükümetin lisans tahsisine ilişkin verdiği kararda olduğundan daha az sistematiktir. Rekabet her iki mekanizma yani hem hükümet hem de az önce sözüedilen işadamlarının kararlarını beklenen değerler üzerinde vermeleri ile ortaya çıkan durumda genişletici bir etkiye sahip olurlar (meydana getirirler). Ancak bu durumda, rekabet lisans tahsislerinin beklenen ölçüde veya tahsis edilen kaynakların etkilenme ihtimaline göre meydana gelecektir. Beklenen tahsisin etkilenme yolları ise, başkente yolculuk (ziyaret), başkentte kurulacak firma vb. gibidir. Diğer yollar ise, rüşvetten memurların çeşitli gizli yollarla etkilenmesidir. Bazı durumlarda memurlar direkt rantın bir kısmını alabildikleri gibi bazı durumlarda yer seçimi (tayin yeri), seyahat harcamaları vb. şekilde yararlanırlar.

Sözü edilen durumlarda memurların rüşvet alması bir transfer harcaması olarak görülebilir. Bundan başka kamu sektöründe çalışmak için her zaman kişiler arasında bir rekabet vardır. Bu rekabetse çoğu zaman o konuda olması muhtemel rantlar için yapılan rekabettir. Ancak Krueger bunun kamuda çalışan herkesi kapsamayacağını da belirtmektedir.

A.Krueger, benzer olarak tüm lisans tahsis durumlarında rantlar için, meşru ya da gayrimeşru rekabetin olduğunu ileri sürmektedir. Eğer bireyler beklenen kazançlara göre faaliyetlerini yönlendiriyorlarsa, alternatif faaliyetlerden elde edilecek kazançlar oranına eşit olacaktır. Bu anlamda, piyasalar rekabetçi olacaktır.

A.Krueger 1964 yılı rakamları ile Hindistan ve Türkiye'de ithal lisanslarından sağlanan rantları ölçmeye çalışmıştır. Aşağıdaki tabloda her çeşit rant değerlerinin kapalı varsayımlar altında kabaca tahminleri yapılmaktadır. Rantların önemli bir kaynağı olan "yatırım lisansları", tahmini yapılan rantlar için bir geçerliliği kapsamamaktadır. Hatta pekçok küçük kontroller tahmin dışı bırakılmıştır.

Tablo'da ithal lisanslarının rantlara çok büyük kaynaklar sağladığı görülmektedir.

Tablo-4: Hindistan'da Rantların Değer Tahminleri

1964

Rant Kaynağı	Rant Miktarı (Million)
Kamu yatırımı	365
İthalat	10.271
Kontrolü Yapılmış Mallar	3.000
Kredi Rasyosu	407
Demiryolları	602
TOPLAM	14.645

1964'de 201 trilyon RS olan Hindistan'ın milli gelirinde toplam rant miktarı 14,6 trilyon RS'dir ki bu milli gelirin %7,3'üne karşılık gelmektedir. Bu ise Hindistan'ın tasarruf oranlarının yükselişini büyük ölçüde etkilemiştir.

Hindistan'ın yanısıra A.Krueger Türkiye içinde 1968 yılı rakamlarıyla ithalat lisansları tahsisine ilişkin tahminler yapmıştır. Bireysel ithalatın cif fiyatlarına göre elde edilen veriler Türkiye'nin kendi maliyetidir (cif fiyatı tüm gümrük vergileri (duties), vergiler) ve tüm satıcı fiyatları 1968 yılı toplam ithalatını %10 ile temsil edilen malların ölçülebilir örnekleri için toplanmıştır. Örnekteki ithalatın cif değeri 547 milyon TL ve ithalatçı ülkeye maliyeti 1.443 milyon TL olmuştur. Aynı ithalatçı satıcı seviyesindeki değeri ise, 3.568 milyon TL olmuştur. Şüphesiz tüm satıcılar malı elde etme, depolama ve nakliye için belli maliyetler öderler. Burada önemli olan ise; normalde tüm satış maliyetlerinin katıldığı miktardır. Şayet fiyatlara %50 zam yapılırsa yeterli olabilecektir. Böylece ithal lisansının değeri 1.404 milyon TL olacaktır. 1968'deki ithalat milli gelirin %6'sı (cif fiyatları ile) olmuştur. Bu Türkiye'de 1968'de ithal lisanslarından ortaya çıkan rantları ifade etmekte ve bu da net milli hasılanın %15'i olmaktadır.

Krueger'in Türkiye ve Hindistan için yaptığı tahminler kabaca yapılmış tahminlerdir. Ancak elde edilen ithal lisanslarının değerini gösteren göstergeler açıktır ve ölçülebilir. Bu ise lisanslar için bir rekabet olduğunu göstermektedir.

- Basit Model

A.Kruger'in Rekabetçi Rant Kollama konusunda ileri sürdüğü basit modelde önce serbest bir dış ticaretin olduğu ve daha sonra bir tarife ya da ithalat kısıtlaması getirildiği varsayılmaktadır.

Buna göre, A.Krueger modeli şu basit örnekle açıklamaktadır.

Müdahalelerin olduğu bir ülkede yiyecek ve tüketim malları olarak 2 mal üretiliyor olsun. Yiyecek dahili olarak üretilmekte ve ihraç edilmektedir. Tüketim malları ise, ithal edilmektedir. Yiyecek tarım sektöründe üretilmekte, ihraç edilmektedir. Ancak başlangıçta üretim yapılırken ithal tüketim malı kullanılmakta ve bu mal iç piyasadan temin edilmektedir. Emek üretimde yalnızca dahili bir faktör olarak görülmektedir. İncelenen örnek ülkenin küçük bir ülke olduğu ve dış ticaretin uluslararası alanda etkin olmadığı varsayılmaktadır. Burada fiziki birimler seçilerek her iki malın uluslararası fiyatı sabitleştirilmiştir.

Tarımsal üretim fonksiyonu,

$$(1) A = A(L_A) \quad A' > 0, \quad A'' < 0$$

A yiyeceğin çıktısıdır ve L_A tarımda çalışan emeğin miktarıdır. İkinci türevin işareti tarımda emeğin marjinal fiziki boyutunu yansıtmaktadır.

Dağıtım çıktısının seviyesi, D, tüketim malı ithalatının seviyesine eşit tanımlanır.

M:

$$(2) D = M$$

Dağıtıcı hizmetlerin bir birimi dahili ticaret açısından tarım sektöründe üretilen yiyeceğin ithalatının bir birimi ile değişmesine uluslararası ticaret açısından ise ithalat için trampaya yani yiyeceğin ihracı edilerek tüketim mallarının ithaline yol açar.

Dağıtıcı faaliyet için sabit kazancıların olduğu varsayılır dağıtımın bir birimi emeğin k birimini gerektirir. Dağılımda çalışan emeğin toplamı L_D

$$(3) L_D = kD \text{ dir.}$$

Birim başına P_D 'nin dağıtım masrafı ithalatın uluslararası fiyatına eklenir.

$$(4) P_M = 1 + P_D$$

P_M ithalatın dahili fiyatıdır. Yiyeceğin dahili fiyatı onun uluslararası fiyatının birimine eşit olduğu varsayılır.¹

İthalat için toplam talep ithalatın dahili fiyatına ve tarımdaki toplam gelirine bağlıdır.

$$(5) M = M(P_M, A)$$

$\partial M / \partial P_M < 0$ ve $\partial M / \partial A > 0$ olduğu ya da bu eşitlik söz konusu olacaktır. İthalat fiyatındaki artışlarla talepte azalmalar ve tarımsal gelirdeki artışlarla talepte artışlar ortaya çıkacaktır. Eşitlik (5) çiftçilerin, dağıtıcıların (distribütör) ve tamamıyla aynı tüketici davranışını gösteren rant kollayıcıların olduğu varsayımıyla mikro düzeyde fayda maksimizasyonundan meydana gelmektedir. Dahili yiyecek tüketimi olan F , aynı zamanda ihracatı yapılmayan miktardır.

$$(6) F = A - M$$

Böylece, uluslararası ticaret sabitleştirildiğinde yiyecek ihracatı tüketim malı ithalatına eşit hale gelecektir.

Nihayet, varsayılan ekonomide sabit bir emek arzı olduğu varsayıldığında, L :

$$(7) \bar{L} = L_A + L_D + L_R$$

L_R rant kollamada sarfedilen emek miktarıdır.

- Serbest Ticaret

Aynı örnek serbest ticaret koşullarında ele alındığında, tarım ve distribüsyonun serbest yapıldığı varsayımıyla rekabet her eli faaliyetlerdeki ücretleri eşitleyecektir.

¹ Bu varsayımlar dahili olarak tesis edilmektedir. Gerçek analiz dahili fiyatlarda değişen oranlarda etkinsiz olabilecektir.

$$(8) A' = P_D/k$$

Eşitlik (1)'den eşitlik (8)'e kadar olan eşitlikler serbest ticaret sistemini meydana getirmektedir. Bu $A, M, D, F, L_A, L_D, P_M$ ve P_D gibi sekiz eşitlik sekiz değişkeni de kapsamaktadır. Serbest ticarete rant kollamanın olmadığı ileri sürülebilir ki bu $L_R \equiv 0$ şeklinde ifade edilebilir.

Yiyecek tüketimi ve ithalat arasında transformasyonun marjinal oranı serbest ticaret koşulları altında eşit olursa, dahili fiyat açısından serbest ticaretin tesis edilmesi optimaldir. Tüketim imkanı yeri (1) ve (7)'den (6)'ya ikame edilirse elde edilebilir.

$$F = A(\bar{L} - kM) - M$$

Bu yerde, birden büyük olan transformasyonun marjinal bir oranı ortaya çıkar.

$$(9) \frac{-dF}{dM} = kA' + 1 > 1$$

Bu oran yiyecek tüketimi için ikame edilen ithalatın pozitif dağıtım maliyetini yansıtmaktadır. Bu yer ise konkav (iç bükey)'dir.

$$\frac{d^2F}{dM^2} = k^2A'' < 0$$

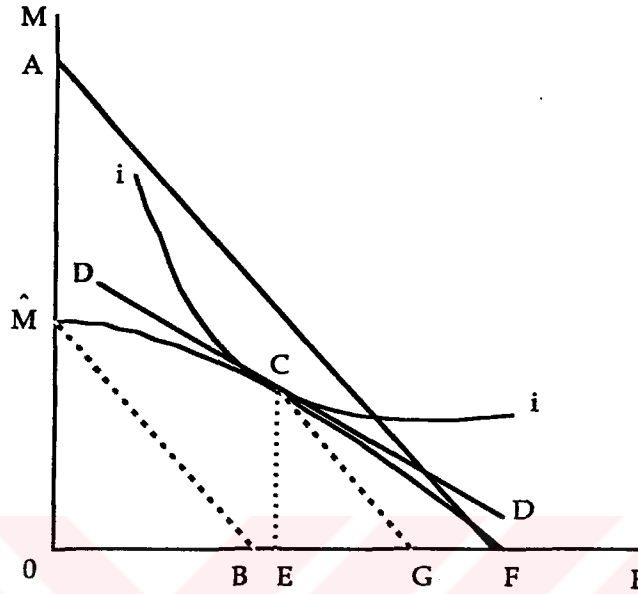
$A'' < 0$, yiyecek üretiminde azalan kazançlardan ortaya çıkmaktadır. (8)'den (9)'a bir ikame yapılırsa,

$$\frac{-dF}{dM} = 1 + P_D$$

az önce adı geçen eşitlik elde edilir.

Serbest bir ticaret çözümü, Şekil 1'de belirtilmektedir. Dahili yiyecek tüketimi ve ithal tüketimi OF ve OM boyunca sırasıyla ölçülmektedir. Tüketim imkanı FM ile gösterilmektedir. F noktasında ithal tüketim yoktur ve bu yüzden dağıtım da söz konusu değildir. Şayet dağıtım maliyetsiz olsaydı, toplum FA çizgisinden tüketim noktasını seçebilirdi. Bununla birlikte, ithalatın bir biriminin tüketilmesi için bir birim yiyeceğin mübadele edilmesi gerekir. Ancak bu durumda tarım alanında çalışan ve yapılması istenen dağıtım hizmetlerine sağlanan k sayıdaki işçilerin geri çekilmesi gerekmektedir. Tarımda çalışan emeğin marjinal üretiminin azalması, kaçınılmaz olarak yi-

yecek üretimini arttıracak ithalatın yapılmasını gerektirecek ki, yapılan ek ithalatın maliyeti yükselecektir. Böylece dağıtım fiyatı ve ithalatın dahili fiyatı F'den kuzeybatı yönünde artacaktır.



Şekil -10: Serbest Ticaret

Tüketim noktası $\hat{M}$ 'de ithalatın OM kadarı için OB kadar yiyecek trampa edilmiştir. $\hat{F}B$ aralığı ise önceden dağıtımı yapılan OM ithalatının tarımsal çıktısıdır.

Şayet toplumun tercihleri ii kayıtsızlık eğrileri ile gösteriliyorsa, C noktası optimaldir. Dağıtım fiyatı ise C noktasında DD eğimi ve $\hat{F}A$ eğimi arasındaki farksızlıkta yansıtılmaktadır. C noktasında, OG kadar yiyecek üretililebilecektir ve bu noktada EG kadar ($=EC$) ihracat yapılacak ve geri kalanı dahili olarak tüketilecektir.

A.Krueger Rant Kollama faaliyetinin olmadığı bir tarife veya ithal kısıtlamasını da incelemiştir. Buna göre öncelikle ithalat miktarı üzerinde bir kısıtlamanın getirildiği varsayılmaktadır.

$$(10) M = \bar{M}$$

Buradaki $\bar{M}$ serbest ticaret koşulları altında olabilecek ithalat miktarından daha az miktarda bulunmaktadır. Böylece, dağıtıma girecek miktar sınırlandırılmış olmaktadır. Rekabetçi ücret eşitliği (8) daha fazla kazanamayacak-

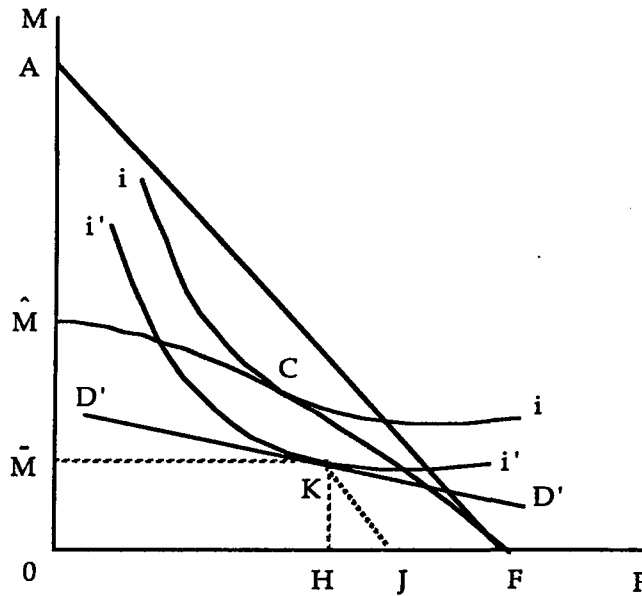
tır. İlgili sistem (1), (7) ve (10)'u içermektedir. Değişkenler, serbest ticaret durumunda olduğu şekle benzemekte ve $L_R = 0$ eşitliği tekrarlanmaktadır. Sistem sırasıyla şöyle çözülebilir: (10)'u ele alırsak, 2'den D (3)'den L_D , 7'den L_A , (1)'den A, (6)'dan F, (5)'den P_M ve 4'den P_D izlenecektir. Böylece eşitlik (1), (6) ve (7)'ye dokunulmamaktadır. Bu durumun çözümü ise tüketim imkanları yeri üzerinde olmaktadır.

Serbest ticaretten ithal kısıtlamalarına doğru değişkenlerin yön değiştirebilmesi için değişimin yönlerinin belirlenmesi faydalıdır. İthalat seviyesindeki azalma dağıtımında emek istihdamını azaltacak, tarımda ise emek istihdamını arttıracaktır. Azalan kazançlar tarımsal ücretleri de azaltacaktır. İthalatın dahili fiyatı, dağıtım marjını ve dağıtıcıların ücreti artacaktır. Dağıtıcılar ücretlerin tarımdaki ücretleri aşmasıyla bu anlamda bir rant elde edeceklerdir.

Rant Kollama'nın olmadığı bir durumda, bir tarife ve bir miktar kısıtlaması gelir dağılımı bileşkesinden farklı olarak eşitlenecektir¹. Miktar kısıtlaması altında dağıtıcı ücreti tarımda olduğundan daha yüksek olacaktır. Eğer yeniden dağılıma eşit bir tarife olsaydı tarımdaki emeğin marjinal ürünü değişmeyecekti. Ancak, tarımda çalışan işçiler ticaretle uğraşanların geliri düşük olurken, tarifenin devam etmesiyle bu tarife miktarı kadar fayda sağlayacaklardır. Böylece, Rant Kollama dışında miktar kısıtlamaları ve bir tarife altında emeğin dağılımı benzer olacak ve dahili fiyatlar da aynı olacaktır. Tek farklılık ise gelir dağılımındaki iki durumu yansıtan çizgiler arasında olacaktır.

Bir miktar kısıtlamasının sözkonusu olduğu çözümleme Şekil 11'de gösterilmektedir.

¹ Serbest ticaret çözümünden ithalatın fiyatı dahi değişim miktar kısıtlamalarının tarife eşit olduğu şeklinde burada tanımlanmaktadır.



$\widehat{FM}$ tüketim imkanları eğrisidir ve C serbest ticaret çözümüdür. $\widehat{OM}$ miktarındaki ithalat üzerine bir miktar kısıtlaması konduğunda ithalatın dahili fiyatı ve dağıtımın dahili fiyatı, serbest ticaretten ithal kısıtlamalarına doğru artacaktır. Yiyecek çıktısı (OJ) ve yiyecek artışını dahili tüketimi ve ihracatı HJ (=OM)'ye doğru azalacaktır. Kayıtsızlık eğrisi i'i aşağıdaki ii'ye (ve C noktasına) uzanacak ve refah maliyeti tüketim tarafından tanımlanacaktır.

Yetersiz olarak dağıtılan ücret oranı serbest ticaretten bir miktar kısıtlamasına kısa bir süre için yükselecektir. Dağıtıcıların toplam geliri artacak, azalacak ya da P_D 'deki oransal artışın az ya da çok olmasına yada ithalattaki azalışına oranının değerine eşitliğine bağlı olarak değişmeden kalacaktır. Bu arada P_D , P_M ve M serbest ticaret çözüm değerini temsil etmektedir. Ayrıca P_D^* , P_M^* ve M ithalat kısıtlamaları çözüm değerlerini temsil etmektedir. Bu durumda, ithalat talebinin toplam yay elastikiyeti şöyle olacaktır.

$$(11) n = \frac{-(\bar{M}-M)}{\bar{M}+M} \cdot \frac{P_M^* + P_M}{P_M^* - P_M}$$

İthalata yapılan toplam harcamalar artacak, azalacak veya n birden büyük veya küçük olsun yada bine eşit olsun değişmeden kalacaktır. Dağıtı-
cılarının toplam geliri, $P_D^*M < P_DM$ olursa artacaktır.

Bu eşitsizliğin her iki tarafı $(P_M^* + P_M) / (P_M^* - P_M)$ ile çarpıldığında, (11) ikame edilir ve (4) nolu eşitlik kullanılırsa,

(12) $1 + 2 / (P_D^* - P_D) > n$ elde edilecektir. Böylece, dağıtıcıların toplam geliri ithal talebi için fiyat elastikiyeti varken dahi¹ artacaktır. Daha küçük düzeyde serbest ticaret yapan dağıtıcılar fiyatlara zam yapacaklardır. Muhtemelen dağıtıcıların toplam geliri ithalat miktarının küçük tutulmasıyla artacaktır. Sonuç olarak, ithalatın dahili fiyatlarındaki bir artış dağıtım fiyatında oransal olarak büyük bir artışa yol açacaktır.

A. Krueger Rekabetçi Rant Kollama'nın olduğu bir durumda sözkonusu olacak bir ithalat kısıtlaması durumunu da incelemiştir.

- Rekabetçi Rant Kollama ve Bir İthal Kısıtlaması

P_D/k kadar dağıtım tarım A'daki ücreti aşmaktadır. Bu şartlar altında, insanların yüksek kazançları karşılamada dağıtıma girmek için bir çaba sarfetmemeleri doğrusu sürpriz olacaktır. Kaynaklar, daha önce belirtilen tüm Rant Kollama yollarına harcanabilecektir. Bu Rant Kollama faaliyeti çeşitli yöntemlerle yapılabilmektedir. Bu basit ve görünüşte makul ayırıştırma- lar insanların tarımsal ücretlere eşit Rant Kollama ve dağılımındaki ortalama ücretlere kadar rantları dağıtmanın yollarını araştıracaktır.²

$$(13) A' = \frac{P_D \bar{M}}{L_D + L_R}$$

Başlangıçta bütün Rant Kollama'cılar ve rantı dağıtanlar kısmen bu işle uğraşabilir ya da bir rant kollayıcı ithalat lisansını elde etme beklentisi içine girebilir. İkinci durumdaki nihai çözüm, L_D 'deki başarılı kollayıcıları ve

¹ (12). eşitliğin kanıtı olarak kullanılacak,

$P_D^* M > P_D M$; $(P_D^* / (P_D^* + P_D)) > -(M - M) / (M + M)$ 'yi ifade edecektir. Daha sonraki durumda ise, (12). eşitlik $1 + 1/P_D > n$ 'e doğru azalacaktır.

² Bir alternatif olarak, dağıtıcı üretim fonksiyonu (3) ithal lisansı için rekabet eden bütün insanların davranışlarını dağıtıcılarda olduğu gibi değiştirebilecektir. Böylece, L_D ; L_R ve $A' = P_D \bar{M} / L_D$ içerebilecektir. Diğer alternatif ise, toplam rantlardan $(P_D - A'k) \bar{M} / L_R$ belirlenen bir ücretle dağıtımdan ayrı bir rant kollama faaliyetinin ortaya çıkmasıdır. Tarım ve dağıtımdaki ücretlerin ise bu ücrete eşit olması gerekmektedir. Bu ise (13) eşitliğinde verilmektedir.

L_R 'deki başarısız olanları sınıflandırır. Eşitlik (13) bu koşullarda iki yönlü bir riske sahip olur.

Rant Kollama ile ithal kısıtlamaları modeli aynı eşitlikleri yani (1), (7) ve (10)'u içermektedir. Bunun yanında, aynı değişkenler Rant Kollama olmadığı durumdaki ithal kısıtlamaları modeli içinde geçerlidir. Ayrıca, yeni model (13) eşitliğini de kapsamakta ve bir değişken olarak L_R 'yi ortaya çıkarmaktadır. Rant Kollama'nın temel faktörü olan L_R pozitif hale gelecektir.

Rant Kollama'nın olmadığı bir ithalat kısıtlamasının çözümüne geçilebilir ve Rant Kollama olduğu zaman değişkenlerin değerlerinin ne olduğu sorulabilir. $M = \bar{M}$ varsayımı değişmeyecek ve böylece LD'de değişmeden kalacaktır. Ayrıca, $dL_A = -dL_R$ 'dir. Çünkü Rant Kollama faaliyetine giren emek yalnızca tarımdan gelen emektir. (1) eşitliğinin toplam diferansiyeli ikame edilip (6) kullanıldığında,

$$(14) dF = dA = -A'dL_R < 0 \text{ olur.}$$

Tarımsal üretim ve yiyecek tüketimi Rant Kollama olmasıyla azalacaktır. Böylece ithal seviyesi değişmeden kalacak, Rant Kollama dışındaki bir ithal kısıtlamasının ötesinde bir refah kaybına yol açacaktır. Tarımsal üretim fonksiyonunun içbükeyliği bir yiyecek kaybıyla sonuçlanacaktır. Diğer deyişle, L_A 'daki oransal azalmadan daha az bir yiyecek kaybı sözkonusu olacaktır. Bu toplam olarak (5);

(15) $0 = M_1 dp_m + M_2 dA$ olacaktır. M_1 ve M_2 P_p ve A açısından sırasıyla (5)'in kısmi türevidir. Çözüm (15) dp_m için ve (4)'den (14)'e yer değiştirerek;

$$(16) dP_D = dP_M = \frac{M_2}{M_1} A' dL_R < 0 \text{ olacaktır. Böylece } M_1 < 0 \text{ ve } M_2 > 0$$

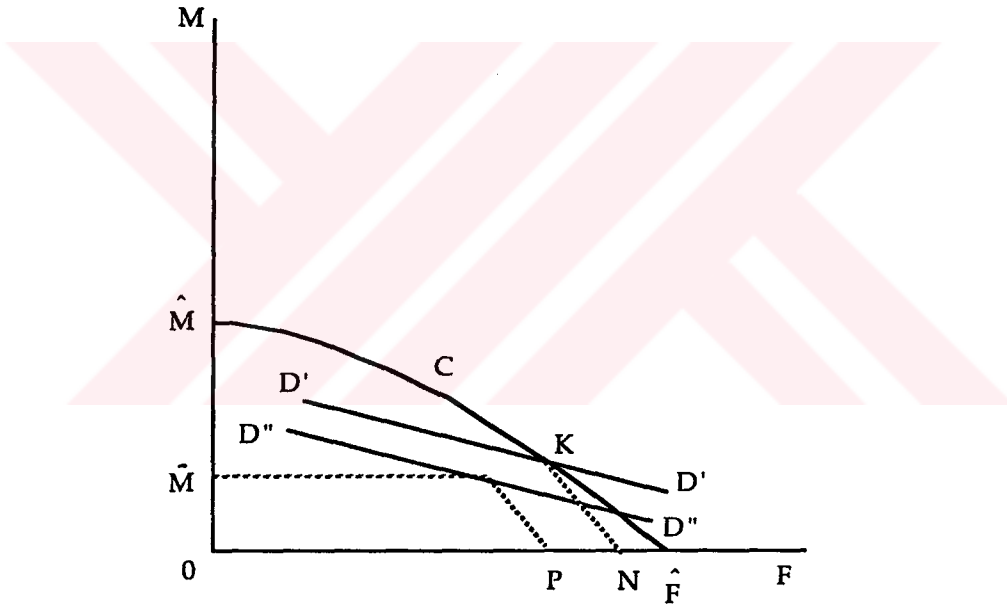
elde edilecektir. İthalatın dahili maliyeti Rant Kollama rekabeti altında düşük olacaktır. Bu ise ithalat ile ilişkili yiyecek tüketimindeki azalmayı izleyecektir.

(14) ve (16)'nın sonuçları emek piyasası dengesinin belirli bir şekline bağlı değildir. Rekabetçi rant kollamanın herhangi bir spesifikasyonu için elde edilebilirler. Denklem (13) L_R için bazı değerlerin belirlenmesine ve sistemdeki diğer değişkenlerin belirlenmesine hizmet eder. Rekabetçi rant kol-

lamanın varlığı yalnızca değişkenlerin değişiminin yönlerini belirlemek için yeterlidir.

Yukarıda sözüedilen sonuçlar, verilen her seviyedeki ithal kısıtlamaları için yeterli bir göstergedir. Rant kollayıcıların arasındaki rekabet kısıtlamaların tarife eşitliğini belirgin bir şekilde aşağıya doğru çeker. Böylelikle, önceki duruma nazaran ikinci durumda daha az ithalat yapılmadan da rant kollamanın genişlemesi rekabetçi bir daha çok yiyecek tüketilebilecektir genişlemedir. Diğer deyişle, rant kollamanın artmasına paralel bu uğurdaki rekabet de artacaktır. İthal kısıtlamalarının refah maliyeti tarife eşitliğinin (tariff equivalent) refah maliyeti artı rant kollama faaliyetlerinin eklenen maliyetlerine eşittir. Aşağıda, aşırı maliyet ölçümü yer almaktadır.

Tarife eşitliği ve rant kollama dengesi Şekil 12'de verilmektedir.



Şekil -12: Rant Kollama - İthalat Kısıtlaması

Rant kollama söz konusu olduğunda denge hali L gibi bir noktada gerçekleşecektir. Bu noktada ithalat aynı oranda tüketilecektir. Ancak bir tari fenin mevcut olduğu durumda olduğundan daha az üretim ve daha az yiyecek tüketimi de söz konusu olacaktır. K ve C noktası sırasıyla tarife-eşitliği ve serbest ticaret dengesidir. D'D' çizgisi, Şekil 11'deki ithalatın dahili fiyatına karşılık gelmektedir. D''D'' çizgisi ise, rekabetçi rant kollamanın olduğu ithalatın düşük dahili fiyatına karşılık gelmektedir.

Şimdiye kadar, ithal kısıtlamalarının herhangi bir seviyesi gösterildi. Bir tarifenin rekabetçi rant kollamaya Pareto üstünlüğü (Pareto-superior) sözkonusudur ve rant kollama dengesinin özelliği rantlar için bir rekabet olmadığı durumda tarife eşitliği ile karşılaştırılmaktadır.

Rant kollamanın olmadığı bir durumda bazı insanların serbest ticaretten ithal kısıtlamalarına doğru geçildikçe dağıtımdan yararlanmaların azalacağı görüldü. Eğer ithal lisansları için rekabet sözkonusu olursa bu durumda rant kollayan insanların da sayısının arttığı görüldü. Ayrıca, tarımsal ürünler serbest ticaret ve tarife eşitliği arasında artmaktadır ve rant kollama ile azalmaktadır. Burada önemli olan ise; bir toplumda sözkonusu olan rant kollama halinde serbest ticarete olduğundan daha az mal üretilip, üretilmediğidir.

Krueger'e göre eğer eşitsizlik (12) yeterli ise dağılımda yer alan kişilerin tam sayısı ($L_D + L_R$) serbest ticaretten rant kollama dengesine doğru artarak gidecektir. Eğer ithal talebi çok elastik ise, dağılımdaki kişilerin sayısı azalacaktır. Serbest ticaret dengesi ile karşılaştırıldığında ise, eşitsizlik (12) dikkate alındığında daha az sayıdaki ithalat ve az tarımsal ürün sözkonusu olacaktır. Şayet, ithal lisanslarıyla, P^*DM dağıtımından elde edilen gelir serbest ticaretteki dağıtıcıların gelirinden büyükse, çok sayıda insan ithal kısıtlamaları ile, serbest ticaret koşullarında çalışmak yerine, rant kollama dağıtımında istihdam edilecektir.

- Rant Kollamadan Ortaya Çıkan Refah Kayıplarının Ölçülmesi

Bir tarife hem üretim hem de tüketim maliyetine sahiptir. Bunun yanında rant kollama durumunun olmasıyla bunun bir tarifenin maliyetine ek maliyetler yüklediği de gösterildi. Rant elde etmek için yapılan rekabetin pek çok şeklinde, bunların doğaları itibarıyla gözlemlenmesi ve ölçülmesi oldukça zor olmaktadır. Hatta bu konuda elde edilen sonuçların empirik içeliklerine de şüphe ile bakmak gerekmektedir.

Neyse ki, rant kollamanın üretim maliyetini tahmin etmek için bir yol vardır. Gerçekte, maliyet rantların değerine eşittir. Bu şöyle gösterilebilir. İthal lisansı başına düşen rant, r ; aşağıdaki gibidir:

$$(17) \quad r = P_D - kA'$$

İthalatın bir birimi için gerekli olan emek k kadardır. bu ise A' gibi bir kazançla tarımda da kullanılabilir. Serbest ticarete r 'nin sıfıra eşit olduğu ifade edilmelidir. Dağıtıcı A bir ithalatı etkin bir eşkilde dağıtabilir ve sıfır rantla tarımda bir fırsat maliyeti kazanabilir. Rantların toplam değeri R ise, rekabetçi rant kollama ile, bir birim ithal başına düşen rant çarpı ithal miktarına eşittir.

$$(18) \quad R = r\bar{M} = (P_D - kA')\bar{M}$$

Buradan (3) ve (13)'ün kullanılmasıyla

$$(19) \quad R = (P_D - \frac{kP_D\bar{M}}{L_D + L_R})\bar{M}$$

$$= P_D (1 - \frac{L_D}{L_D + L_R})\bar{M}$$

$$= \frac{P_D\bar{M}L_R}{L_D + L_R}$$

elde edilir. Böylece rantların toplam değeri tarımsal ücret (A') çarpı rant kollayıcıların sayısını gösterir.

Rantların değeri toplumun faydasına sunulan nihai mal ve hizmetlerde bir değişiklik olmaksızın ekonomiden çekilebilecek dahili üretim faktörlerinin mevcut fiyatlarla olan değerini yansıtmaktadır. Böylece, eğer rantların değeri bilinirse, dağıtım dışına veya diğer faaliyetlere transfer edilmiş olan kaynakların miktarı da gösterilebilecektir. Bu durumda rant kollama faaliyetinin başlangıcındaki durumundan dağıtıcı hizmetlerde bir kayıp olmayacaktır.

Hindistan ve Türkiye'deki rantların tahmini, eğer rantlar için bir rekabetin olduğuna inanılıyorsa miktar kısıtlamalarından ve ayrıca tarife eşitliği ile birleştirilmiş refah maliyetinden bir kaybın (deadweight loss) olduğu şeklinde yorum yapılabilir.

- Ticaret Teorisiyle İlgili Rant Kollamanın Sonuçları

Rant kollama, bu çalışmada uluslararası ticaret literatüründe elde edilmiş normal sonuçların rant kollama gerçeğinin bilinmesi yolunda bir çeşit değiştirilmesiyle incelenmiştir. Buradan bazı sonuçlara ulaşılmaktadır.

Birincisi, kota uygulamasının olduğu bir durumda, lisansların elde edilmesi için girişilen rekabetin mevcudiyeti halinde bir ithal yasaklaması yasaklanmayan bir kotaya tercih edilebilecektir. Bu ise bir yasağın olması halinde rant kollamadan kaynakların çekilmesine yol açacak ve dahili üretimin aşırı maliyetinin rantların değerinden daha az olması suçunu verecektir.

İkincisi, rantlar hem bir birim ithalat başına düşen rant miktarının ve hem de her bir kalem (tarife eşitliğinde) mal ithalat hacminin bir fonksiyonu olduğu için genellikle kotalar tarife eşitliği içinde yer almazlar.

Üçüncüsü, dahili talep daha fazla inelastik olursa muhtemelen bir tarife oranının refah maliyetinin de azalacağı genel kabul gören bir durumdur. Ancak kota yoluyla rant elde edilmesi durumunda tersi olacaktır. Buna göre kota nedeniyle kotaya konu olan mal fiyatları daha fazla inelastik olacak ve böylece rantların değeri ile yol açtığı kayıplar rant kollama faaliyeti ile daha yüksek olacaktır.

Dördüncüsü ise, genellikle ithalatçılar arasındaki rekabetin bir monopolde olacağından çok daha iyi bir şekilde kaynak tahsisine yol açacağına inancıdır. Şayet rant kollama sözkonusu ise bir ithalatçı için monopol kurma ihtimali genellikle toplum için tercih edilebilir bir gelir dağılımı mevcut değilse çok yüksek bir gerçek gelirin elde edilmesiyle sonuçlanacaktır.

Beşincisi ise, miktar kısıtlamaları koşullarında devalüasyon, ithal lisanslarının değerlerinin azalması nedeniyle önemli tahsis etkilerine neden olabilecektir. Ve bu yüzden rant kollama faaliyetinin miktarı ihracat üzerinde de etkiler yaratacaktır.

- Sonuçlar

Çalışma, ithalat üzerinde bir miktar kısıtlamanın getirilmesi durumunda ithal lisansları için sözkonusu olan rekabetin etkileri üzerine yoğunlaşmıştır. Empirik kanıtlar ithal lisanslarıyla birleşen rantların değerinin göreceli (relatively) büyük olduğunu göstermektedir ve miktar kısıtlamalarının refah maliyetinin tarife eşitliği artı rantların değerine eşit olduğunu göstermektedirler.

Hükümet müdahalelerinin her şekli insanları rantlar için rekabete sürükleyecektir. Ancak bu durumda geleneksel refah üçgeninin aşan bir (dealweight) kayıp ortaya çıkacaktır. Genelde, bu kayıpların engellenmesi yaratılan bir rant için yapılan faaliyetin sınırlanmasıyla mümkün olabilir.

Bu durumda konunun politik kapsamı şöyle olacaktır: Birincisi, rantlar için olan rekabet sınırlanabilirse hükümetler bir ikilemle yüzyüze kalacaklardır. Eğer sınırlamayı yapabilirlerse, bu durumda toplumdaki bir gruba iltimas göstermiş olacaklar ve gelirin adil olmayan (eşitsiz) dağılımını tercih edeceklerdir. Şayet bunun yerine rantlarla ilgili girişilen rekabete izin verirse (ya da engellemezlerse) gelir dağılımı daha az bozuk olacak ve kesinlikle özel gruplara iltimas daha az yapılacaktır. Çünkü ekonomik maliyetler miktar kısıtlamaları ile birleştiğinde çok daha yüksek gerçekleşecektir.

İkincisi, rant kollamanın mevcut olması şüphesiz ekonomik sistemin insanlarca anlaşılması üzerinde etkide bulunacaktır. Eğer gelir dağılımı refah içinde bulunan insanların olduğu yerde bir şans oyunundan elde edilen gelir gibi görülüyorsa, rant kollayıcılar başarılı (ya da şanslı) olacaklardır. Bunun yanında fakir insanlar rant kollamadan başarısız olmuş veya rant kollayanmamış insanlar olacaktır.

Birleşmiş Milletlerde, doğru ya da yanlış, sosyal uzlaşma yüksek geliri - en azından bazı düzeylerde- yüksek sosyal üretimi yansıtır. Böylece, yüksek seviyedeki bir Amerikalının kişi başına düşen geliri, serbest piyasa mekanizmasıyla ilgili bir şekilde sonuçlanır ve adil olmayan bir gelir dağılımı üretim tarafından tolere edilir. Bunun yerine şayet, bazı girişimciler kamu memurlarını rüşvet vb. ile etkileyerek işlerini devam ettiriyorlarsa, bu durumda sosyal hasıla (üretim) ile parasal ödülleri bir araya getirmek çok zordur. Fiyat sisteminin iyi kavranması ile ekonomik politikalar hakkında alınacak kararlar, politik kararların etkilenmesinde önemli olabilir. Şayet piyasa mekanizmasından şüphe duyuluyorsa kaçınılmaz olarak, piyasa mekanizmasına ters düşen müdahaleler çare olarak görülecektir. İki durumda ekonomik faaliyetin miktarındaki artış ise rant kollamayı da uyaracaktır. Böyle bir ortamda politikalardan da "ahlaka uygun olmayan hareketler (vicious circle)" gelişecektir. İnsanlar bu durumda piyasa mekanizmasını rekabetçi rant kollama nedeniyle sosyal olarak uygun gördükleri amaçlar için rekabet edilebilir bir yer olarak algılamazlar. Politik uzlaşma piyasadaki diğer müdahaleleri meydana getirir, rant kollama artar ve diğer müdahalelerle sonuç-

lanır. Coğunlukla gelişmekte olan ülkelerde piyasa mekanizmasına duyulan şüphe bu olayları artırır.

Nihayet, tüm piyasa ekonomileri rant sağlayıcı bazı sınırlamalarına sahiptirler. Sınırlamaların olmaması halinde girişimciler yeni teknolojilerin adapte edilmesiyle, doğru piyasa değişimlerinin olmasıyla beklenmedik kazançlar elde etmenin arayışında olacaklardır. Ancak iyi bir sınırlama sisteminin olduğu durumda, düzenlemelerin pek çok rant kollama kazancının temelini oluşturduğu bir ortam sözkonusu olacaktır. Böyle bir sistemde, girişimciler tüm zamanlarını ve kaynaklarının böyle yani beklenmedik rantları elde etmek için kullanacaklardır.

C. R. POSNER VE RANT KOLLAMA MODELİ

Richard Posner 1975 yılında, daha önce G.Tullock tarafından 1967 yılında yapılan çalışmaya benzer bir çalışma ile rant kollama literatürüne çok önemli bir katkıda bulunmuştur. "Monopol ve Düzenlemenin Sosyal Maliyeti"¹ adlı makalesinde, monopollerin ve düzenlemelerin yol açtığı sosyal maliyetlere ilişkin ampirik bir model geliştiren R.Posner, aynı zamanda Birleşmiş Devletlerdeki durumu incelemiştir. Posner, kamu düzenlemelerinin özel monopolde olduğundan çok daha fazla bir sosyal maliyete yol açtığını ileri sürmüştür.

R. Posner da Tullock gibi kendilerinden önce monopolün yol açtığı sosyal maliyete ilişkin bir makale yazan (1954) A. Harberger'den etkilenmiştir. Ancak her ikisi de Harberger metodunun bu maliyetleri olduğundan daha küçük gösterdiği konusunda hemfikirdirler.

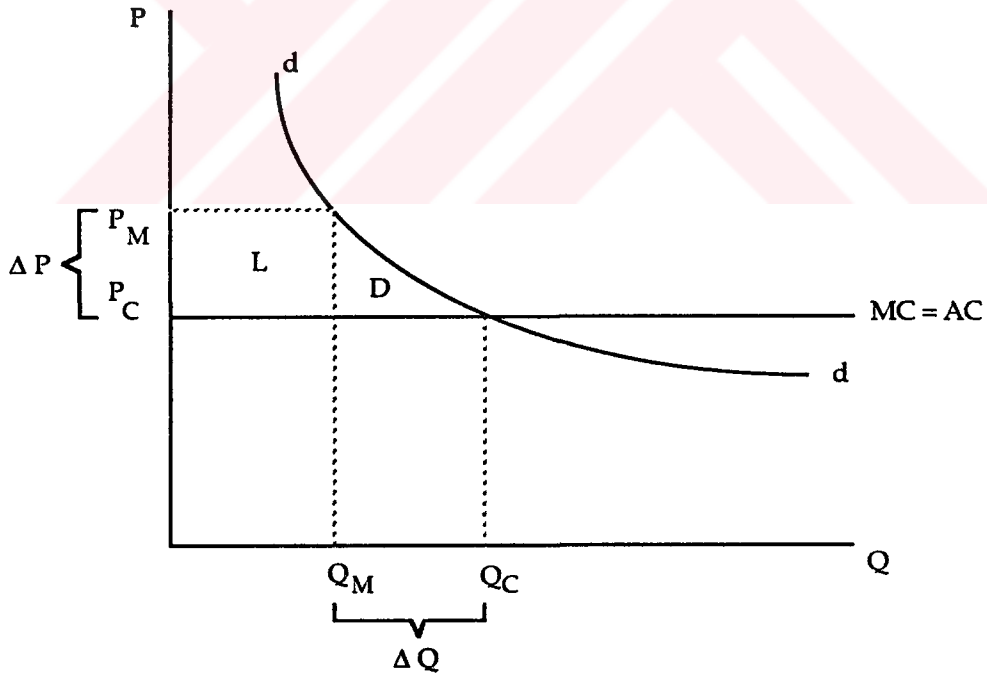
R. Posner, Tullock'un hırsızlığın yol açtığı refah maliyetinden yola çıkarak açıklamaya çalıştığı monopol maliyetleri yaklaşımından etkilenmiştir. O da Tullock gibi, "Monopol kârını elde etme fırsatı var ise, kaynaklar monopollerin elde edilmesinde kullanılacaktır" demektedir. Ayrıca bu uğurda kullanılacak kaynakların fırsat maliyetlerinin monopolün sosyal maliyetini oluşturacağını belirtmektedir.² Posner da analizinde Harberger ve Tullock gibi uzun dönem dengesini kullanmıştır. Uzun dönem dengesini referans

¹ Richard Posner, "The Social Cost of Monopoly and Regulation", *Journal of Political Economy*, 1975, vol: 83, No: 4, ss. 807-827

² R. Posner, a.g.m., s. 808

noktası olarak gerçek dünya piyasa koşullarındaki tam rekabet dengesi ile karşılaştırmışlardır. O da Tullock gibi düşünerek, ekonomi tam rekabet halinde olsaydı kazanç ya da kayıplar olmayacaktı gerçeğinden hareket ederek, uzun-dönem rekabet dengesi çerçevesinde tüm kazançların monopol kazancı olacağını ve bunun sonucunda refah kayıplarının söz konusu olacağını söylemektedir. Tullock ve Posner örneklerinde rekabetçi normu kullanarak, monopollerin, tarifelerin ve hatta sendikaların rant kollama ve israfa yol açtığı görüşünü paylaşmaktadırlar.

R. Posner konuya ilişkin açıklamasına öncelikle; piyasadaki fiyatların rekabet dışında belirlendiği zaman, piyasadaki ürünleri tüketmeye devam eden tüketicilerin sadece bu yüzden yükselen fiyatlar nedeniyle büyük bir kayba uğrayacağını belirterek başlamaktadır.¹ Posner, rekabetüstü (supra competitive) fiyatlandırmadan meydana gelen kayıba "deadweight kaybı" adını vermektedir. Bu kayıp klasik analizde yer alan sosyal maliyeti ifade etmektedir. Söz konusu kayıp, tüketicilerden üreticilere doğru bir transfer şeklinde olup, sonuçta bir tüketici kaybına yol açmaktadır. Sözü edilen kayıp Posner tarafından şekil üzerinde şöyle gösterilmektedir.



Şekil -13: Rekabetüstü Fiyatlandırmanın Sosyal Maliyeti

¹ R. Posner, a.g.m., s. 807

Şekilde gösterilen L alanı, tüketicilerden üreticilere olan transferi göstermektedir. D ise tüketicilerin daha fazla kayba uğramamaları için ürün satın almayı durdurdukları noktadır. Bununla birlikte kayıp D, monopolün sosyal maliyetlerini olduğundan daha düşük seviyede göstermektedir. Ayrıca bu kayıp, monopol kârlarının elde edilmesi fırsatı ortaya çıktığında bunun için harcanan kaynaklar tarafından oluşturulmaktadır ve kaynakların fırsat maliyeti monopolün de sosyal maliyetini meydana getirecektir. Posner, bu noktada Tullock tarafından kullanılan hırsız örneğine de bir takım göndermeler yapmaktadır. Ona göre Tullock'ın hırsız örneği öğretici bir analizdir. Çünkü hırsızlık örneğindeki pür transfer olmasa da toplumsal israf yaratan transferlerin elde edilmesi fırsatı kaynakların hırsızlık faaliyetine benzer faaliyetlere kaymasına yol açarken bu faaliyetlerden korunmak adeta hırsızdan korunmak için bazı kaynakların da harcanmasını gerektirir. Ve kaynak tüketiminin fırsat maliyeti hırsızın (böyle bir durumda) sosyal maliyetini oluşturur.¹

Posner önce Tullock'ın daha sonra kendinin kullandığı hırsız örneğine benzer, bu alanda yapılmış birkaç çalışmaya makalesinde dikkatleri çekerek göndermeler yapmaktadır. Örneğin Arnold Plant, rekabet yoluyla kazanılan gelirlere yönelik faaliyetlerden ziyade buluşlar için ekonomiden büyük miktarlarda çekilen kaynaklardaki "patent monopolünün" etkileri üzerine eleştirisini geliştirmiştir.² Telser'in "parekende satış teorisi" (Theory of Resale Price Maintenance) konulu çalışması da aynı alanda yapılan bir çalışmadır.³ Bir kartelleşme durumunda ise üyeleri arasındaki fiyat dışı rekabetle ilgili bir literatür de oluşmuştur. Bu alanda ise G. Stigler (1968),⁴ G. Douglas ve James Miller⁵ gibi araştırmacıların çalışmaları mevcuttur. Ancak Posner, maliyet haline gelebilecek monopol rantları oluşturma eğilimi ile ilgili kapsamlı bir çalışmanın sözkonusu dönemlerde yapılmadığını belirtmektedir. Yukarıda sayılan çalışmalarda da monopolün toplam sosyal maliyetinin öl-

¹ Tullock'ın hırsız örneğinde hırsız pür transfer yaptığı için sosyal maliyeti de sıfırdır.

² Arnold Plant, "The Economic Theory Concerning Patents", *Economica* 1, 1934, ss. 30-51

³ Lester Telser, "Why Sould Manufacturers Want Fair Trade?" *Journal of Law and Economics*, J, 1960, ss. 86-105

⁴ George Stiglar, "The Statistics of Monopoly and Mergers", *Journal of Political Economy*, 64, no: 1, 1956, ss. 33-40

⁵ G. Douglas-J.Miller, "The CAB's Domestic Passenger Fare Investigation", *Bell Journal of Economics and Management Scientist*, No.5, 1974, ss. 204-222

çölmesi ve monopolle ilgili diğér önemli konularla ilgili çalışmaları ihmal ettiğini ileri sürmektedir.

R. Posner çalışmasında, monopolün sosyal maliyetine ilişkin basit bir model oluşturmaktadır. Posner'in monopolün sosyal maliyeti kavramı, bir deadweight kaybıdır ve rekabetten sapma durumunda ortaya çıkan monopol sonucunda oluşan kayıplar toplamı da monopol maliyetini ortaya çıkarmaktadır.

Posner, sözkonusu modeli kullanarak Birleşik Devletler için, monopol-lerin sosyal maliyetini tahminlemeye çalışmıştır. Tahminler kabaca yapılmakla birlikte özellikle bazı güçlerin sosyal faydaları da tahmin edilmeye çalışılmıştır.

R. Posner monopolün sosyal maliyetine ilişkin geliştirdiğı modelinde üç temel varsayım kullanmıştır. Bunlar:

- 1- Bir monopolün elde edilmesi için rekabet sözkonusudur. En azından monopolün elde edilmesi maliyeti monopolistin beklediğı kâra tamamiyle eşittir. Monopolün beklenen kârları, monopolün elde edilmesinde kullanılan girdilerin arz fiyatını aşıyorsa bu durumda monopolün elde edilmesi için yapılan rekabet yeni firmaları da rekabete sürükleyecektir.
- 2- Elde edilen monopolde kullanılan tüm girdilerin uzun-dönemdeki arzı tam elastiktir. Böylece, bu girdilerin toplam arz fiyatı rantları içermemektedir.
- 3- Meydana gelen bir monopolde oluşan maliyetlerin sosyal olarak yan-ürün değeri yoktur.

Posner ilk iki varsayımında, beklenen tüm monopol rantlarının sosyal maliyete dönüşeceğini tahmin etmektedir. Üçüncü varsayımında ise, bu maliyetlerin hiçbir şekilde sosyal faydayı meydana getirmeyeceğini ileri sürmektedir. Ancak böyle varsayımların bazı açılardan mantıklı olduğunu belirtmektedir ve bunları şöyle sıralamaktadır:

Birinci varsayım, gerçekte ekonominin standart bir varsayımıdır. Çünkü, çevremizdeki herkes bir patent, bir tarife, bir televizyon lisansı, bir ithalat kotası, herhangi bir konuda kamu sertifikası elde etmeye ya da mini-

Bu durum Şekil 14'de düzensiz olarak gösterilmektedir. Fiyat dışı rekabet sınırlandırılmamıştır. Hava yolu böyle bir rekabetçinin, endüstrisinin sadece normal bir kazanç elde ettiği yerdeki hava ulaşımının yükselen seviyesinin marjinal maliyetine kadar kaynakları harcayacaktır. Sonuçta, başlangıçtaki düzenleyici fiyat düzeyiyle endüstrideki yüksek maliyetler içinde oluşmuş (şekildeki taralı alan) monopol kârları trnasformasyona (değişime) uğrayacaktır.

Eğer fiyat dışı rekabet yasaklanmışsa (sıfır maliyette) ya da mümkün değilse, bu Posner'in varsayımında da yeralan monopolleşmenin bir rekabet

faaliyeti olduğu şeklindeki varsayımın geçerliliğini de yok etmektedir. Bu, basit olarak, havayolu işinden beklenen kârlar şayet fiyat dışı rekabette israf olabilecek kârların olması bekleniyorsa bundan çok daha büyük kârların beklenmesi anlamına gelmektedir. Bu yüzden, daha fazla kaynak ilk etapta CAB"dan elde edilecek bir lisans için ayrılacaktır. Hava taşımacılığının monopol fiyatından beklenen kârlar hala sıfır düzeyde olacaktır.

İkinci varsayımda yer alan ve monopollerin ilk tahminde makul gibi görünen sabit maliyetleri de kapsadığı şeklindeki düşünce, varsayımın çok önemli bir noktasını oluşturmaz. Bunun bir nedeni de uzun dönemde arz edilen kaynakların inelastik olması olabilir.

Monopolleşme içinde yer alan ve bu monopolere girdi arzedenlerin de rantları elde etmediğini varsayalım. Uzun dönemde bu rantların varlığı, girdilerin üretimi içine ek kaynakların girmesine yol açacaktır ve bu kaynaklar sosyal açıdan israf edilmiş olacaktır. Posner, incelemeye çalıştığı monopollerin üretim fonksiyonunun kendi yaptığından çok daha fazla dikkat gerektirdiğini belirtmektedir.¹

Üçüncü olarak, havayolu örneğinde olduğu gibi, monopol tesisi için yapılan harcamalar (düzenlenmiş hizmetler için) yan-ürün olarak sosyal bir değere sahiptir. Ancak bu değer monopolün maliyetinden daha azdır. Bununla birlikte, monopol tesisi üzerine yapılan harcamaların gerçekleşme olasılığı, modelin geliştirilmesinde ihmal edilecek olan böyle yan ürünler alanında olacaktır. Ayrıca modeldeki monopolleşme metodu çok az veya hiç bir sosyal değere sahip olmayacaktır. Bir kartel formasyonu, bir tarifenin tedarik edilmesi ya da diğer koruyucu yasaların çıkarılmasını sağlamak ve monopol üreten bir piyasada rekabet eden firmaları birleştirme gibi örnekler böyle metodlar için verilebilir. (Bu örneklerde dahi bazı sosyal değer taşıyan yan ürünler olacaktır. Örneğin, kartel anlaşmaları fiyat dışı rekabetle sınırlanırsa başarısız olabilir.) Bunun aksi olan bir ekstrem durumda, bir buluşla, ya da fiyatlarla ya da maliyetlerle elde edilen bir monopolün engellenmesi, normal olarak monopol meydana getirecek harcamalardan çok daha fazla faydalar sağlanacaktır.

¹ R. Posner, a.g.m., s. 810-811

Bu açıklamadan sonra Posner konuyla ilgili birkaç noktaya dikkat çekiyor:¹

- Ona göre, legal ya da illegal monopollerin ayrılması gerekmektedir. Cezai müeyyide, monopolün yol açtığı maliyetlerin artışı halinde kullanılabilir ve harcanan kaynakların miktarını da azaltabilir. Posner, cezalandırma yöntemi ile monopol oluşturan veya bu gayrette olan ve sosyal israfa yol açan kaynakları kullanan insanların/grupların yıldırılabilmesine inanmaktadır. Ona göre, cezaların optimal bir şekilde işletilmesiyle illegal monopolistlerin yol açtıkları sosyal maliyetler önemli ölçüde aşağı çekilecektir.

- Posner'a göre, bir endüstride gözlenen monopol kârları gerçekte bu endüstrideki monopolün sosyal maliyetini olduğundan daha az göstermektedir. Söz konusu kaynaklar tüketiciler ya da bu kârları azaltan güçler tarafından kullanılmıştır. Bir endüstrideki monopol kârları; endüstrideki monopolün sosyal maliyetinin-antimonopol tedbirleri yürürlükte ve etkin ise yüksek olması nedeniyle sıfır olabilecektir.

- Bir monopol arayışında olan herhangi bir firmanın -henüz belirsiz bir çevrede olacağı için-gerçekleşen monopol kârı, beklediğinden daha küçük olabilir. Firma söz konusu kârlarını yükseltmek için harcama yapacaktır. Posner bununla ilgili olarak bir örnek veriyor: Şayet 10 firma 1 milyon dolarlık bir monopole sahip olmak için rekabet ediyorsa herbirinin buna sahip olma şansı ve riski de eşittir. Sabit maliyetler varsayımında her biri monopolü elde etmek için 100.000 Dolar harcayacaktır. Oysa, bunlardan yalnızca biri başarılı olacaktır ve maliyeti monopol kârlarından çok daha küçük olacaktır.

D. J. BHAGWATI - T.N. SRINIVISAN VE RANT KOLLAMA MODELİ

1980 yılında j. Bhagwati ve T.N. Srinivisan'ın gelir kollama, tarife kollama ve lobicilik faaliyetlerinin refah üzerinde meydana getirdiği etkiler konusunda yaptıkları çalışmalar ve ileri sürdükleri fikirler o güne kadar hakim olan rant kollama literatürü için çok farklı bir katkıyı oluşturmuştur.² Hatta

¹ R. Posner, a.g.m., s. 811

² J. Bhagwati - T. N. Srinivisan, "Revenue Seeking: A Generalization of the Theory of Tariffs", *Journal of Political Economy*, 88, No: 6, 1980, ss. 1069-1087

bu araştırmacıların ileri sürdüğü fikirler sözkonusu olan rant kollama literatürünün ilk kriteri olarak kabul görmektedir. Çünkü rant kollama literatüründe yer alan çalışmalarda rant kollama faaliyetleri; kaynakların israfına yol açtığı gerekçesiyle refah üzerinde olumsuz etkiler oluşturan faaliyetler olarak analize tabi tutulmaktadır. Bhagwati ve Svinisan ise bu tür faaliyetlerin her zaman sosyal bir kayba yol açmayacağını hatta refah üzerinde bir artışa da yol açabileceğini ileri sürmüşlerdir.

Rant kollama literatüründe, rant kollama faaliyetlerinin devamlı refah kayıplarına yol açacağı ileri sürülürken, Bhagwati ve Srinivisan bunun her zaman mümkün olamayacağını aksine, verimsiz gibi görünen faaliyetlerin en azından bazılarının refahı arttıracığını ileri sürerek bu faaliyetleri "Doğrudan Verimli Olmayan Kâr Sağlama Faaliyetleri (Directly Unproductive Prefet Seeling = DUP)" olarak tanımlamışlardır.¹ DUP faaliyetleri Rant Kollama'dan daha kapsamlı olup, Rant Kollama faaliyetlerini kapsamaktadır.² DUP teorisine göre, verimsiz gibi görünen faaliyetlerin sürekli refah kaybına yol açması mümkün değildir. Örneğin kâr kollama, gelir kollama gibi faaliyetlerin pek çoğu doğrudan verimli olmayan faaliyetlerdir. Diğer deyişle bunlar, bir fayda fonksiyonunda yeralan malların ekonomide elde edilebilirliği veya üretimindeki artış ile direkt ya da indirekt bir fayda fonksiyonuna giren mal ve hizmetler üretmeyip sadece parasal bazı kazançlar sağlarlar.³

Gerçekte J.Bhagwati ve T.N. Srinivisan'ın çalışmaları 1974'de A. Krueger'in yaptığı çalışmanın eleştirilmesi ve geliştirilmesi ile ortaya çıkmıştır. Daha önce sözü edildiği gibi A. Krueger "rant kollama" faaliyetlerine ilişkin analizi Bhagwati ve Srinivisan tarafından DUP faaliyetleri olarak tanımlanan oldukça geniş bir sınıflandırma içinde yer almaktadır. Krueger lobicilik faali-

¹ Bhagwati DUP kavramını Rant Kollama kavramına tercih ediş nedenlerini kapsamlı olarak açıklamaktadır. Bkz; J. Bhagwati, "DUP Activities and Rent Seeling", Kiyklos, Vol: 36, No: 4, 1983, ss. 634-637

² Tullock, Posner, Krueger ve Bhagwati'nin çalışmalarının temel farklılığı şudur: "Mal ve hizmet üretilen ekonomik faaliyetlerin geleneksel analizinden farklı bir analiz yapma çabalarıdır. Mal ve hizmetlerin üretildiği ekonomik faaliyetlerde ajanlar rant arayışında değildirler. Aksine bu faaliyetler verimsiz faaliyetler yoluyla mevcut olan mal ve hizmetlerin böyle faaliyetler sonucu bir gelir kazandırmasına yardımcı olmaktır. Bunlar illegal ticaret, lobicilik vs'den meydana gelebilmektedir.

³ J. Bhagwati, "Doğrudan Verimli Olmayan Kâr Sağlama Faaliyetleri", (Çev: Asuman Altay), Yay. Haz. Aytaç Eker-C. C. Aktan, Politik Yozlaşma ve Rant Kollama, Takav Matbaası, Ankara, 1994, s. 184

yetleri ile ilgilenmiş ve hükümetlerin farklı lisans uygulamalarıyla adeta soyulduklarını ileri sürmüştür. Krueger bu tür lisansların elde edilmesi sonucu ortaya çıkan rantlara sahip olmak için oluşturulan lobiler ve bunların elde ettikleri lisansları incelemiştir. Krueger'in teorik analizi, ithalat lisanslarını/kotalarını elde etmek ve bunlardan imtiyaz sağlamaya çalışan "imtiyaz kollama" lobilerinin faaliyetlerinin olduğu veya olmadığı durumlardaki refah kayıplarının incelenmesine dayanmaktadır. Bu bağlamda, Krueger'in tüm dikkatini sadece lisans ve kota sınırlamaları ile rantlar üzerinde topladığı düşünülebilir. Krueger'in bakışına göre, bozulan ithalat kotaları prim kollama lobileri tarafından kendilerine devlet kuşu, devlet rantları kollama arayışlarından meydana gelmektedir. Bu nedenle, böyle faaliyetler paradoksal olarak dolaylı olabilmektedir. Ve nihai olarak refah düzenleyici olabilirler. Bu yüzden bu faaliyetler doğrudan verimsiz kâr kollama faaliyetleri olarak adlandırılırlar.

Bhagwati ve Srinivisan tarife gelirlerini tarifenin kollarılması sonucu oluşan gelir olarak görmüşler ve gelir kollama olarak adlandırmışlardır. Örneğin, tarife kollama lobisi tarifeden kaçınma ve ithal lisansı elde etmek için prim kollama gibi faaliyetler tamamiyle özel olarak kâr getiren faaliyetlerdir. Bununla birlikte direkt çıktı, geleneksel olarak, bir fayda fonksiyonuna giren mal ve hizmetlerin akışı açısından basit olarak sıfırdır. Örneğin, tarife kollama sonucu gerçekleşen tarifedeki değişiklik parasal bir gelir getirir; bir tarifeden kaçınılması meşru ithalat (tarife yüklenmesi) ve gayrimeşru ithalat (tarifeden kaçınma) arasında farklılaştırılmış fiyat parasal bir gelirin elde edilmesine yol açar; imtiyaz kollama ithal lisansları üzerindeki primden parasal bir gelir elde edilebilir. Sözü edilen tüm bu faaliyetler DUP faaliyetleridir. Bhagwati ve Srinivison, Krueger'in rant kollama faaliyetlerindeki doğal lobicilik faaliyetlerini kabul etmekte, ancak onun spesifikleştirmedeği tarife kollama lobileri üzerinde durmaktadırlar.

J. Bhagwati rant kollama faaliyetlerine karşı DUP terminolojisinin daha uygun olduğunu ileri sürmektedir.¹ Ona göre, Kamu Tercih Teorisyenleri, özellikle J. Buchanan ve R. Tollison'un kendi amaçları için A. Krueger'in 1974'de yazdığı makalesinde kullandığı rant kollama terimini tercih etmişlerdir. Bhagwati bu tür faaliyetler için DUP teriminin daha uygun olduğuna inanmaktadır. Çünkü, öncelikle, DUP faaliyetleri rant kollama faaliyetlerini

¹ J. Bhagwati, "DUP Activities and ...", a.g.m., s. 636

kapsar biçimde daha geniştirler. Ayrıca, rant kollama dar açıdan sadece israf temelinden olaylara yaklaşırken, DUP faaliyetleri iki kategori halinde incelenirler. DUP faaliyetleri "optimal olan (bozulmanın olmadığı)" ve "optimal olmayan (bozulmanın olduğu)" şeklinde bir sınıflandırmaya tabidir.¹ Buna göre, bir optimal olmayan durum ortaya çıktığında diğer deyişle kaynakların verimsiz kullanılması halinde DUP faaliyeti; paradoksal olarak refahta düzelmelere dahi neden olabilir. Bunun yanında bozulma nedeniyle yok olan bir DUP faaliyeti paradoksal olarak refah üzerinde çok kötü bir etkiye de yol açabilir. Sözkonusu paradoksal ihtimaller 1980 yılında Bhagwati ve Srinivisan tarafından yapılmıştır.² Araştırmacılar sözkonusu ihtimalleri tarifelerin değiştirilmesine yönelik üç tip fenomen ile açıklamışlardır. Bunlar;

1. *Tarife kollama (ya da tarife yapılması)*: Tarifeler ticareti koruma amacıyla oluşturulmuşsa bunlardan potansiyel olarak fayda sağlayacak kişiler bu tarifeler üzerinde çoğunlukla lobiler oluştururlar.
2. *Tarifeden kaçınma (ya da kaçakçılık)*: Tarifeler mevcut olduğunda, bazı kişiler kaçakçılık yaparak tarifelerden sakınmaya çalışırlar.
3. *Gelir kollama*: Tarifeler ticareti koruma amacıyla oluşturulmuşsa, bunlar aynı zamanda bir gelir de meydana getireceklerdir. Bu ise gelirlerin paylaşılmasında bir lobicilik sürecini meydana getirecektir.

Bhagwati ve Srinivisan'ın bu konudaki en önemli katkıları ise sözkonusu gelir kollama faaliyetlerinin refahı düzenleyici bir etkide bulunacağını ileri sürmeleridir. Ekonomide tarifelerin bozulması ise; kaynakların bölünmesi arayışının meydana getirdiği bir durum olarak karşımıza çıkmakta ve ikinci en iyi durum olarak refahı olumlu etkileyebilmektedir. Ayrıca, kaynakların bölünmesinde sözkonusu olan "verimsiz" faaliyetler israf olabilir, ancak bunlar kollama faaliyetleri analizinde yer almazlar. Bu ise analizin birinci en iyi durumudur.

Bhagwati ve Srinivisan'a göre, verimsiz faaliyetler sonucu gerçekte bir israf oluşmaktadır. Hatta bunlar, rant kollama literatüründe olduğu gibi, monopol rantlarını elde etme peşinde olan bireylerin veya daha genelde,

¹ Bunlar; distortion-seeking (bozma kollayışı), ve distortion-triggered DUP (bozma hareketi) olarak DUP teorisinde ayrımlaştırılırlar.

² Bkz; J. Bhagwati - T. N. Srinivisan, "Revenue Seeking A Generalization...", a.g.m., ss. 1070-1086

mülkiyet haklarını değiştirmeye hizmet eden faaliyetler için yapılan harcamaların oluşturduğu israflardır. Ancak DUP literatürü sözkonusu faaliyetlerin yol açtığı israfı rant kollama literatüründe olduğundan daha farklı yorumlarlar. Onlara göre bu faaliyetler sonucu elde edilen çıktılar dolaylı veya doğrudan fayda fonksiyonu içinde yer alırlar. Bu faaliyetler ekonomide mevcut olan ve fayda fonksiyonunda yer alan mal ve hizmetlerle aynı değerdedirler.¹ Bireylerin verimli faaliyetlerden verimsiz faaliyetlere doğru refahın yönünü değiştirmelerini ifade eden bir örnekle konu açıklanmaktadır.

Bir lobicilik faaliyetin olduğunu varsayalım. Lobicilik faaliyetinin amacına uygun yeni bir malın elde edilmesi yolunda yapılan harcama x_3 olsun. Bu "mal"ın örneğin, avukatlar tarafından oluşturulan bir lobi ile politikacılar sanayici düzenlemeye ikna edilmiş olmaları şeklinde ortaya çıkmış olsun. kaynakların miktarı x_1 ve x_2 'dir. x_1 ve x_2 ise görülebileceği gibi üretilen x_3 'ün miktarı x_3 ise, x_1 'in ve x_2 'nin maksimum miktarı hala üretiliyor olacaktır. Bu da $x_1^0 x_2^0 x_3^0$ üretim yüzeyinde x''_1, x''_2 eğrisi tarafından gösterilmektedir. Bu eğri (x_1, x_2) yüzeyi üzerine iz düştüğü (yansıdığı) zaman, bu durum içeriye doğru değişmiş olan üretken faaliyetler için (ya da üretken faaliyetlerin içe doğru değişmesi için) üretim imkanları sınırını göstermektedir. Üretim imkanları eğrisinin içe doğru değişimi, fayda imkanları eğrisini de içe doğru değiştirecektir. En iyi birinci DUP faaliyeti en azından bir bireyin tatminini azaltacaktır. Diğer yandan Bhagwati ve Srinivison gibi DUP teorisyenleri ikinci en iyi durumda rant kollama harcamalarının refah üzerinde düzelmeye yol açabileceği üzerinde durmuşlardır. Rant kollama teorisyenleri ise bu konuda tartışma içindedirler.²

¹ Bkz, J. Bhagwati - T. N. Srinivisan, *Lectures on International Trade*, Cambridge, M.A. MIT Press, 1983

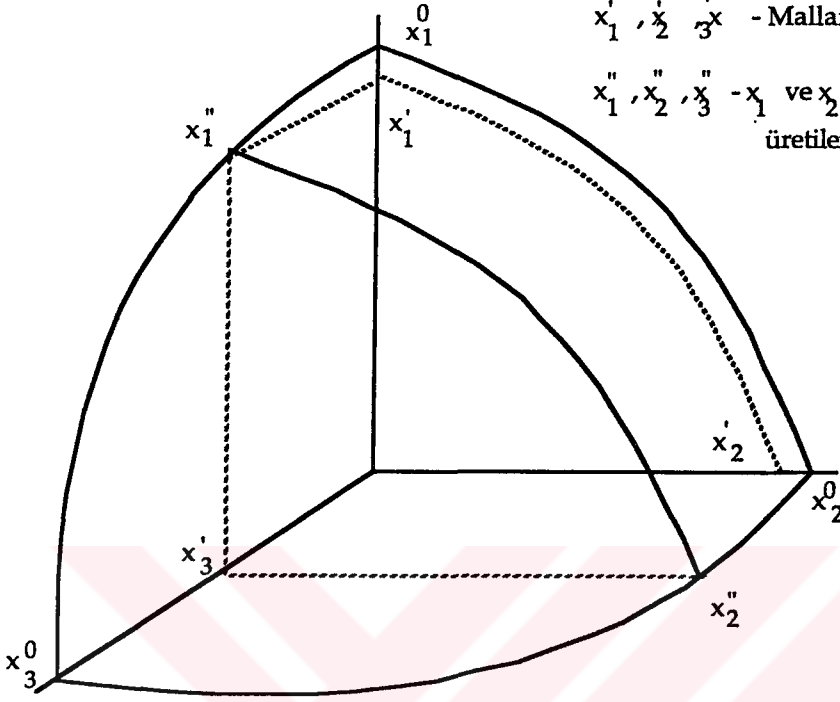
² Bkz; J. Bhagwati, "Lobbying and Welfare", *Journal of Public Economics*, 14, 1980, ss. 355-363; J. Bhagwati, "Lobbying, DUP Activities and Welfare: A Response to Tullock", *Journal of Public Economics*, No: 19, 1982, ss. 395-401

x_1, x_2, x_3 - Kaynak (mal) miktarları

x_1^0, x_2^0, x_3^0 - Üretim yüzeyi

x_1', x_2', x_3' - Malların üretilen miktarları

x_1'', x_2'', x_3'' - x_1 ve x_2 malının maksimum üretilen miktarı



Şekil-15: DUP Faaliyetleri Sonucu Refah Dağılımının Yön Değiştirmesi

DUP analizi ile rant kollama analizi arasında bazı farklılıklar olmasına rağmen, her iki analizde normatif dürtüsünü 1950'lerin başından itibaren ortaya çıkan modern neo-klasik iktisat teorisinden almaktadır. Ancak DUP yaklaşımı gerek kamu tercihi gerekse bazı çevrelerde belirli bir ideolojik temelinin olmaması açısından eleştirilmektedir. DUP analizinin metodolojisi, kamu tercihi analizinden daha az sezgisel ve daha formeldir. Ancak kurumsal detaylar eksiktir. Kurumsal bilgi için piyasa düzeyindeki tüm birimlerle ilgili bilgiler gerekmektedir. Örneğin, bunların amaçları, maliyet yapıları ve bilgiye çevreleri ve nasıl çalıştıkları gibi bölgelere ihtiyaç vardır. Bu bilgiler Virginia Okulu Politik Ekonomi programı içinde DUP literatürüne gerçekte benzemeyen bir süreçte verilmektedir.¹

¹ C.K. Rowley, "Rent Seeling Versus DUP", The Political Economy of Rent Seeling, Kluver Academic Publish, 1988, s. 20

E. D.L. LABAND - T.P. SOPHOCLEUS VE RANT KOLLAMA MODELİ

1988 yılında D.L. Laband ve J.P. Sophocleus tarafından yapılan çalışmada rant kollamanın sosyal maliyetine ilişkin tahminler yer almaktadır.¹ Özellikle ABD ekonomisinde rant kollamanın yönü ve ekonominin hacmi/büyüklüğü arasındaki ilişki Phillips eğrisi tipinde empirik bir araştırma ile ortaya konmaya çalışılmıştır. Analiz hem zaman-serileri (time-series) hem de karşılıklı-bölümsel (cross-sectional) analize dayanmaktadır.

Laband ve Sophocleus rant kollamanın sosyal maliyetini ve etkilerini kabaca tahmin etmişler ve ABD'de 1985 yılı itibariyle bunun milli gelirin %22,6'sını oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir.

Araştırmacılara göre rant kollama, ekonomik kaynakların yatırımcıların hoşuna gidecek şekilde etkin yeniden dağılımını sağlamak amacıyla hareket etmeleriyle meydana gelen bir faaliyettir.² Ekonomik olarak piyasada yatırımcıların bu davranışları oldukça rasyoneldir ve kâr getiricidir. Bu anlamda kâr kollayan girişimci aynı zamanda potansiyel rant kollayan girişimcidir. Onlara göre, ekonomik girişimciliğin bu iki şekli arasındaki fark, kâr kollama faaliyetlerinin pozitif değerlendirilmiş sosyal ürün meydana getirmesi; rant kollama faaliyetlerinin ise bu sonucu vermemesidir. Hatta sıfır işlem maliyeti olan bir faaliyette bile rant kollama amacı var ise bu fırsat maliyeti anlamında sosyal olarak israftır. Çünkü sosyal olarak verimsiz olan rant kollamada kullanılan kaynaklar verimli bir yatırıma kanalize edilmiş olsaydı sosyal bir fayda da üretilebilecekti.

Rant kollama faaliyetlerinin ekonomiye yüklediği maliyet ekonomide rekabet olsa da sürekli bir refah kaybını da beraberinde getirecektir. Çünkü, rant kollama sonucunda elde edilen yatırımlar ekonominin üretim imkanlarından sağlanmaktadır.

Laband ve Sophocleus çalışmalarında, yasal ve politik rant kollama üzerinde durarak Amerika'da yasal kuralların oluşumuna katkıda bulunan teşkilatların bir ya da daha çok elementle tanımını yapmışlardır. Örneğin

¹ D.L. Laband-J.P. Sophocleus, "The Social Cost of Rent Seeking: First Estimates", *Public Choice*, No: 58, 1988, ss. 269-275

² D.L. Laband-J.P. Sophocleus, a.g.m., s. 270

hukukçular üzerinde durarak bunların ekonomik faaliyetlerdeki üretim fonksiyonlarından hareketle, ekonomideki gerçek verimliliği dolaylı bir şekilde etkileyen diğer ölçümlerin kontrollerine çalışmışlardır. Hukukçuların sayısına bakarak ekonomideki yasal/politik rant kollama seviyesini tesbit etmeyi amaçlamışlardır. Yasal/politik rant kollama sürecine aktif veya pasif katılan hukukçuların analizinin yapılmasıyla ekonomideki rant kollamanın etkilerinin ölçülmesini mümkün kılacak bir yöntem olduğunu düşünmüşlerdir. Modellerinde zaman serileri tahminleme metodunu kullanmışlardır:

$$(1) \text{RGNP}_t = a_0 + a_1 \text{LAWYERS}_t + \text{BANKING}_t + a_3 \text{POP}_t + a_4 \text{RNGP}_{t-1} + e$$

Burada,

RGNP_t = 1982 yılı fiyatlarıyla t yılındaki gerçek net milli hasıla

LAWYERS_t = t yılındaki Amerikan Barosu üye sayısı

BANKING = t yılı banka çalışanlarının sayısı

POP_t = t yılı toplam ABD nüfusu

RNGP_{t-1} = t yılı başlangıcındaki gerçek net milli hasıla stoğu

e = Normal olarak dağıtılmış bir rastlantısal hata

Analizde hukukçuların ekonomideki üretkenliklerinin bankacılık faaliyetlerinin ölçülmesiyle kontrol edilebileceği varsayılmaktadır. Hukukçuların ekonomideki etkilerini ise sosyal olarak israf olan Rant Kollama şeklinde olacağını ileri sürmektedirler. Ayrıca, ekonomideki gerçek faaliyetlerin bankacılık endüstrisindeki çalışan insanların sayısı ve nüfusu ile ölçülebileceğini belirtmektedirler.¹

Laband ve Sophocleus "Ordinary Least Squares (OLS) tahminleme prosedürü ile bir regresyon analizi yapmışlardır. Ayrıca oto korelasyonun kontrol edilmesinde Yule-Walker tekniğini kullandıklarını belirtmektedirler. analizde tüm değişkenlere ilişkin veriler 1947-1983 yıllarını kapsayan 37 yıl için düzenlenmiştir. Regresyon analizi sonuçları şöyledir:

¹ Bkz: D.L. Laband-J.P. Sophocleus, a.g.m., s. 272

Tablo-5: OLS ve Yule-Walker Regresyon Tahmin Sonuçları Bağımlı Değişken = $RGNP_t$

	OLS	Yule-Walker
Constant	-775.9730 *** (276.8487)	-955.8031 *** (306.0870)
LAWYERS	-0.0021 * (0.0012)	-0.0026 * (0.0014)
BANKING	0.0631 (0.0397)	0.0871 ** (0.0435)
POP	0.0071 *** (0.0024)	0.0089 *** (0.0027)
$RGNP_{t-1}$	0.6018 *** (0.1892)	0.4527 ** (0.2018)
Durbin-Watson	1.5798	
R^2	0.9949	0.9928
N	37	37

Parantezlerdeki standart hatalar

*** 0.01 seviyesinde önemli

** 0.05 seviyesinde önemli

* 0.10 seviyesinde önemli

Tabloda yer alan sonuçlar OLS tahminlerini ve Yule-Walker tahminlerini kapsamaktadır. Sonuçta $RGNP_t$ ve $RGNP_{t-1}$ arasında bir otokorelasyon ortaya çıkmamaktadır. Analize göre, ABD ekonomisinde rant kollama önemli boyutlarda bulunmaktadır. Bankacılık ve nüfus yoluyla ekonomik faaliyetlerin üretkenliğinin alternatif ölçümü pozitif yönlü işaretler vermiş, ancak hukukçuların gerçek ekonomi üzerindeki etkisi negatif olmuştur.

Tablo-6: 50 Devlet Ekonomisine Karşı OLS Tahminleme Sonuçları -Bağımlı Değişken- 1983-84 Kişi Başına Devlet Gelirinin Yüzde Değişimi

Değişken	Beta	Std. Error	T-statistic
Constant	9.713	1.561	6.221 ***
LAWFIRMS	- 10.528	4.548	- 2.315 **
BUSFIRMS	2.416	1.742	1.387
R2= 0.1062 F= 2.791 N= 50			

*** 0.01 seviyesinde önemli (Significant)

** one-tailed test için 0.01 seviyesinde önemli, $b_1 < 0$

Tablo 6'da 50 tane devlet (ABD'de) için ekonomide rant kollamanın etkileri ampirik olarak tahmin edilmektedir. Bu ise "cross-section" analiz modeli ile tahmin edilmeye çalışılmıştır. Şöyleki;

$$(2) \text{ Yüzde} = b_0 + b_1 \text{LAWFIRMS} + b_2 \text{BUSFIRMS} + 2, \text{PCSI} (1983-84) \text{ de\u0131i\u015fme}$$

Burada>

PCSI = Ki\u015fi ba\u015fına d\u00fc\u015fen devlet geliri

LAWFIRMS = 1980 yılında her bir devletteki ki\u015fi ba\u015fına d\u00fc\u015fen yasal kuruluşların sayısı

BUSFIRMS = 1982'de her bir devletteki ki\u015fi ba\u015fına d\u00fc\u015fen i\u015f hizmetleri kuruluşlarının sayısı

z = Normal olarak da\u011fıtılmış rastlantısal karışıklık

Denklem 2'nin 50 devlet için OLS tahmin sonuçları Tablo 6'da verilmektedir. Buna g\u00f6re, 1983-1984 yılları arasında yasal kuruluşların \u00e7ok yo\u011fun olarak kuruldu\u011fu devletlerde ki\u015fi ba\u015fına d\u00fc\u015fen devlet geliri artışı yasal kurumların daha az sayıda oldu\u011fu d\u00f6nemlere g\u00f6re olduk\u00e7a d\u00fc\u015f\u00fck seviyelerde ger\u00e7ekleşmiştir.

Laband ve Sophocleus, bir ekonomideki rant kollama faaliyetlerinin \u00f6nemsiz olamayacak kadar israfa yol a\u00e7tığını ancak bunun yüzde y\u00fcz israf olarak da g\u00f6r\u00fclemeyeceğini belirtmektedirler. Amerikan Barosuna kayıtlı her 100 hukuk\u00e7unun 1982 yılında yaklaşık 2.6 milyar Dolarlık rant kollama faaliyeti içinde olduklarını ileri sürmektedirler. Bunu 1985'de 311.290 olan kayıtlı hukuk\u00e7u sayısına g\u00f6re hesapladıklarında ekonomik kayıp 902.5 milyar Dolar'ın \u00fczerinde çıkmaktadır. Bu ise kabaca net milli hasılanın %22.6'sını oluşturmaktadır.

F. E. APPELBAUM - E. KATZ VE RANT KOLLAMA MODELİ

Bu araştırmacılar kamu tercihi literatüründe rant kollama ile ilgili yer alan kendi çıkarını düşünen ve rant yaratan kamu düzenleyicilerinin aynı zamanda birer rant kollayıcısı da olabilecekleri esasına dayanan bir çalışmayı 1987 yılında yayınlarak rant kollama literatürüne \u00f6nemli bir katkıda

bulunmuşlardır.¹ Düzenleyicilerin rant yaratmada fedakarlık yapmadıklarını, aksine kendi çıkarlarını düşünerek rant kollamayı sağlayacak rant yaratıcı düzenlemeleri yaptıklarını ileri sürmüşlerdir. Bu nedenle analizlerinde rant kollama çerçevesinde yeralan ve kendi çıkarlarını düşünen düzenleyicilerin, firmaların ve tüketicilerin karşılıklı etkileşimlerini incelemişlerdir. Analiz düzenleyicilerin, firmaların ve tüketicilerin tepki (reaction) fonksiyonlarının ve piyasanın doğasıyla ilgili alternatif varsayımlar çerçevesinde yapılmıştır. Araştırmacıların temel bulguları şöyledir:²

Birincisi; negatif bir rant, pozitif bir ranta eşit rant kollamanın miktarına benzer bir sonuç verecektir.

İkincisi; düzenleyiciler açısından rantların optimal miktarı düzenleyicilerin gelir ve başka bir faaliyet sonucu elde edecekleri fırsat maliyeti arasındaki farka bağlı olacaktır.

Üçüncüsü; düzenleyiciler rant kollayan firmaların sayısındaki artıştan fayda sağlamaktadırlar. Ancak tüketicilerin sayısındaki artışın yaratacağı etki belirsizdir.

Yukarıda bulguları özetlenen analiz, rant kollama kapsamında düzenleyicilerin, firmaların ve tüketicilerin ilişkilerini kısa dönemli olarak analiz etmektedir. Kısa dönemde piyasaya yeni firmaların giriş ve çıkışı yoktur. Bu analizin önemli katkısı araştırmacılara göre, rant kollamanın bir denge modelinin geliştirilmiş olmasıdır. Ayrıca rant kollama miktarı üzerinde modelin dışsal (exogenous) parametrelerindeki değişmelerin etkileri üzerinde durularak, rantlardan ve politik uygulamalardan kaynaklanan sosyal israf tartışılmaktadır. Aşağıda tüketiciler, firmalar ve düzenleyiciler rant kollama kapsamındaki durumları gösterilmektedir.

- Tüketiciler:

Appelbaum ve Katz'in analizinde, tüketiciler, düzenleyicilere politik destekveren davranışlarda bulunurlar. Düzenleyicilerin politika sonuçları onlara destek veren tüketicilerin kararlarına uygundur. analizde, tüketicile-

¹ E. Appelbaum-E. Katz, "Seeking Rents by Setting Rents: The Political Economy of Rent Seeking", *The Economy of Rent Seeking*, *The Economic Journal*, No: 197, 1987, ss. 685-699

² E. Appelbaum-E. Katz, a.g.m., s. 685

rin geniş bir "çıkar grubu" (seçmen bloku) oldukları varsayılmaktadır. Böylece bir düzenleyiciye destek veren tüketici şöyle formüle edilmektedir:

$$\beta = \beta(w), \beta'(w) \geq 0, (1)$$

w, düzenleyicilerin politikaları sonucu tüketicilerin refahında para değerindeki değişimleri ifade etmektedir.

Düzenleyiciler tarafından yapılan politikalar tüketicilerin refahına ($w > 0$) veya refahından ($w < 0$) bir transferi kapsamaktadır. Örneğin, monopol haklarının elde edilmesi tüketicilerin refahından bir transferi ifade etmektedir. Aynı şekilde, bir monopolün düzenlenmesi veya belirli havayolu güvenlik kurallarının değiştirilmesi tüketicilere doğru bir transferi kapsamaktadır.

Araştırmacılar, tüketici grubun çok sayıdaki kişilerden oluştuğunu varsaymışlardır. Sonuçta, tüketicilerin organize olmaları çok yüksek maliyet gerektirecektir. Ayrıca bedavacılar (Free rider) problemi ortaya çıkacak ve düşük sayıda bireyler fayda sağlayabileceklerdir. Bu nedenle tüketiciler uygulamaları sadece politik destek sağladıkları ölçüde değiştirebileceklerini düşüneceklerdir. Bunun yanında, düzenleyici faaliyetleri aktif olarak etkileme yoluna gitmeyeceklerdir.

- Firmalar:

Bölünemez bir rant (s) fırsatı olduğunda düzenleyicilere destek sağlama faaliyetleri firmaların birbirleriyle rekabete girmelerine yol açacaktır. Appelbaum ve Katz, analizi sadeleştirmek için rantların firmaların diğer etkilerden bağımsız olarak ortaya çıktığını varsaymışlardır. Bu rantlar için oluşacak rekabette ise, her firma rantları kazanma ihtimallerini arttırmak için kaynakları harcayacaklardır.

Analizde, rant kollayan firmaların her bir doları harcadıkları varsayılmaktadır. Burada oran $(1-\alpha)$ 'dır ve $0 \leq \alpha \leq 1$ olduğunda sosyal bir israf oluşmaktadır. (Örneğin, lobicilik faaliyetleri). Bu sosyal israf ise literatürde DUP faaliyetleri olarak tanımlanmaktadır. Ancak, Appelbaum ve Katz'in analizlerinde belirli bir oran (α) çeşitli şekillerde düzenleyicilere ulaşmaktadır. Bu ise politik katkıları, endüstri ve şirketlerde gelecekteki istihdamı direkt nakit veya nakit-dışı ödemeleri, mali örgütleri veya bilgiyi, firmayı veya endüstriyi etkileyen direkt çıkarılardan ortaya çıkan faydaları da kapsamak-

tadır.¹ Bu olay ise ülkeden ülkeye değişik biçimlerde ortaya çıksa da insanın doğası gereği evrenseldir. Özellikle politik sürecin yozlaşması literatüründe bu konuda pek çok örnek bulmak mümkündür.

Bu nedenle, eğer x_i , i firmasının harcama miktarı ise $(I-\alpha) x_i$ de sosyal olarak israftır. Ayrıca, αx_i düzenleyiciye doğru bir transferdir.

Genelde, düzenleyicilerin davranışlarını etkileyerek toplam rant kollama yerine düzenleyicilere sadece gerçek miktarlar transfer edilecektir. Böylece, i firmasının rant kazanma ihtimali (P_i), i firmasından düzenleyiciye düşen miktarın artan bir fonksiyonu olacaktır. Ayrıca, diğer tüm firmalardan düzenleyicilere düşen miktarın azalan bir fonksiyonu olarak ortaya çıkacaktır. Böylece, $P_i = P_i(\alpha x_1, \alpha x_2, \dots, \alpha x_n)$ olacaktır. Buradaki n firma sayısını göstermektedir. Spesifikleştirildiğinde;

$$P_i = \alpha x_i / [(n-I)\bar{\alpha} + \alpha x_i], \quad (2)$$

elde edilmektedir. Buradaki $\bar{\alpha}$ ise diğer tüm firmalar tarafından yapılan rant kollamayı ifade etmektedir. Bu fonksiyon α 'da sıfır seviyede homojen hale gelecektir. Diğer deyişle i firmasından yapılacak oransal transfer toplam rant kollamanın oranına eşit olacaktır.

Analizde, firmaların rantları bir ödül gibi aldıkları varsayılmaktadır. Firmaların bekledikleri kâr maksimizasyonu her bir firma için şöyle olacaktır:

$$\text{Max}[\pi_i \equiv P_i(S-x_i) + (I-P_i)(-x_i)], \quad (3)$$

(2). denklemin kullanılmasıyla şu yazılabilir;

$$\text{max} \frac{Sx_i}{(n-I)\bar{\alpha} + x_i} - x_i \quad (4)$$

Bu bölge ilk düzen koşuludur.

$$\frac{\partial \pi_i}{\partial x_i} = \frac{S(n-I)\bar{\alpha}}{[(n-I)\bar{\alpha} + x_i]^2} - I = 0 \quad (5)$$

¹ E. Appelbaum-E. Katz, a.g.m., s. 687

Aynı yönde tüm firma davranışlarının simetrisiyle dengeye bütün i'ler için $x_i = \bar{x} = x$ olacaktır. (5)'deki bu simetri koşulu yer değiştirirse x için çözüm şöyle olacaktır:

$$x = S(n-I)/n^2 \text{ tüm firmalar için de geçerli olacaktır.}$$

Böylece, firmalar tarafından toplam harcanan miktarı şöyledir;

$$R = nx = S(n-I)/n \quad (7)$$

$(I-\alpha)S(n-I)/n$ israftır ve $\alpha S(n-I)/n$ ise düzenleyicilere olan toplam transferdir.

Negatif bir rantın ($s < 0$) gösterilmesi için analizde mevcut firmalardan biri üzerinde çalışılmıştır. Negatif rant, rant kollama miktarıyla benzer bir sonuç vermiştir.¹ Böylece, düzenleyicilere olan toplam transferler de aynı miktarda olmaktadır. Bu ise her firmada beklenen kârlar $s < 0$ olduğu zaman görülebilir. Buna göre;

$$\pi_i = -P_i x_i + (I - P_i)(S - x_i) \quad (8)$$

olacaktır. Burada tekrar P_i kazanma ihtimalini göstermektedir. π_i 'nin maksimizasyonu (8'deki) x_i açısından, rant kollamanın optimal miktarı simetri koşulunun kullanılmasıyla,

(9) $x = \frac{S(n-I)}{n^2}$ eğer $s < 0$ ise, elde edilecektir. Bu pozitif bir rantın elde edilmesi durumuyla aynıdır. Böylece, rant kollama miktarı tam (kesin) değere bağlı oluşacaktır. Ancak S 'nin işaretine bağlı olmayacaktır.

Appelbaum ve Katz, firmalarının rant kollama faaliyetlerini rantın sıfırdan büyük ($S > 0$) olduğu duruma göre sınırlandırmışlardır. Kısa dönem kapsamında bu durumun çok daha iyi olduğunu belirtmişlerdir. Çünkü S negatif olsaydı mümkün olduğunca negatif rantlar düzenleyiciler için optimal olabilirdi.

¹ E. Appelbaum-E. Katz, a.g.m., s. 688

- Düzenleyiciler;

Appelbaum ve Katz'in analizlerinde düzenleyiciler sözüedilen diğer iki çıkar grubuyla birlikte sistematik olarak incelenmekte ve düzenleyicilerin de kendi amacı fonksiyonlarını maksimize etme çabasında oldukları varsayılmaktadır.¹ Böylece düzenleyicilerin davranışında, tüketici ve firma davranışlarında olduğu gibi çıkar güdüsü hakimdir.

Düzenleyicilere ilişkin analizde, düzenleyicilerin maaşı y , maaşın fırsat maliyeti (alternatif bir işten alacakları maaş) ise V olarak verilmektedir. Düzenleyicilerin bekledikleri fayda,

$$E(U) = \beta(w)(y + \alpha R) + [1 - \beta(w)]V, \quad (10)$$

şeklinde olacaktır. Burada R (7) denklemde verilmekte ve rant s tüketicilerden rantları kazanan firmalara doğru bir transferi ifade etmektedir. Böylece,

$$w = -S < 0 \quad (11)$$

olacaktır. (10) denklemde tüketici davranışının ihtimal fonksiyonu (I) ile elde edilen politik destek vasıtasıyla düzenleyicilerin bekledikleri fayda etkilenmektedir. Diğer yandan, firma davranışları direkt olarak αR transferleriyle $E(U)$ etkilenmektedir.

Düzenleyicilerin bekledikleri faydayı maksimize etmeleri için, bunların bir politikayı tercih etmeleri gerekmektedir. Düzenleyicilerin lider konumundaki faaliyetleri optimal politika, S , tercih edildiği zaman tüketici ve üreticilerin tepki fonksiyonlarında yer alacaktır.

Düzenleyicilerin bekledikleri faydanın maksimizasyonu Kuhn-Tucker koşulu dikkate alındığında,

$$\frac{\partial E(U)}{\partial S} = \beta'(s) \left[y - v + \alpha \frac{(n-1)}{n} s \right] + \beta(s) \alpha \frac{(n-1)}{n} \leq 0 \leq S, \quad (12)$$

olacaktır. Bu sembollerle gösterildiğinde, $\frac{\partial E(U)}{\partial S} \leq 0 \leq S$ olacaktır.

¹ E. Appelbaum-E. Katz, a.g.m., s. 689

Buradan, $\frac{\partial E(U)}{\partial S} \leq 0, S \geq 0, \frac{\partial E(U)}{\partial S}, S = 0$ elde edilecektir. Tanımlandığında

$$(13) \quad \beta(S) = \beta(w) \quad (\beta' < 0) \text{ olacaktır.}$$

(12) denklemde S'nin marjinal maliyeti gösterilmektedir. Ayrıca politik desteğin az olmasından dolayı düzenleyicilerin beklenen gelirinde de azalma olacaktır. İkinci açıdan bakarsak, firmalarca yapılan rant kollama faaliyetinin artması nedeniyle düzenleyicilerin bekledikleri gelirde artış olmaktadır. Kısaca, düzenleyicilerin optimal politikası bu iki etkiyle dengelenmektedir.

Çözümün doğasını incelemek için ihtimal fonksiyonunun esnekliği tanımlandığında,

$$(14) \quad \eta = \frac{\partial \beta S}{\partial S \beta} > 0 \quad \text{elde edilmektedir. ilk düzen koşuluna göre yazılırsa;}$$

$$(15) \quad \alpha(n-I)S/n - 8[y-V + \alpha(n-I)S/n] \leq 0 \leq S \text{ olmaktadır.}$$

β 'ye bir değişken esnekliği verilirse, düzenleyicinin bir politikayı tercih etmesi gerekmektedir.

Düzenleyiciler maaş ve kariyerlerinin devamı için belki de kendilerini riske atmayabilirler. Bu ikinci düzen koşulunu oluşturmakta ve denklem (12) dikkate alınarak bu durum şöyle ifade edilmektedir.

$$\frac{\partial^2 E(U)}{\partial S^2} = [y-v + \alpha(n-I)S/N] \beta''(S) + [\alpha(n-I)/n] \beta'(S)$$

Böylece, $\beta(S)$ 'nin içbükeyliği $\beta'(S) < 0$ olacaktır. Ancak bu S'den beklenen faydanın içbükeyliği için gerekli bir koşul değildir. Bu nedenle analiz için $\partial^2 E(U) / \partial S^2 < 0$ daha önemli olmaktadır.

Araştırmacılar yaptıkları analizde, rant kollama ve yol açtığı sosyal israfın azaltılması için rant kollama faaliyetini çok yüksek maliyetli bir iş haline getirmenin iyi bir yol olmadığını ve etkin bir rant kollama yönteminin dahi, tüketici refahını düzeltmede yeterli olamayacağını belirtmektedirler. Rant kollayan firmaların varlığı halinde, düzenleyicilerin tüketicilerden sağladıkları rantları firmalara kullandıkları analizde gösterilmeye çalışıl-

mıştır. Bu durumda hem firmalar hem de düzenleyiciler bu faaliyetlerden yararlanıp, kârlı çıkabilmektedir. Bu arada tüketicinin refahı tamamiyle düzenleyiciye bağlı olmaktadır.

G. E. KATZ - J. ROSENBERG VE RANT KOLLAMA MODELİ

Elliakım Katz ve Jacob Rosenberg tarafından 1989 yılında yapılan bir çalışmada OECD üyesi 20 ülkede devletin bütçe ödeneklerine yönelik rant kollama faaliyetlerinin nispi olarak GSMH içindeki yeri ve kamu harcamalarının nispi payı incelenmiştir.¹ Bu amaçla kamu transferlerine yönelik rant kollama faaliyetleri ve bunların ölçülmesi konuları üzerinde durulmuştur. Araştırmacılar, rant kollama faaliyetlerinin yol açtığı israfın kamu bütçelerinden meydana geldiği iddiasını ileri sürerek çalışmalarını "rant kollamanın makro ekonomik etkileri" olarak dalandırmanın doğru olacağını belirtmişlerdir.²

Çalışmada, kamu transferleri ve harcamalarından rant kollama yoluyla kaynakların israf edildiği yaklaşımı benimsenmiştir. Bu iddia ise verilen bir örnek ile açıklanmaktadır. Buna göre, sanayi, tarım ve hizmetler sektörüne sahip bir ekonomide öncelikle kamu müdahalesinin olmadığı varsayılmaktadır (I. Varsayım). Şekil 16'da başlangıç durumu sanayi mallarını ve hizmetleri gösteren ve yatay ekseninde miktarı ölçülen x_0 ile gösterilmektedir. Tarımsal ürünler ise y_0 ile gösterilmiş ve dikey ekseninde yer almıştır. Tüm fiyatlar serbest piyasa denge noktasında eşittir. Bu denge A noktasında milli gelir x_0+y_0 'a eşit olmaktadır.

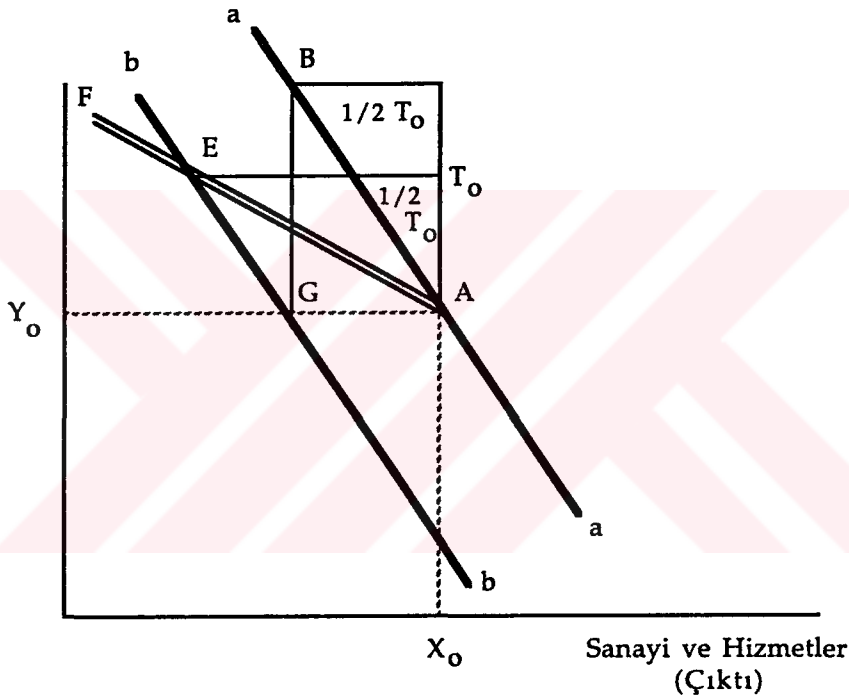
Eğer devlet ekonomiye vergiler yoluyla müdahale etmeyi düşünürse (II. Varsayım) vergi ya hizmetler ya da sanayi sektörüne konulacaktır. Açıkça hizmet sektörüne salınacak böyle bir vergi hem sanayide hem de tarım sektöründe farklı etkilerde bulunacak (gelir ya da fiyat açısından), bu durum milli gelire yansımaktadır. Örneğin, hizmet sektöründe çalışanlara konan bir vergi hizmet malları için sanayi ve tarımsal ürünlerde bir ikameye neden olacaktır. Ayrıca sanayi sektöründe elde edilen büyük gelirlerin hizmetlere olan talebi arttırıcı etkileri olacağı ve gelir etkisine karşın tarımsal

¹ E. Katz - J. Rosenberg, "Rent Seeking For Budgetary Allocations: Preliminary Results for 20 Countries", *Public Choice*, Vol: 60, ss. 2-13

² E. Katz - J. Rosenberg, a.g.m., s. 3

mallara olan talebi azaltacağı ileri sürülebilir. Böyle etkiler refahı değiştirici etkilerdir. Ancak çalışmada klasik refah etkisinden ziyade rant kollama faaliyetleriyle ilgilenilmektedir. Bu yüzden geleneksel anlamda vergilerin ve transferlerin gelir ve ikame etkileri gözardı edilerek rant kollama konusu incelenmektedir.

Sözüedilen klasik etkilerin olmadığı varsayımıyla hareket edildiğinde, Şekil-16'da 45°'lik bir açısı olan doğru ile A noktasına doğru aa doğrusu ile ekonomide söz konusu olan transfer bütçesi doğrusu tanımlanmıştır. Bu nedenle,



yönlerine çekmek için lobi faaliyetleriyle hükümeti yönlendirmeye çalışacaklardır.

Her iki grup T_0 noktasında gelir elde ederken, rant kollama faaliyeti T_0 noktasına doğru koyacaktır. Burada rant kollama faaliyetinin T_0 'a eşit olduğu varsayılmaktadır. Burada rant kollama zaman içinde milli gelir hesaplarına verimli bir faaliyet olarak yansıyacaktır ama gerçekte bir israftır. Çünkü bu milli gelirin artmasından değil, kaynakların rant kollama için kullanılarak tüketilmesinden kaynaklanmaktadır.

- Rant Kollama Faaliyetlerinin Ölçülmesine Yönelik Varsayımlar:

Katz ve Rosenberg bu ölçümü şu varsayımlardan hareketle yapmışlardır:

1. Kamu bütçe harcamalarındaki (payındaki) her bir değişme, baskı gruplarınca yapılan rant kollama faaliyeti emek, sermaye vb. gibi gerçek kaynakları da kapsar. Böylece toplam kamu harcamalarındaki (oransal) değişim, rant kollama sonucunda kaynakların israf edilmesiyle sonuçlanır.

Bu şekilde oluşan rant kollama faaliyetlerini ölçebilmek için tüm bütçe yerine veri olarak bütçedeki bazı değişimler ele alınmıştır.

2. Kamu bütçesel tahsisindeki değişimleri elde etme çabasında olan tüm rakipler (competitors) tarafından israf edilmiş kaynakların toplam değerleri bütçe tahsisindeki değişimin miktarına eşittir.

Bu varsayım, faydası sıfır olan net toplamı ifade eden rekabetçi rant kollama teorisine dayandırılmaktadır.

- Rant Kollama Faaliyetlerinin Ölçülmesi

Formül 1 (ilk Ölçüm):

$$R_t = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n |s(t)_i - s(t-1)_i|$$

R_t = Bütün kamu harcamaları ile bütçe tahsisi için rant kollama miktarı

$S(t)_i = t$ yılı bütçe tahsisi (oranı)

$S(t-1)_i =$ Bir önceki yıl bütçe oranı

$n =$ bütçe yıl sayısı

t ve $t-1 =$ Mevcut yıl ve bir önceki yıl n sayısındaki bütçedeki kategorilerin sayısına eşit bütçe tahsislerindeki değişim tutarları

$R_t \rightarrow$ ayrıca t ve t_1 yılında bütçe tahsislerindeki değişimlerden kaynaklanan toplam tutarı vermektedir.

R_t 'nin değeri 1970-1985 periyodunda seçilmiş ülkeler için ve yıllık olarak hesaplanmıştır. Bunun için Birleşmiş Milletlerin Mali İstatistikleri (UN's Governmental Financial Statistics) kullanılmıştır. Bu istatistikte bütçe dokuz hizmet kalemine bölünmüştür:

- | | |
|---------------------|--------------------------|
| 1. Savunma, | 6. Refah |
| 2. Eğitim, | 7. Genel kamu hizmetleri |
| 3. Sağlık, | 8. Ekonomik hizmetler |
| 4. Sosyal Güvenlik, | 9. Konut |
| 5. Sivil Hizmetler, | |

Katz ve Rosenberg, hesaplamalarda öncelikle; bütçe tahsislerindeki (tüm kamu harcamaları ile ilgili olarak) rant kollama miktarını hesaplamışlar ve rant kollamanın gerçek değerini de hesaplamışlardır. Şöyleki;

$$R_c = \frac{1}{2} \sum_{t=1}^T R_t / T, c = 1, \dots, m$$

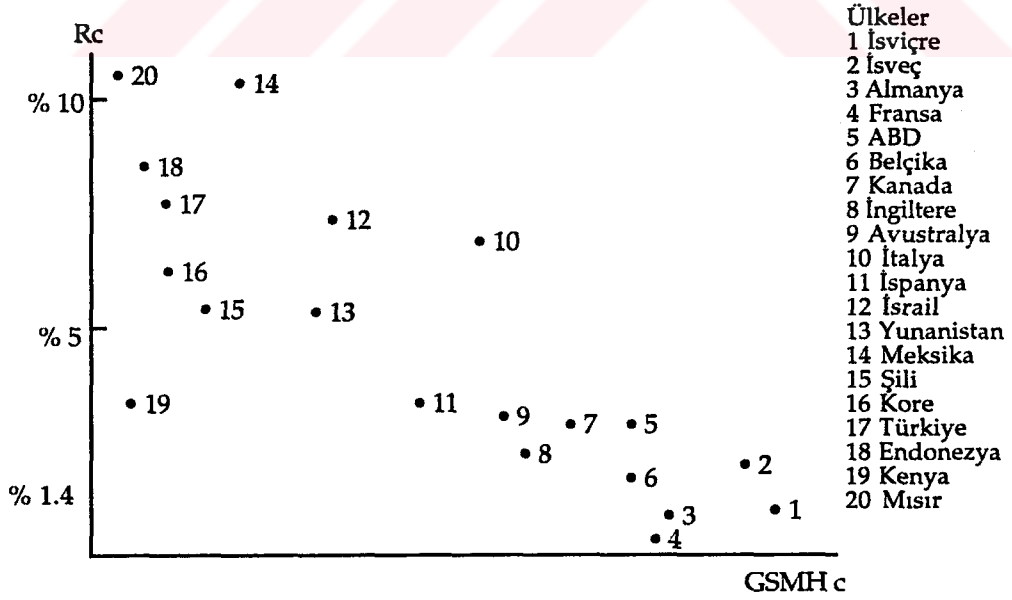
Ülkelerin sırasını (index) ve T yıl sayısını ifade etmektedir. R_c hükümetlerin bütçe tahsislerine yönelik gerçek rant miktarını göstermektedir.

İşte, Tablo-7'de hem R_c hem de R_c 'nin maksimum değeri verilmiştir. 2. sütundaki rakamlar % R_c ile isimlendirilmiş rant kollama miktarını yüzde olarak göstermektedir. Tablodan baskı gruplarına verilen hükümet başarısızlığının ölçümü ve bütçe tahsislerinin dağılımının düzeltilmesini incelemek mümkündür.

Katz ve Rosenberg 1970-85 yılları arasında 20 ülkenin bütçe tahsislerinde sözkonusu olan (9 harcama kalemi gözönüne alınarak) rant-kollama faaliyetlerini hesaplamışlardır. Buna göre;

Tablo-7: Bütçeye İlişkin Rant Kollama

Sıra	Ülkeler	Bütçenin % Olarak (100 Rc) Ortalama Rant Kollama Değerleri	Bütçenin % Olarak (Max % Rc) Maksimum Rant Kollama
1	Fransa	1.28	2.68
2	Fr.Almanya	1.38	3.55
3	İsviçre	2.10	7.61
4	Belçika	2.13	4.88
5	İngiltere	2.55	3.99
6	İsveç	2.59	4.74
7	Kanada	2.61	3.73
8	ABD	2.80	4.77
9	Avustralya	2.87	6.63
10	İspanya	2.92	4.13
11	Kenya	3.97	6.77
12	Yunanistan	5.28	8.04
13	Şili	5.32	14.34
14	Kore	6.08	16.24
15	İtalya	7.31	25.17
16	İsrail	7.58	14.63
17	Türkiye	7.70	18.55
18	Endonezya	7.85	16.09
19	Meksika	10.16	30.96
20	Mısır	10.19	24.08



Şekil-17: GSMH'nın %'i Olarak GSMH İçindeki ve Bütçenin %'i Olarak Rant Kollama

Gerçekte, rant kollamanın sosyal üretime bir katkıdan ziyade sosyal maliyet olarak ortaya çıktığı ileri sürülmektedir. Bu yüzden gerçek gelir bütçesindeki T_0 noktası israf olduğu için T_0 noktası aşağı doğru kayacak ve rant kollamadan sonraki bütçe çizgisi Şekil-16'daki bb doğrusunca temsil edilecektir.

Gelişmiş ekonomiler az gelişmiş ekonomilerden daha az artık sağlama eğilimindedirler. Bu Şekil-17'de R_c ifadesiyle GSMH'nun yüzdesi olarak dağınık bir şekilde gösterilmektedir.

Katz ve Rosenberg, son olarak rantların GSMH'ya bütçe tahsisleri yoluyla sağladıkları katkıları incelemişlerdir. Bunun bir israf olduğunu ileri sürerek W_c 'ye eşit olduğunu belirtmişlerdir. Buna göre;

$W_c = R_c \frac{G_c}{GNP_c}$ elde edilecektir. Burada R_c kamu harcamalarının etkinsizliğini ifade edecektir. Katz ve Rosenberg'e göre bu sonuç kamu sektörünün küçültülmesi gerekliliğini yansıtmaktadır.

Bu yüzden, bütçe tahsislerine yönelik rant kollamanın sosyal maliyetinin olduğuna dair bir yargı varsa W_c 'ye ait bilgiler önemli hale gelecektir. Burada G_c , kamu harcamalarını, GDP_c ise ülke c'deki milli gelir miktarıdır.

Aşağıda Katz ve Rosenberg tarafından 20 ülke için hesaplanan W_c değerlerini gösterir Tablo-8 yer almaktadır.

Tablo incelendiğinde özellikle İsrail ve Mısır gibi ülkelerde rant kollamanın bütçede yol açtığı israfın çok yüksek oranda olduğu görülmektedir. Ayrıca İtalya, Şili, Endonezya, Türkiye, Meksika ve Yunanistan'da da bu tür faaliyetlerin yol açtığı israfın yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Bu ülkelerde rant sağlayıcı transferlerin şiddetle azaltılması gereği ortaya çıkmaktadır. Katz ve Rosenberg bunun için GSMH'nın bir yüzdesi olarak oluşan rantların azaltılması veya GSMH içinde kamu kesiminin payının azaltılmasıyla mümkün olacağını ileri sürmüşlerdir. Ayrıca, araştırmacıların yaptığı bu ölçümler devlet müdahalesinin optimal sınırının ne olacağı tartışmasını da yeniden gündeme getirmektedir.

Tablo-8: GSMH'nın %'i Olarak Rant Kollama

Ülkeler	Wc GSMH'nın % Olarak Katkı Payı	Wc Dizisi	Rc Dizisi
İsviçre	0.19	1	3
Fr. Almanya	0.20	2	2
Fransa	0.51	3	1
Kanada	0.59	4	7
ABD	0.62	5	8
İspanya	0.66	6	10
Belçika	0.73	7	4
Avustralya	0.81	8	9
İngiltere	0.89	9	5
İsveç	0.92	10	6
Kenya	0.99	11	11
Kore	0.99	12	14
Yunanistan	1.25	13	12
Meksika	1.75	14	19
Meksika	1.75	14	19
Türkiye	1.78	15	17
Endonezya	1.80	16	18
Şili	1.99	17	13
İtalya	2.65	18	15
Mısır	5.19	19	20
İsrail	5.43	20	16

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

RANT KOLLAMA FAALİYETLERİNİN TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde; önceki bölümlerde incelenmiş olan Rant Kollama ile ilgili teorik yaklaşımlar çerçevesinde Türkiye'de politik süreçteki rant kollama faaliyetleri ile bu faaliyetler sonucunda ortaya çıkan sosyal maliyetler ve bu maliyetlerin ölçüm sonuçları ele alınmaktadır.

Rant kollama faaliyetlerine ilişkin ampirik olarak kanıtlanan bulgular-
dan en önemlisi; bu faaliyetlerin politik sürecin işleyiş mekanizmalarından
ortaya çıkabildiği, ancak bunu açık bir şekilde belirlemenin güç olduğudur.
Bir başka deyişle, rant kollama teorisinin temel savı olan rant kollama faali-
yetleri; her ülkede farklı düzeylerde geçerlidir. Bir ekonomideki rant kol-
lama faaliyetlerinin geçerliliği ve düzeyi ise İkinci Bölümde bellibaşlıları in-
celenmiş olan modeller yardımıyla ortaya konabilmektedir. Bu modellerden
bir kısmı soyut analizlere dayanırken, diğer bir kısmı da, bu soyut analizle-
rin özel koşullar ve sınırlamalar çerçevesinde belli bir örnek olaya indirgen-
mektedir.

Bu bölümde ayrıca Türkiye'de politik süreçteki rant kollama faaliyetle-
rinin geçerliliği; kaynakları ve boyutları verilmeye çalışılmaktadır. Bunun
için, Türkiye'deki politik süreç ve ögeleri, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulu-
şundan günümüze kadar olan dönem itibarıyla incelenmiştir. Bundan amaç,
Türkiye'deki rant kollama faaliyetlerinde politik sürecin gelişimi ve değişimi
çerçevesinde hangi ögelerin belirleyici rol oynadığının saptanmasıdır. Bu sü-
reç tek partili dönem olan 1924-1950 arası ve çok partili dönemler olan 1950-
1980 arası ile 1980-1994 arasını kapsamaktadır. 1980 sonrası dönem daha
ağırlıklı olarak ele alınmış ve sözkonusu çerçevede analiz edilmiştir. Son ola-
rak, Türkiye'de politik süreçte ortaya çıkan rant kollama faaliyetlerinin sos-
yal maliyetlerinin ölçülmesi amacıyla bir ampirik çalışma yapılmış ve bu
maliyetin boyutları belirlenmeye çalışılmıştır.

I. TÜRKİYE'DE POLİTİK SÜREÇTE RANT KOLLAMA FAALİYETLERİ VE GELİŞİMİ

Türkiye'de politik süreçte ortaya çıkan rant kollama faaliyetlerinin kaynakları ve gelişimini incelemek amacıyla olan bu kısımda, politik süreç "Tek Partili Dönem (1923-1950)", "Çok Partili Dönem (1950-1980)" ve "1980 Sonrası" olmak üzere üçlü bir ayrımıştırma ile ele alınacaktır. Ayrıca bir politik süreci oluşturan ve işleten öğelerin, rant kollama faaliyetlerinde oynadıkları veya oynayabilecekleri belirleyicil rolleri üzerinde de durulacaktır.

A. TEK PARTİLİ DÖNEM (1923-1950)

29 Ekim 1923 tarihinde kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin bu ilk döneminde işleyen politik sürecin anlaşılabilmesi için, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemindeki politik ve yönetici kadrosu üzerinde kısaca durmak gerekmektedir.

23/24 Temmuz 1908 tarihinde ilan edilen II. Meşrûtiyet, 19876 Anayasası'nın yeniden uygulanması amacıyla olan İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin faaliyetleri sonucu ilan edilmiştir. İttihat ve Terakki Cemiyeti'ni oluşturan ve tarihte "Jön Türkler" olarak bilinen grup, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde siyaset hayatında etkili olan ve Anayasayı korumak amacı güden bir denetleyici komite gibi görev almıştır.¹ İttihat ve Terakki mensupları, 19. yüzyıl ıslahat hareketlerinin ve özellikle Genç Osmanlıların çizgisinde olan bir gruptu. Toplumsal bir değişimden ziyade Anayasanın uygulanmasının sağlanması ve mali yapıda ortaya çıkan sorunların giderilmesine yönelik bazı mali reformların yapılmasını amaçlamışlardır. Bu nedenle, 1908 hükümet darbesi devrimci bir hareket olarak nitelendirilemez. Hareketin devrimci yanı, daha sonraları uygulanan siyasetin başarısızlığa uğraması sonucu girişilen ıslahat ve bunun yolaştığı toplumsal değişikliklerle ortaya çıkmıştır.

İttihatçılar, modern, anayasal ve merkeziyetçi bir devletten yana oldukları için, devletin ekonomide hakim olmasını inançla savunmuşlardır. Bu eğilimleriyle ileride "devletçilik" haline gelecek ekonomi politikalarının ana hatlarını oluşturdıkları ileri sürülebilir.

¹ Feroz Ahmad, *İttihat ve Terakki (1908-1914)*, (Çev: Nuran Yavuz), Kaynak Yayınları, İstanbul, 1986, s. 13 ve s. 41

1908'de iktidar olan İttihat ve Terakki Partisi on yıl iktidarda kalmıştır. I. Dünya Savaşı'nın ortaya çıkması ve sonuçta Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılması ile bu kadrolar, bağımsızlık savaşının yürütülmesinde önemli görevler üstlenerek Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunda yer almışlardır.

29 Ekim 1923'de Cumhuriyetin ilan edilmesiyle devrimlerin siyasi yönü oluşturulmuş ancak sosyal yönü oluşturulamamıştır. Sosyal reformlar kapsamında 1924 yılında Cumhuriyet tarihinin ilk Anayasası hazırlanmıştır.

Aşağıda önce 1924 Anayasası hakkında bilgiler verilecek daha sonra tek partili dönem incelenecektir.

1. 1924 Anayasası

1924 Anayasası, halkın ve milletin temsilcisi olarak Meclisin üstünlüğünü ve bürokrasinin yürütmeye tabi olmasını, yargının bağımsızlığını, hukukun üstünlüğünü ve Anayasanın ihlal edilmezliğini güvence altına almaktaydı. En önemli özelliği ise, TBMM tarafından hazırlanmış ve onaylanmış olmasıdır. Anayasa 6 bölüm halinde 105 maddeden oluşmakta idi.

1924 Anayasası "Meclis Hükümeti" ve "Güçler Birliği" ilkesini benimseyen bir anayasadır.¹ Egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu ve yalnızca millet adına TBMM tarafından kullanılacağı Anayasa hükmüne bağlanmıştır. (Mad. 4) Ayrıca yasama ve yürütme güçleri mecliste toplanmakta ve sadece onun tarafından bu yetkilerin kullanılabileceği ifade edilmekteydi. (Mad. 5) Meclis içinden seçilerek bir Cumhurbaşkanı ve onun atayacağı Bakanlar kurulu yürütme gücünü Meclis adına kullanacaklardı. Meclise tanıyan görev ve yetkiler, sadece kanunların kabul edilmesi, değiştirilmesi veya kaldırılması değildi. Meclis bunun yanında kanunları yorumlama yetkisine de sahipti.

1924 Anayasası'nda egemen ve üstün organ durumunda olan "Meclis Hükümeti" sistemi gereği, henüz sosyal içerikli özgürlük anlayışına² yer verilmemekteydi. Ayrıca sosyal ve iktisadi demokrasiyi meydana getirecek ve

¹ Fevzi Demir-Şükrü Karatepe, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bilgehan Basımevi, İzmir, 1986, s. 126

² Bu anlayış çerçevesinde ifade edilmek istenen; sosyal ve ekonomik hak ve özgürlükler, sosyal güvenlik, sendika, toplu sözleşme, grev gibi hak ve özgürlüklerdir.

işletecek kurum ve ilkelere de henüz rastlanmamaktaydı. Bunun yanında, kişi ve mülkiyet haklarının güvence altına alınması için, devletin temel kurumlarının kuruluş, yetki ve sorumluluklarının düzenlenmesine ağırlık verilmekteydi. Bundan, devletin koruyuculuk fonksiyonunu üstlendiği gibi bir anlam çıkmaktadır. Buna karşılık koruyuculuk fonksiyonunun yanısıra kalkınma, gelir dağılımı ve sosyal güvenlik gibi fonksiyonlar üstlenecek "etkin devlet" anlamına gelecek bir hüküm yer almıyordu.

2. Tek Partili Dönemin İktisadi Yapısı

Cumhuriyetin ilk yıllarında uygulanan iktisat politikaları, cumhuriyetin ilanından önce, 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlara uygun olarak belirlenmiştir. Kongrede alınan kararlar genel olarak değerlendirildiğinde, liberal, yabancı sermayeye açık ancak korumacı ve yerli azınlık tüccar ve sanayicilerinin ayrıcalıklı durumlarına karşı devlet desteğini talep eden bir politikanın ağır bastığı görülebilir. İzmir İktisat Kongresinde alınan ilke kararları üç başlıkta toplanabilir:

- Tarımın gelişmesi için Aşar Vergisinin kaldırılması ve tarım reformlarının gerçekleştirilmesi;
- Sanayileşme için özel yatırımların teşviki;
- Özel yabancı sermayeden ülke kanunlarına uyulması şartıyla yararlanma

İzmir İktisat Kongresinde toprak reformu, devletçilik, grev hakkı gibi sorunlar henüz gündeme getirilmemişti. Bunun önemli bir nedeni, sanayinin gelişmemişliğine paralel işçi sınıfının olmaması ve geniş köylü kitlelerinin siyasal katılımından uzak olmalarıdır. Nitekim Kongre'de alınan kararlar, kongreye katılanların temsil ettikleri toplumsal yapıdan ayrı tutulamaz.¹

Bu dönemde bir yandan birçok yabancı şirket ve kuruluşun millileştirilmesi sağlanırken; diğer yandan özel sektöre ağırlık verilerek milli liberal kapitalist düşünceye dayalı bir ekonomi politikası izlenmiştir. Bu yüzden ilk on yıllık döneme milli ekonominin kuruluş yılları da denilebilir.² Özel yatırı-

¹ Gündüz Ökçün, "İzmir İktisat Kongresi", Cumhuriyet Döneminde Türkiye Ansiklopedisi, Cilt: 4, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, s. 1064

² Reşat Aktan, Türkiye İktisadı, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1987, s. 44

rımların finansmanı için 1924'de T. İş Bankası, Kamu Kesimi içinse 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankası ile 1930 yılında TC Merkez Bankası kurulmuştur. Bu dönemdeki en önemli uygulamalardan birisi 1927 yılında çıkarılan Teşviki Sanayi Kanunu'nun yürürlüğe konulması olmuştur. Böylece kamu fonlarının dolaylı-dolaysız yollarla özel teşebbüse aktarımı sağlanmak istenmiştir.

Sıkı para politikasının uygulandığı bu dönemde bütçe denkliliğine büyük önem verilmiştir. Millileştirilen kuruluşlar için bile, açık finansmana gidilmemiştir. Bunun sonucu, 1929 yılından sonra dış ödemeler dengesinde fazlalık sağlanmıştır.¹

1923-1932 yıllarını kapsayan kuruluş yıllarında özel teşebbüs tüm desteklemelere ve teşviklere rağmen önemli bir gelişme gösterememiştir. Bunun en önemli nedeni, yeterli sermaye birikiminin olmayışıdır. Ayrıca, teknik bilgi, teknoloji, iş deneyimi eksikliği, girişim yeteneği, kalifiye eleman yokluğu da önemli nedenler arasındadır.² Bunun yanında 1929 yılında ortaya çıkan "Dünya Ekonomik Buhranı" liberal ekonomi düzeninin kurulması gayretlerinin yavaşlamasına yol açmıştır. İkinci Dünya Savaşı'na kadar süren bu buhran, dünya ticaretinde azalmaya, tarımsal fiyatların düşmesine ve yabancı sermaye akımlarının azalmasına yol açmıştır. Krizin ortaya çıkmasıyla o güne kadar kendiğinden işlediği izlenimini veren piyasa mekanizması iyice gerilemiştir. Bu yüzden Türkiye'de 1929-1933 yılları, yeni bir iktisat modelinin "arayışı" ve "kuruluşu" yılları olmuştur. 1933'ten sonra devletçiliğin ağır bastığı bir ekonomik modele geçildi. Bu model kapsamında; kalkınmanın hızlandırılması için özel sektöre yol gösterici bir devlet modeli benimsendi.

1934 yılında Devlet eliyle sanayiinin geliştirilmesi amacıyla I. Sanayi Planı uygulanmıştır. Bu plan İkinci Dünya Savaşı başlamadan önce uygulanmaya konmuş; İkinci Sanayi Planı ise savaş sebebiyle uygulanamamıştır.

Atatürk'ün ölümünden sonra da 1950 yılına kadar devletçilik politikası bazı değişiklikler ile uygulanmıştır. II. Dünya Savaşı'ndan sonra uygulanan devletçilik politikasının yumuşatılmasında, dış dünya ilişkileri yanında,

¹ Aslan Eren, *Türkiye'nin Ekonomik Yapısının Analizi*, Bilgehan Basımevi, İzmir, 1989, s. 130

² Koray Başol, *Türkiye Ekonomisi*, Anadolu Matbaası, İzmir, 1993, s. 46

Truman Doktrinine bağılı olarak "Marshall Yardımı'ndan ve Dünya Bankası kredilerinden yararlanma isteğı yatmaktadır. Ayrıca bu dönemde ortaya çıkan Demokrat Parti üyelerinin liberal politikayı benimsemeleri ve hükümeti bu konudaki eleştirmeleri de devletçi politikanın yumuşatılmasında etkili olmuştur.

3. Tek Parti Dönemi ve Dönemin Politik Sürecini Oluşturan Ögelerin Durumu

Cumhuriyet tarihinde 1923'den 1950'ye kadar olan dönemde kurulan ve hükümet eden tek siyasi parti Halk Fırkası (HF) adıyla kurulan partidir. 11 Eylül 1923 tarihinde resmen kabul edilen HF'nin üç amacı belirtilmektedir:¹ Demokrasi, çağdaşlaşma ve hukuk devleti ikinci maddeyle sınıflarüstü bir ahlâk tanımından yola çıkılarak, her türlü ayrıcalığa karşı bir tavır takınılmaktadır. Üçüncü maddede HF'na her Türkün ve dışarıdan gelip Türk uyruklu ve kültürünü benimseyen herkesin girebileceğini göstermektedir. Dördüncü madde, HF üyelerinin tüzük ve programa uyma yükümlülükleri belirtilmekte ve ancak parti kongrelerinde bunlara karşı özgürce mücadele haklarını tanımaktadır. Beşinci maddeye göre, parti genel başkanı, milletvekilleri arasından Büyük Kongrece seçilecektir. Altıncı Madde, genel ilkelere karşı olan üyelerin divan kararıyla üyelikten çıkarılacağını anlatmaktadır. Nihayet yedinci maddeye göre, bu genel ilkeler ancak Büyük Kongrenin üçte iki oy çokluğuyla değiştirilebilir. Ancak bundan sonra tüzük uyarınca, genel yönetim kurulu ve parti grubu yönetim kurulu üyeleri seçilmişlerdir.

Cumhuriyet tarihindeki tek parti deneyiminde ilke, tüm halkı kapsama, onun yararına olmaktır. Bununla birlikte sonradan adının başına Cumhuriyetin eklenmesi ile CHP adını alan parti bu amacına pek ulaşamamış ve daha çok eşraftan kişilere dayanmıştır. Bunlar, her bölgenin üstün sınıfı, memur, esnaf, zengin, tüccar kısaca normal standart üstü yaşama sahip kişilerden oluşmaktaydı.

CHP'nin tek parti dönemindeki işlevi; devrimleri yerleştirme ve demokrasiyi hazırlamak olmuştur. 1924'den 1945'e kadar geçen sürede partinin faaliyetleri daha çok halkı hükümete ısındırmak ve inandırmak faaliyetleri

¹ Mete Tunçay, *Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması (1923-1931)*, Yavuz Yayınları, Ankara, 1981, s. 58

şeklinde olmuştur. Halkın hükümet tarafından bir birlik halinde toplanması ve Atatürk'ün oluşturduğu devrimlerin halk tarafından benimsenmesi parti faaliyetleri için önemli bir yere sahipti.

Bu dönemde gerek bazı grupların çıkarlarının geliştirilmesi ve demokratik sürecin kendi kendini sürdüren biçimde kullanılışı ve gerekse bir bütün olarak ulusun kesintisiz ekonomik, toplumsal ve siyasal modernleşmesi için uygun bir ortam yaratılmaya çalışılmıştır. Ancak demokratik toplum içindeki belirleyici rolünün çok önemseydiği söylenemez.

Tek parti döneminde politik süreci meydana getiren öğeler aşağıda tek tek ele alınarak, dönemin konuya ilişkin bir panoromasının verilmesi amaçlanmaktadır.

a) Seçimler

Türkiye Cumhuriyeti döneminde yapılan seçimleri iki grupta toplamak gerekmektedir. Bunlardan birincisi demokratik olmayan (1923-1946), ikincisi demokratik seçimler (1950-1991)'dir.

1923-1946 yılları arasında her ne kadar Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin temsilcilerini halkın oyu ile seçmek amacıyla olan altı seçim dönemi yaşandıysa da, seçimlerde uyulması gereken kurallar demokratik olmadığı için bu oylamaların siyasi iktidarı biçimlendirmek açısından çok önemli olmadığı bir gerçektir. Bu nedenle Cumhuriyet Döneminde seçimler inceleme konusu edildiği zaman, ilk defa 1950 yılında çok partili döneme geçildiği ve ikinci bir partinin iktidar olma amacıyla seçmenin önüne çıktığı ve tek dereceli, gizli oy, açık tasnif kurallarının uygulandığı ve herkesin oylamaya serbestçe katılabildiği dönem önemli olmaktadır.¹

Cumhuriyetin ilk yıllarında Mecliste bulunan mebuslar seçimle işbaşına geliyorlardı. Ancak bu seçim bugünkü anlamından çok farklı idi. İki dereceli olan bu seçim sisteminde seçilen bir grup erkek (zira kadınların henüz oy hakkı yoktu) adayların gösterildiği bir listenin onaylanmasından öte birşey değildi. Bu sistemde seçilen mebusların, birçoğu gerçekte ait olmadıkları ve hatta tanımadıkları uzak bölgelerin temsilcisi durumuna gelebiliyorlardı.

¹ Şirin Tekeli, "Cumhuriyet Döneminde Seçimler", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt: 7, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, s. 1791

Gerçekte yasama içinde mebuslara ihtiyaç duyulmuyordu. Çünkü iktidardaki hükümet meclise karşı sorumlu değildi. Ayrıca, yasama insiyatifine de sahip değildi.¹

Tek partili dönemde iki defa çok partili bir sisteme geçmek amacıyla girişimde bulunulmuştur. Ancak daha ilk dönemde Terakki Perver Fırka seçimlere katılamadan kapatıldığı için bu gerçekleşmemiştir. İkinci girişimde ise bu defa Cumhuriyetçi Serbest Fırka, 1931 yılında yapılan yerel seçimlere katılmış ancak seçimlerin halktan gördüğü büyük destek neticesinde birtakım baskılar ve nedenlerle parti yöneticileri tarafından feshedildiği için seçimlerden geri çekilmek zorunda kalmıştır. Bu yüzden Cumhuriyetçi Serbest Fırka 1931 yılında yapılan genel seçimlere katılamamıştır.

Cumhuriyetin kurulduğu yıllarda 3 Nisan 1923 tarihinde bir Seçim Kanunu çıkarılmıştır. Buna göre, seçim yaşı 18 olarak belirlemiştir. Yukarıda sözedildiği gibi iki dereceli olarak seçimlerin yapılması hükme bağlanmıştır. Bu dönemde, 40.000 kişi için bir ilk seçmen ve 400 kişi içinde ikinci seçmen öngörülmekteydi. Ayrıca bu dönemde yapılan seçimler fiziki koşulların yetersizliği, konuya olan ilginin çok fazla olmayışı vb. nedenlerle birkaç gün sürüyor ve oy tasnifleri gizil olarak yapıyordu.²

Tek parti döneminde gerçekleşen seçimler demokratik kurallara uyulmadığı ve aday olma özgürlüğünün olmadığı için gerçek anlamda "seçim" olarak da adlandırılmayabilir. Ancak bu dönem için çok önemli sayılabilecek bir gelişme sözkonusu olmuştur. 1931 yılında Belediye yasası'nda bir değişiklik yapılarak, kadınlara yerel seçimlere katılma hakkı tanınmıştır. Bundan sonra 1934 yılında kadınlara tam anlamıyla seçme ve seçilme hakkı getirilmiştir. Hatta aynı yıl Anayasanın 10. ve 11. maddelerine ek hükümler konularak konu açıklığa kavuşturulmuştur. Bu değişikliklere göre; "22 yaşını dolduran her Türk kadın ve erkeği mebus seçme hakkına sahip olmakta; 30 yaşını bitirirse mebus seçilme hakkına kavuşmaktaydı."

Türkiye'de Demokratik bir seçim sisteminin oluşturulması ancak 1946 yılında kabul edilen seçim yasası ile olmuştur. 1945 yılında kurulan Demokrat Parti'nin de katıldığı 5 Haziran 1946 seçimleri iki dereceli ve 40.000 nüfus için bir temsilci seçilmesini öngörüyordu. Bu yasaya göre, seçim kurulları

¹ Çağlar Keyder, *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1989, s. 72

² Ş. Tekeli, a.g.m., s. 1803

atanmış kişilerden değil, belediye meclisi üyelerinden oluşacak ve kapalı zarf içinde kullanılan oylar gözlemci eşliğinde açık tasnif şeklinde sayılacaktı. 1946 yılında yapılan ilk genel demokratik seçimde DP 62 milletvekili ile parlamentoda ancak %12'lik bir paya sahip oluyordu.

Bu dönemin ikinci önemli olayı 16 Şubat 1950'de çıkartılan Seçim Kanunu idi. 5 Haziran 1946 tarihinde kabul edilen değişikliklere ek olarak, yargıçlar seçim kurulu başkanlıklarına getirilmiş, böylece seçimlerin yargı denetiminde ve dürüst olarak yapılması sağlanmaya çalışılmıştır.

14 Mayıs 1950 tarihinde kabul edilen yeni esaslar çerçevesinde yapılan genel seçimlerde tek parti dönemine son verilmiştir.

b) Çıkar ve Baskı Grupları

1923'den 1950'ye kadar devam eden Tek Partili Dönem, Cumhuriyet tarihinde çıkar ve baskı gruplarının en etkinsiz olduğu dönemdir. Bunun önemli nedeni, her alanda yapılmaya çalışılan reformların öncelikle geniş halk kitlelerine anlatılması ve benimsetilmesi ihtiyacının boyutudur. Dönemin özelliği demokrasinin olmayışıdır. Demokrasinin olmadığı ve tek parti iktidarının olduğu koşullarda halkın mesleki olarak veya bir amaç etrafında gruplaşarak iktidar üzerinde baskı kurmaları mümkün değildi. Diğer yandan bürokrasi kısmında sözüedilen, bürokrasi-iktidar bütünselliği içinde; gücü ve kaynakları ellerinde tutan politikacı ve bürokratlar kamusal kaynakları istedikleri şekilde yönlendirme imkanı bulmuşlardır

Türkiye'de baskı grupları yasal ve kurumsal açıdan incelendiğinde "Dernek" "meslek odaları" ve "sendika" gibi örgütlenme biçimleriyle karşılaşılır. Dernek ve sendikaların gerek kurulmaları ve gerekse üyelikleri gönüllü olurken; meslek odaları zorunlu kurulan ve zorunlu üyeliği gerektiren yarı kamusal örgütlerdir.

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında henüz sosyal ve ekonomik kurumlaşma olmadığı için sözkonusu grupların spesifoze olmaları mümkün değildi. Ancak bu dönem, Cumhuriyetin kurulmasına katkıda bulunan asker-sivil bürokratin ve daha sonra CF'nın tabanını oluşturan eşraf, yüksek dereceli memur, tüccar vb. kesimin kamu kaynaklarını yönlendirebilme gücünü kullandığı bir dönemdir.

1923'de kurulan Türkiye Cumhuriyeti, henüz bir tarım toplumu özelliğinde idi. 1927 tarihinden itibaren, diğer alanların temeli atılmaya başlanmış ancak hızlı nüfus artışına paralel bir üretim düzeyi gerçekleştirilememiştir. Nitekim 1923-1945 tarihleri arasında üretici nüfusun sadece %15'i tarımdışı sektörlerde istihdam ediliyordu. Ekonomik ve sosyal gerilik, toplumsal katmanlardan gelen baskılar sonucu oluşabilecek örgütlenme hareketlerinin ortaya çıkışını da engelliyordu. Diğer deyişle dernekleşme, sendikalaşma vb. gibi oluşumlar için toplum henüz hazır değildi.

1924 Anayasasında sosyal içerikli ve özgürlük anlayışını yansıtan hükümlere yer verilmemekle birlikte; Anayasa'nın 70. ve 79. maddelerinde "dernek kurma hakkı"na ilişkin düzenlemelere rastlanmaktadır. Bu konudaki ilk yasal düzenleme ise 1938 yılında çıkarılan "Cemiyetler Kanunu" ile gerçekleşmiştir.

"Cemiyetler Kanunu"nun yürürlüğe girdiği 1938 yılında sadece 205 dernek mevcut iken 1946 yılında bu sayı 733, 1950'de 2.011'e ulaşmıştır.¹

Demokratik toplumlarda diğer önemli bir baskı grubu durumundaki sendikal hareketlere de bu dönemde pek rastlanmamaktadır. Bunun önemli nedenlerinden biri, tarım toplumu özelliğinin ağır basması ve sanayi kollarında çalışan işçi sayısının azlığı; diğeri de, 1924 Anayasası ile bu hakkın tanınmamış olmasıdır. Nitekim 1924 Anayasası doğrultusunda çıkarılan 1938 tarihli Cemiyetler kanunu ile işçilerin örgütlenmesi dolaylı olarak yasaklanmıştır. Sendikalarla ilgili ilk yasal düzenleme 1947 tarihinde 5088 sayılı "Sendikacılık Kanunu" ile yapılmıştır. Ancak kanunda sendikal hareketlerin en önemli fonksiyonları olan siyaset yapma ve grev haklarına ilişkin sınırlamalar getirilmiştir.²

Türkiye'de baskı grupları kapsamında organize olan bir diğer grup da "odalar"dır. 1924 ve 1943 yıllarında çıkartılan kanunlardan sonra 1950 yılında kabul edilen 5590 sayılı kanunlar çerçevesinde Sanayi Odaları, Ticaret Odaları gibi meslek kuruluşları faaliyete geçirilmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkarılan bir kanun ile kurulan ilk meslek odası Barolar ve Türkiye

¹ Fikret Toksöz, "Dernekler", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt: 2, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, s. 373

² Turan Yazgan, Türkiye'de Sendikal Hareketler, Türk Dünyası Araştırmaları Yayını, 4, İstanbul 1982, s. 52

Barolar Birliği'dir. 1924 yılında "Muhamat kanunu" ile kurulan bu birlik, 1938 yılında çıkarılan 3499 sayılı Avukatlık Kanunu ile yeniden düzenlenmiştir.

c) Siyasi Partiler

Siyasal partiler aynı zamanda politik gelişme sürecinde ortaya çıkan bunalımların ürünleri olarak görülebilir.¹ Politik gelişme bunalımlarının önemli nedeni; geleneksel toplum yapısından modern toplum yapısına geçiş sürecinde karşılaşılan tarihsel bir süreçtir.² Gelişmekte olan bir ülke konumundaki ülkemizde partiler çok işlevseldirler. Bu durum, özellikle İttihat Terakki İktidarı Döneminde ve Cumhuriyetin kuruluşundan sonra kurulan ve tek partili bir dönemi oluşturan CHP'si iktidarında çok belirgindi. Bu dönemde siyasi parti devlet ile bir bütünsellik içinde, devletin genel işlevlerinden bazılarını da yerine getiriyordu. Hatta bu döneme ilişkin çalışmalarda CHP'nin sözüedilen siyasi yapısı nedeniyle 1923-1945 döneminde neredeyse bir diktatörlük olduğu belirtilmektedir.³ Ayrıca CHP yönetiminin devrimci bir diktatörlükten ziyade, geleneksel öğelere sahip bir yönetim olduğu ileri sürülmektedir.

CHP'si dönemin tek partisi olduğu için, çeşitli toplumsal sınıfların ve grupların taleplerine cevap vermekten uzak görünüyordu. Bu ise iktidardan farklı beklentileri ve talepleri olan ve dönemin ağır ekonomik koşullarında yoksullaşan ve ortaya çıkan bazı yolsuzluk olayları nedeniyle huzursuz olan kesimleri rahatsız ediyordu. Bütün bu sorunlara rağmen, Mecliste CHP'ni eleştirecek muhalefet partisi olmadığı için sorunlar çözilemiyor veya Meclis gündemine gelemiyordu.

Toplumdaki bu rahatsızlık sonucu 1924 yılı sonunda Cumhuriyet Döneminin ilk muhalefet partisi olan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası (İlerici Cumhuriyet Fırkası) kurulmuştu. Ancak iktidar partisi henüz eleştiri ve mu-

1 Politik Gelişme Bunalımları; Meşruluk Bunalımı, nüfuz bunalımı, katılma bunalımı, Kimlik bunalımı, bölüşüm bunalımı olarak ayrımlaştırılabilir. Bkz; Mete Tunçay, "Siyasal Gelişmenin Etmenleri", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, Cilt. 7, İstanbul, 1983, s. 2002

2 Bkz; bu konu tezin II. Bölümünde Politik Yozlaşma ve Kapsamı başlığı altında ayrıntılı olarak incelenmektedir.

3 M. Tunçay, Türkiye Cumhuriyetinde Tek Parti ..., a.g.e., s. 24

halefete alışkın olmadığı ve bunu istemediği için, bu partinin kurulması Cumhuriyetin ilk dönemine çoğulcu demokrasiyi getiremedi. Nitekim Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası kuruluşundan altı ay sonra Takrir-i Sükun (sessizliği, huzuru sağlama) kanunu gereğince 1925 yılında hükümet tarafından kapatıldı ve tek partili döneme tekrar geri dönülmüş oldu. Kapatılan bu parti, CHP'nin aksine, özünde gerek siyasal gerekse ekonomik anlamda liberal demokrasiyi savunuyordu.

1929 yılında ortaya çıkan Büyük Buhran, Türkiye üzerinde de etkili olmuş ve büyük halk kitlelerinin ekonomik sıkıntı ve yoksulluk içine girmesine yol açarak devletin ekonomi üzerindeki müdahale istek ve faaliyetlerine ivme kazandırmıştır. Müdahalelerin temel gerekçesi olarak özel sektörün kurulması ve gelişmesine imkan hazırlama, ekonomiye canlılık kazandırma ve halkın refahının artırılması gibi amaçlar gösteriliyordu.¹ Ancak halkın yoksullaşması ve huzursuzluğu CHP'ne olan tepkileri arttırıyordu. Bu tepkiler; 1930 yılında Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın kurulması ile sonuçlandı. Ancak halkın büyük çoğunluğunun tepkilerini bu partiye destek vererek göstermeleri ve o arada ortaya çıkan Menemen olaylarının yol açtığı gergin hava nedeniyle parti kapanma kararı almak durumunda kalmıştır.

7 Ocak 1946 yılında Demokrat Parti'nin kuruluşuna kadar geçen dönem Türkiye Cumhuriyeti'nin tek parti ile yönetildiği bir dönemi kapsar. Ankara'da kurulan DP ile demokrasiye geçiş dönemi başlamıştır.

d) Bürokrasi

Tek partili dönemin ilk yıllarında, devletin toplumsal ve ekonomik işlevleri klasik işlevler olduğu için kamu bürokrasisi hacimce ve sayıca büyük değildi. Bu dönemde devletin temel işlevleri, asayiş ve güvenliğin sağlanması, adalet ve diplomasi hizmetlerinin görülmesi idi. Ekonomik ve mali yapı ise dönemin koşullarına uygun olarak gelişmediği için, bu alanda devlet henüz bir yapı oluşturma gayreti içinde olmuştur. Ülkenin içinde bulunduğu geri kalmışlık gereği, her alanın kamusal faaliyetlerle oluşturulması çabaları doğal olarak bürokrasinin de gelişmesine neden olmuştur. Özellikle 1929 Dünya Ekonomik Bunalımının etkilerinin giderilmesi, yukarıda sözü-

¹ Bu amaçla, ilk beş yıllık planın hazırlanması (1934-1938); 1933'de Sümerbank'ın ve 1935'de Etibank'ın kurulması bu amaca hizmet ediyor ve doğrudan özel sektöre fayda sağlıyordu.

edilen nedenlerle birleşince; devletin ekonomik faaliyetlerini hızla arttırmıştır. Bu gelişmeler zaman içinde bürokrasinin büyük bir hızla genişlemesine yol açmıştır. Üretim yetersizliğinin giderilmesi ve özel sektörün teşvik edilerek özel girişimin arttırılması amacıyla, özellikle 1930'lu yıllardan sonra uygulanan devletçi politikaların bir sonucu olarak Kamu İktisadi Teşebbüsleri oluşturulmuştur. 17.6.1938 tarihinde 3460 sayılı "Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilat ile İdare ve Murahabeleri Hakkında Kanun" ile KİT mevzuatı düzenlenmiştir. KİT'lerin kurulması, bürokrasinin çalışma alanını da genişletmiş ve bu dönemde KİT bürokrasisi %1200 oranında artmıştır.¹ Bu dönemde kuruluş yıllarındaki klasik görevler ifa eden bürokratik yapı değişerek, üretime ve sorunlara yönelik yeni bir bürokratik yapı ortaya çıkmıştır. Bürokratik yapıdaki bu değişiklik yeni bürokrat tipini de ortaya çıkarmıştır. Farklı değerler ve normlara sahip, farklı eğitim almış yeni bürokrat tipi eskinin klasik bürokrat tipi ile çatışma içine girmiştir. Kontrol çatışması denilebilecek bu çatışmalar özellikle 1950'lerin ortasından itibaren açıkça belirginleşmiştir.

Cumhuriyetin kuruluş yıllarındaki bürokrasi, toplumsal statü ve prestiji en yüksek kesimi oluşturmuştur. Bunun en önemli nedeni ise Bağımsızlık Savaşı'nda çok önemli görevler üstlenen bürokrasinin siyasal kadrolarla bütünleşmesi ve bu durumun yüksek bir toplumsal statüyü getirmesidir. Özellikle yapılan reformların halka benimsetilmesinde bürokrasiye geniş imkanlar ve güvenceler sağlanmıştır.² Bürokrasiye verilen bu görev, zamanla siyasal iktidarla bürokrasinin iç içe geçmesine yol açmış ve neredeyse bütün devlet mekanizması bürokratlaştırılmıştır.³

1930'lu yıllardan itibaren bürokrasinin toplumsal statü ve prestijinin yüksekliğine rağmen bürokratların ekonomik düzeyinde bir gerileme ortaya çıkmıştır. Sayıca büyüyen bürokrasi, toplumsal statünün en büyük göstergesi olan gelir düzeyi açısından gerileyince, "memurluk" eski cazibesini de yitirmiştir. Bu sonucu doğuran en önemli faktör ise, İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması ve bunun sonucunda ülkede yaşanan ekonomik sıkıntılardır.

1 Gencay Şaylan, "Bürokrasi", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, Cilt. 2, İstanbul, 1983, s. 299

2 Selçuk Yalçındağ, "Kamu Yönetimi Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar", Türk İdare Dergisi, Haziran 1970, s. 55

3 Metin Heper, "Osmanlı-Türk Devleti'nde Bürokrasinin Siyasal Rolü: Kamu Yönetimi Kuramı Açısından Bazı Gözlemler", Amme İdaresi Dergisi, C.6, S.1, Haziran 1973, s. 106

4. Tek Partili Dönemde Ortaya Çıkan Rant Kollama Faaliyetleri

Türkiye'de "Modernleşme" ve "Batılılaşma"ya yönelik reformların yapıldığı 1923-1950 arası dönem demokrasinin henüz olmadığı bir dönemdir. Bazı yazarlarca diktatörlük olarak nitelendirilen bu dönem; politikacı-bürokrat egemenliğinin her alanda görüldüğü ve denetleyici demokratik kurumların olmadığı bir dönemdir. Bu nedenle yolsuzluk faaliyetleri potansiyelinin yüksek olması mümkün görünmektedir. Nitekim Tek Parti dönemine ilişkin yapılan çalışmaların bazılarında döneme özgü yolsuzluk olayları incelenmektedir.¹

Cumhuriyetin ilk yıllarında mali, ekonomik ve toplumsal yapının devlet eliyle oluşturulması gereği, kamusal kaynakların özellikle iktidara yakın olan kesimlere aktarılmasına yol açmıştır. Bu dönemde ortaya çıkan rant kollama faaliyetleri özellikle şu alanlarda sözkonusu olmuştur: Devlet İhaleleri, Kredi ve Teşvikler, Mevki ve Kadro tahsisi, Devletçilik ve KİT'ler

Özellikle 1923-1930 yılları arasında kurucu kadrolar içinde yer alan bürokratik elit tabakanın devletin nüfuz ve imkanlarını kullanarak sermayedar sınıfı oluşturma çabaları sözkonusu olmuştur. 1930'lardan sonra devletçilik politikaları ve daha sonra ortaya çıkan İkinci Dünya Savaşı yıllarındaki savaş ekonomisi bu kesim için büyük rantlar oluşturmıştır.²

Tek Parti Döneminde ortaya çıkartılan ve Yüce Divan'da sorumlulukların yargılanmasına yol açan bazı yolsuzluk olayları meydana gelmiştir.

Yüce Divan'da görülen ilk yolsuzluk davası 1927 yılında İsmet İnönü'nün verdiği önerge ile sözkonusu olmuştur. Dönemin Bahriye Nazırı İhsan Eryavuz, "Yavuz Gemisinin onarımında yolsuzluk yapıldığı" ve "İngiltere'den havuz alımına fesat karıştırıldığı" gerekçesiyle yargılanmıştır. Dava 1929'da sonuçlanmıştır. Yüce Divan İhsan Eryavuz'a iki yıl ağır hapis cezası vermiş, ayrıca kendisini kamu memurluğu ve rütbesinden mahrum etmişti. Olaya karışan diğer bazı kişiler de değişik hapis ve para cezalarına çarptırılmıştır.

¹ Bkz; Şükrü Karatepe, "Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Siyasi Ahlak", *Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu*, 14-15 Nisan 1994, İzmir, s. 83; Kemal Zeki Gençosman, *Yakın Tarihimizde Yolsuzluk ve Rüşvet Olayları*, ŞDL Yayınları, İstanbul, 1976, s. 219

² Şükrü Karatepe, *Tek Parti Dönemi*, Ağaç Yayıncılık, İstanbul, 1993, s. 79

Yüce Divana akseden ikinci olay 1928'de "Zahire Yolsuzluğu" olarak bilinmektedir. Dönemin Ticaret Bakanı Ali Cenani Bey bir zahire alımı konusunda suistimali olduğu gerekçesiyle Yüce Divan'a sevk edilmiştir. Yargılama sonucunda Bakan suçlu bulunarak bir ay hapis ve para cezası almıştır.

Diğer bir davada 1929 yılında; eski osmanlı Bahriye Nazırı Ahmet Paşa ile Maliye Nazırı Nail Bey'in hazineyi gelir kaybına uğrattıkları ileri sürülerek açılmıştır. Yüce Divan'da görülen dava sonucunda davalıların suçu sabit görülmüş ve para cezası almışlardır.

Yüce Divanda görülen dönemin son yolsuzluk olayı 1947 yılında Gümrük ve Tekel Bakanlığı yapmış olan Suat Hayri Ürgüplü ile ilgilidir. bakanlığı döneminde bazı usulsuz alımlar yaptığı gerekçesiyle hakkında yolsuzluk davası açılan eski bakan, Yüce Divan'da yargılanması sonucunda suçlu bulunmamış ve beraat etmiştir.

B. ÇOK PARTİLİ DÖNEM (1950-1980)

Türkiye tek partili sistemden çok partili sisteme, demokrasiye geçişin nadir örneklerindendir. Türkiye'nin demokrasiye geçiş sürecinde etkili olan birçok iç ve dış faktörler vardır. Dış faktör içinde özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra demokrasi ve onun bir gereği olan çok partililiğinin önemli hale gelmesi kuşkusuz Türkiye'yi de etkilemiştir. Ancak o dönemde Türkiye benzeri AGÜ'lerde tek partililik bir kural gibiydi.¹ Türkiye'de ise bu durum farklı gelişmiştir.

Türkiye'nin çok partili döneme geçişinde etkili olan bazı içi etkenler sözkonusu olmuştur. Bunlar arasında şu etkenler sayılabilir:

- Cumhuriyetin ilk yıllarında bürokratik elitin "Batılaşma Politikası" gereği, batının çoğunlukçu rejiminin Türkiye'ye getirilmesi istekliliği;
- Küçük mülkiyetin yaygınlığı ve bu durumun çoğulcu sistem için uygun bir ortamı oluşturmaları;
- Tek partili düzende; düzene muhalif olanların tepkilerinin siyasi iktidar üzerindeki baskıları;

¹ Ahmet Kotil, "Dünya'da ve Türkiye'de Siyasal Partiler", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt: 8, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, s. 2008

- 1929 Ekonomik Buhranının ve ardından İkinci Dünya Savaşı'nın getirdiği ekonomik sıkıntıyı çeken geniş halk kesimlerinin huzursuzluğu.

Çok partili dönem 1946 yılı başlarında DP'nin kurulmasıyla başlamıştır denilebilir. DP kurulduktan sonra Genel Başkanlığa Celal Bayar getirilmiştir. Parti programını simgeleyen iki ilke "Liberalizm" ve "demokrasi" idi. Liberalizm hem ekonomide hem de toplumsal yaşam açısından savunuluyordu. Ayrıca, o günlere kadar uygulanan devletçi politikalardan vazgeçilerek, özel girişim ruhunun canlandırılacağı ifade ediliyordu. Ekonomik açıdan en önemli yaklaşım ise ülke kalkınmasının tarıma dayandırılacağı fikri idi.

DP'nin demokrasi ile ilgili yaklaşımı; Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Beyanname'si ve Ana Sözleşmesi'nce kabul edilen birçok temel hak ve özgürlükler çerçevesinde oluşturulmuştur. Ancak bunların nasıl uygulanacağı konusunda herhangi bir açıklık getirilememiştir.

DP'nin henüz parti örgütünü oluşturmaya çalıştığı günlerde, CHP DP'nin halk tarafından büyük ölçüde desteklendiğini farkederek Mecliste tek dereceli seçim yasasını ve seçimlerin 21 Temmuz 1946'da yapılmasını kabul ederek kendini feshetti. CHP'nin bu tavrı tarihe dürüstlüğünden kuşku duyulan bir seçim olarak geçmiştir. DP hazırlıksız olduğu bu seçimleri kaybetti ancak bu tarihten sonra daha sert bir muhalefet yapmaya başladı.

Nihayet 1950 yılında DP iktidar oldu. DP'nin iktidarı on yıl sürdü. Bu zaman diliminde, DP egemenliği iki genel seçimle üç alt döneme ayrılmaktadır. DP iktidarı boyunca programında yeralan ve kendisini iktidara taşıyan demokrasi ve liberal ekonomi politikalarını uygulayamamıştır. Bu dönemde; kurulan siyasi partiler DP'ye karşı oldukça sert muhalefet yapmaya başlamışlardır. Özellikle dönemin sonunda bu muhalefet giderek sertleşmiştir. 1960 Nisan'ında TBMM'de muhalefeti yıldırmak amacıyla kurulan "Tahkikat Komisyonu" ülkede büyük yankılar uyandırmış ve tepkiler yükselmiştir. Ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar kamuoyunda huzursuzluklara yol açmıştır. 27 Mayıs 1960 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri yönetime el koymuş ve asker ve aydınlardan oluşan partilerüstü bir hükümet kurulmuştur. Bu hükümet, 15 Ekim 1961 yılında genel seçimlerin yapılmasına kadar sürmüştür. 25 Ekim 1961 tarihinde ise Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk koalisyon

hükümeti CHP ve AP (Adalet Partisi) ortaklığı ile kurulmuştur. AP'si kapatılan DP'nin çizgisinde olan bir parti olarak siyaset hayatına atılmıştır. Seçimleri izleyen tarihte "1961 Anayasası" olarak bilinen Anayasa kabul edilmiş ve bununla Türkiye'de o güne değin yaşanmamış ölçüde özgürlükçü bir politik ortam sözkonusu olmuştur.

Aşağıda önce, çok partili döneme geçildikten sonraki on yıl sonunda kesintiye uğrayan demokrasinin tekrar oluşturulma çabalarını kapsayan 1961 Anayasası ele alınacaktır. Daha sonra, çok partili dönemin politik sürecini oluşturan öğelerin 1980 yılına kadar geçen süredeki gelişim ve etkileşimleri üzerinde durulacaktır.

1. 1961 Anayasası

1950 - 1960 döneminde iktidar olan DP döneminde, daha sonraları askeri müdahaleye gerekçeler teşkil edecek bir takım ekonomik, siyasi ve sosyal huzursuzlukların yanısıra 1924 Anayasasının kapsamında yer alan hükümlerin siyasi iktidarı sınırlayıcı özellikleri de bu sonucu hazırlamıştır. Çünkü yalnızca egemenliğin değil aynı zamanda onu kullanma yetkisinin de verildiği TBMM'nin görevleri oldukça geniş bir alana yayılmaktaydı. Yürütme, yasama, yargı gücünü elinde tutan meclisin bu durumu siyasi iktidarları hukuk dışı ve anayasaya aykırı davranışlara kaçınılmaz olarak sürüklemiştir.¹ 27 Mayıs 1960 günü "meşruluğunu kaybetmiş ve Anayasayı çiğneyen" bir iktidara karşı yapılan askeri müdahale; 9 Temmuz 1961 tarihinde ilk defa halkoylamasına sunularak kabul edilen bir Anayasanın oluşturulmasına yolaçmıştır. Halkın oyuna sunulan Anayasa %61,5 kabul oyu ile yürürlüğe girmiştir.

1961 Anayasası, 1924 Anayasasından oldukça farklıdır. 1924 Anayasasında yer alan "güçler birliği" ilkesi ve bunun ortaya çıkardığı "meclis hükümeti" sistemi 1961 Anayasasında yer almamıştır. Onun yerine yumuşak bir güçler ayrılığı ilkesine dayanan "parlamentar rejim" kabul edilmiştir. Anayasa altı kısımdan meydana gelmektedir. Birinci Kısımda; "Genel Esaslar", İkinci Kısımda; "Temel Haklar ve Ödevler", Üçüncü Kısımda; "Cumhuriyetin Temel Kuruluşu", Dördüncü Kısımda; "Çeşitli Hükümler", Beşinci Kısımda;

¹ F. Demir-Ş.Karatepe, a.g.e., s. 129

"Geçici Hükümler", Altıncı Kısımda da; "Son hükümler" ile ilgili maddeler yer almaktadır.

1961 Anayasası egemenliğin sadece TBMM tarafından değil, "Anayasanın koyduğu esaslara" uygun olarak "yetkili" organlar eliyle kullanılacağını hükme bağlamaktadır. Ayrıca egemenliğin hiçbir surette belli bir kişi, zümre veya sınıfça kullanmayacağı ifade edilmektedir.(Mad. 4) Görüldüğü gibi 1961 Anayasası ile "Meclis üstünlüğü" yerine "Anayasanın üstünlüğü" ilkesi benimsenmiştir. Yürütme ve yargı organları Meclisle birlikte egemenliği kullanırken aynı zamanda "Anayasanın koyduğu esaslar"a da uymak zorundadır. Bu esaslar diğer deyişle, "millet iradesinin koyduğu esaslar"dır.

Anayasa'ya göre devlet, kişi ve mülkiyet hakkı ve özgürlüklerini korumak için güvenlik ve adalet gibi hizmetleri yerine getirmek zorundadır. 1924 Anayasasında da yeralan "koruyucu devlet" ilkesine burada da rastlıyoruz. Ancak 1924 Anayasasında olmayan "etkin devlet ilkesi" 1961 Anayasasında yer almaktadır. Anayasanın 2. maddesi devleti sosyal devlet olarak tanımlamıştır. Bu fonksiyonu görecektir olan devlete Madde 10'un 2. fıkrasında sosyal devlete ilişkin görevler verilmiştir. Buna göre; "Devlet, kişinin temel hak ve özgürlüklerini, fert huzur, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadi ve manevi varlığın gelişmesi için gereken şartları hazırlar." Bu amaç doğrultusunda devlete verilen görevler şunlardır: Kişi dokunulmazlığı, özel hayatın gizliliği, konut dokunulmazlığı, haberleşme özgürlüğü, bilim ve sanat özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, dernek kurma hakkı, kişi güvenliği, hak arama özgürlüğü, ispat hakkı (md. 13-14). Bunun yanı sıra; sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler madde 35 ve 53 arasında sayılmaktadır. Bunlar; Ailenin Korunması (md. 35); Toprak ve Tarım Reformunun Gerçekleştirilmesi (md.37); Planlı Kalkınmanın Sağlanması (md. 41); işsizliğin önlenmesi (md. 42); Herkese sosyal Güvenliğin Sağlanması (md. 48); Herkese Sağlık Hizmetinin Sunulması (md. 49); Dar Gelirliğin Konut İhtiyacının Karşlanması (md. 49); Herkese Eşit Eğitim Hizmetinin Sunulması (md. 50), kooperatifçiliğin Geliştirilmesi (md. 51); Tarımın ve Çiftçinin Korunması (md. 52).

Yukarıda sayılan Anayasa hükümleri doğrudan kamusal faaliyet olarak düzenlenmemiş daha çok devlete verilen görevler çerçevesinde kalmıştır. Bunun yanında, yüksek öğrenim hizmetleri (md. 120); Radyo ve Televizyon

hizmetleri (md. 121); Tabii servet kaynaklarının aranması ve işletilmesi (md. 130); ormancılık faaliyetleri (md. 130), Din hizmetleri (md. 154) gibi hizmetler kamusal faaliyetler olarak düzenlenmiştir.

1961 Anayasası kişi hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınması açısından 1924 Anayasasına göre çok güçlüdür. Ancak 1961 Anayasasındaki "güçler ayrılığı" ilkesi uygulamadan zamanla "güçler çatışmasına" dönüşmüştür. Bu çatışma ortamında ise Anayasanın üstünlüğü ilkesi geçerliliğini yitirmiştir. Özellikle 1968 yılından itibaren birçok Avrupa ülkesinde görülen öğrenci hareketleri Türkiye'de de yansımaları bulmuştur. Ancak Türkiye'de başlayan öğrenci hareketleri emsallerine nazaran çok daha sert ve silahlı şiddet hareketlerine ve hatta ayrılıkçı akımlara dönüşmüştür. Ülkede artan gerilim karşısında dönemin iktidar partisi AP'nin de etkinsiz olması 12 Mart 1971 tarihinde ilk büyük anayasa bunalımının ortaya çıkmasına yol açmıştır.¹

12 Mart 1971 tarihinde Genekurmay Başkanı ile kuvvet komutanları Cumhurbaşkanı'na ve Meclis Başkanlarına ortak bir muhtıra vermişlerdir.

12 Mart Muhtırasından sonra partilerüstü bir hükümet kurulmuştur. Bu hükümet bazı anayasa değişiklikleri yapma, yürütme organını güçlendirme ve şiddet olaylarına çözüm bulma iddiasını taşımasına rağmen sorunları çözmemiştir.

2. Dönemin İktisadi Yapısı

1950 yılında Türkiye'de çok partili yaşama geçirilmesi; politik hayatta olduğu kadar iktisadi konularda da farklı bir dönemi açmıştır. Bu yıllara gelene kadar uygulanan iktisat politikaları, karma modeli oluşturmak ve devlet işletmeciliğini geliştirmek olarak özetlenebilir. Cumhuriyetin kuruluşundan çok partili döneme kadar geçen sürede ortaya çıkan iç ve dış koşullar sözüedilen modelin kurulması ve geliştirilmesi üzerinde etkili olmuştur. Özellikle 1920-1950 döneminde Birinci Dünya Savaşı'nın etkileri, Bağımsızlık Savaşı, 1929'da başlayıp 1930'larda tüm Dünyayı etkisi altına alan ekonomik buhran ve nihayet 1939-1944 yıllarındaki İkinci Dünya Savaşı,

¹ Mehmet Turhan, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Dicle Üniv. Hukuk Fakültesi, Yayın No: 9, Diyarbakır, 1989, s. 91

yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin ekonomik performansı, felsefesi ve dış ilişkilerini etkileyerek şekillendirmiştir.

1950 sonrası; özellikle gelişmiş ülkelerde, iktisadi büyüme ve gelişme, Az Gelişmiş Ülkelerin (AGÜ) kalkınması ile ilgili teorilerin hızla ileri sürüldüğü yıllardır. Bunun yanında İkinci Dünya Savaşı sonrası özellikle mağlup ülkelerin imarının ekonomik gelişiminin sağlanması ve dünya barışının tesisine yönelik birçok uluslararası organizasyonların oluşturulmaya çalışıldığı bir dönemdir. Dünya Bankası, DUF, OECD, AT gibi ekonomik yardım destek ve işbirliği sağlayacak fikirler ve kurumlar bu dönemin eseridir.

Dünyadaki bu gelişmeler Türkiye'de çok partili dönemin başlangıcında şu fikir, felsefe ve uygulama değişimlerini meydana gelmiştir.¹

- Karma ekonomi modelinin temel felsefesi korunmakla birlikte, yeni yaklaşımlar sözkonusu olmuştur. Özel sektöre kalkınmada öncülük görevi verilmek istenmiş, devletçi politikalardan uzaklaşmak istenmiştir;
- Ekonomide liberalizasyon döneminin başlatılması amaçlanmıştır.

Bu dönemde ekonomide liberalizasyonun sağlanması amacına, özel teşebbüsün güçlenmesi ve piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılması ile ulaşılmaya çalışılmıştır. Ancak bunlara ulaşılmasını kolaylaştıracak koşullar henüz oluşturulamamış ve devletin ekonomik faaliyetlere olan etkisi ve müdahalesi azaltılamamıştı. Devlet maliyesi klasik maliye ilkeleri ile yönetiliyor, TC Merkez Bankası Maliye Bakanlığı'nın kontrolünde bulunuyor ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin piyasa ekonomisi ile uyumunu arttıracak tedbirler alınamıyordu. Bu koşullar ise kaçınılmaz olarak ekonomik liberalizasyonu engelliyordu.

1950-1960 döneminde kamu kesimindeki büyüme dikkat çekicidir. Kamu kuruluşlarının yatırımları artarken devletin neredeyse kontrolsüz bir şekilde ekonomideki payı artmıştır. Ancak bu dönemdeki devlet iştirakleri daha çok karma teşebbüs şeklinde idi.

¹ Ahmet Kılıçbay, *Türk Ekonomisi: Modeller-Politikalar- Stratejiler*, T. İş Bankası Yayını No: 263, Ankara 1984, ss. 108-109

1950'de Türkiye Sınai Kalkınma Bankası kurularak, bankanın özel sektöre uzun ve kısa vadeli kredi vermesi amaçlanmıştır. Bu gelişim özel sektörü destekleyerek yatırım yapma istekliliğini arttırmıştır.

Aşağıdaki tabloda 1950-60 dönemi özel ve kamu sektörü yatırımları ve artış hızları gösterilmektedir. Bu dönemde yatırımların %58,9'u özel sektöre %41,1'i devlet sektörü gerçeleştirilmiştir.

Tablo-9: Yatırımlar (1950-1960)
(Milyon TL)

Yıllar	Toplam Yatırımlar	Özel Sektör (%)	Kamu Sektörü (%)	GSMH/ Top.Yat.	Yıllık Artış (%)
1950	975	62.3	37.7	9.4	-
1951	1.252	63.2	36.8	10.2	28.4
1952	1.800	60.6	39.4	12.5	43.5
1953	2.098	54.2	45.8	12.5	16.5
1954	2.478	56.9	43.1	14.5	18.2
1955	2.975	58.1	41.9	14.2	19.4
1956	3.304	54.4	45.6	13.5	11
1957	4.033	52.7	47.3	12.2	22
1958	5.159	57.5	42.5	13.4	28
1959	7.546	54.5	45.5	15.8	46
1960	8.728	52.5	47.5	16.7	15.6

Kaynak: Mehmet Turgut, Kalkınma ve 5 Yıllık Plan, Ankara, 1964, s. 55

1954'ten sonra uygulanan kalkınmaya yönelik iktisat politikası, enflasyonu hızlandırmış ve birçok sosyo-ekonomik problemler yaşanmaya başlamıştır. İktidar olan DP hükümeti enflasyonun yolaştığı bu problemleri çözmekte yetersiz kaldığı gibi, dönemin basın ve muhalefinin yoğun eleştiri ve baskıları da durumu zorlaştırmıştır.

Enflasyonun yükselmesi, uygulanan liberalizasyon politikalarının sınırlandırılması vb. gibi nedenlerle 1956 yılında "Milli Koruma Kanunu" çıkarılmıştır. Bununla ekonominin kontrol altına alınması amaçlanmıştır. Ancak döviz sıkıntısı, karaborsa ticaretin artması (ithal sınırlamalarına bağlı olarak) ve enflasyonun yarattığı olumsuzluklar artmış, ihracat giderek azalmıştır. Bunun üzerine 1958 yılında "İktisadi İstikrar Tedbirleri" alınmış ve TL Dolar

karşısında devalue edilmiştir.¹ Para arzı, emisyon artışları, kredi hacmi dondurulmuş, dış ticarete kota sistemi getirilmiş ve tüketimi azaltmak için KİT zamları yapılmıştır. Bu önlemler 1959 yılında ekonomide büyük bir durgunluğa yol açmıştır.

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinden sonra ekonomiyi plana bağlamak kaçınılmaz olmuştur. Böylece Türk ekonomi tarihinde 1963'de başlayan günümüze kadar gelen "Planlama Devri" açılmış oldu.

Her beş yılda bir hazırlanacak plan ile, özel sektöre yol göstermek, makro ekonomik ve sosyal göstergelerin yer alacağı ancak kamu sektörü için emredici bir plan yapmak amaçlanmıştır. İktisadi ve sosyal hedeflerin belirlenmesinde yardımcı olacak; kısa ve uzun vadeli kalkınma plan ve programlarını hazırlamak görevi verilmiş olan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), planın uygulanmasında gerekli olan tedbirleri hükümete tavsiye edecektir.

1963-1980 döneminde üç plan uygulanmıştır. Yine aynı dönemde ithal ikameci (içe dönük) bir sanayileşme modeli tercih edilerek; yerel sanayinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Nitekim 1970'Lerin başında sanayi özellikle imalat sanayii, Türkiye ekonomisinin en önemli kesimi olmuştur. Aşağıdaki Tablo'dan bu açıkça görülmektedir.

Tablo-10: Cari Fiyatlarla Üretim Değeri
(Milyon TL)

Yıllar	Tarım Sektörü	İmalat Sektörü
1966	37.064	34.145
1967	38.926	41.900
1968	41.160	46.906
1969	43.322	52.140

Kaynak: Yalçın Küçük, Planlama, Kalkınma ve Türkiye, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1978, s. 319

¹ TL %75 oranında devalue edilerek, dolar fiyatı 2.80 TL'den 9.00 TL'ye çıkarılmıştır. Ayrıca bu dönemde yılda ortalama %15 dolayında enflasyon oranına karşılık; %5'lik bir kalkınma hızı sözkonusu olmuştur.

Türk ekonomisinin sözü edilen dönemde aşırı ithal bağımlılığı ve ihracatta istenen artışların yapılamamasına rağmen bu dönemde istikrarlı bir büyüme seyri izlenmiştir. Ancak bunun en önemli nedeni, dönem boyunca dış kaynakların kullanılmasıdır. 1961 yılında OECD bünyesinde oluşturulan Türkiye'ye yardım Konsorsiyumu" ile de açıklar kontrol altına alınmaya çalışılmıştır. Nitekim izlenen bu politikalar Türkiye'yi dış çevrelerin denetimi ve baskısına maruz bırakmıştır. Öyleki 1968 yılından itibaren bu çevreler IMF aracılığı ile devalüasyon ve dış ticaretin liberalizasyonu konusunda baskı yapmaya başlamışlardır.

1970'li yıllara gelindiğinde ekonomide tekrar bir bunalım başgöstermiştir. Ekonomik sorunların çeşitli siyasi faktörlerle birleşmesi 12 Mart'ı ortaya çıkaran önemli bir nedendir. Ağustos 1970'de Cumhuriyet tarihinin üçüncü devalüasyonu yapılmıştır. Bunun temel nedeni ihracatın arttırılması ithalatın zorlaştırılması olmuştur. Ancak ithal ikameci politika ülke sanayini, dış ülke sanayileri ile rekabete hazırlamamış; aksine yüksek fiyatla kalitesiz mal üreten bir sanayi yapısı ortaya çıkmıştır. Üretim montaj sanayii ve tüketim sanayii olarak gelişmiş, sermaye malı üretir duruma gelememiştir. İç piyasaya yönelik sanayileşme sürecinde ihracatın geleneksel tarım ürünlerinden oluşmaya devam etmesi de başarıyı engelleyici bir faktör olmuştur.

1973 yılında dünya ekonomisini sarsan "petrol şoku" Türkiye'yi ilk başta Türk ekonomisi üzerinde sarsıcı etki yapmamıştır. OPEC'in petrol fiyatlarını kısa bir sürede dört katına çıkartıp, fiyatları arttırmaya devam etmesi, petrolü üretim girdisi ve tüketim amacı olarak kullanan ülkelerin önce dış ödemelerinde sonra da ekonomilerinin dengesini olumsuz etkilemiştir. Bu ise uluslararası ilişkilerde büyük sıkıntılar doğurduğu gibi ülkelerin maliyet enflasyonu, işsizlik fiyat artışı ve ekonomik durgunluğun birarada görüldüğü "stagflasyon" ile yüzyüze kalmalarına yolaçmıştır.

Türk ekonomisi bu bunalımdan 1973-1980 arası çok etkilenmiştir. Bu dönemde, başlıca ekonomik sıkıntılar şöyle sıralanabilir:

- Döviz darboğazı,
- Enerji darboğazı,
- Üretimde kullanılan ithal girdi ve aramalı temininin güçleşmesi.

Bu genel sıkıntılar 1973-80 döneminde bir iktisadi istikrar politikası gerekliliğini şiddetle hissettirmiştir. Nitekim 1979 yılında ekonomi ciddi kararlar ve ciddi tedbirlerin alınması yönünde birortama sahipti

3. Çok Partili Dönem ve Dönemin Politik Sürecini Oluşturan Ögelerin Durumu

Türkiye'de 1945 yılında başlayan çok partili süreçteki demokratik bir ortamda yapılan seçimlerin ilki, 14 Mayıs 1950 tarihinde yapılmıştır. CHP bu seçimleri kaybetmiş, DP iktidar olmuştur. 16 Şubat 1950 tarihinde kabul edilen seçim kanunu ile yapılan bu seçimler sonucunda tek parti dönemi sona ermiş, çok partili bir döneme adım atılmıştır. Dönemin politik sürecini belirleyen ögeler aşağıda incelenmeye çalışılacaktır.

a) Seçimler

Seçimlerin yapıldığı 14 Mayıs 1950 tarihine kadar yeni kurulmuş olan 23 siyasal parti ile çok partili dönem toplam 24 siyasi parti ile başlamıştır. Ancak 1950 seçimlerine sadece CHP, DP ve MKP (Milli Kalkınma Partisi) katılmışlardır. Bu seçimlerde 1946 seçimlerine benzer bir bileşim ortaya çıkıyordu. Buna göre, ülke genelinde oyların %53,3'ünü alan DP temsilciliklerin %84'e yakınına kazanırken oyların %39,9'una sahip olan CHP temsilciliklerin %14'ünü oluşturan 69 milletvekilliği kazanabilmişti.¹

1950 yılından bugüne kadar seçimleri düzenleyen ve seçim sistemlerini belirleyen 5 tane temel yasa çıkartılmıştır. Türkiye'de seçim sistemi anayasalarda ayrıntılı olarak düzenlenmemiştir. Seçimlere ilişkin düzenlemeler, uyulacak kurallar ve özellikle parlamentoda çoğunluğu elinde bulunduran partilerin yeniden seçilmelerini garantilemek için seçim sistemlerinde çok sık değişiklikler yapmaları, sürekli yeni bir seçim sistemi arayışı sonucunu doğurmuştur.

Bu dönemde seçim sistemlerindeki en önemli değişiklikler 1950, 1961, 1965 ve 1968 yıllarında oluşmuştur.²

¹ Ş. Tekeli, a.g.m., s. 1803

² Erol Tuncer, "Çok Partili Dönemde Seçim Uygulamaları", Türkiye İçin Nasıl Bir Seçim Sistemi? Sistem Önerileri ve Seçim Uygulamaları, Tesav Yayınları, No: 6, İstanbul, 1995, s. 56-58

1950-1960 yılları arasında yapılan üç seçimde de "liste usulü çoğunluk sistemi"¹ uygulanmıştır. Bu usulde; bir seçim çevresinde geçerli olan oyların çoğunluğunu toplayan bir parti, o çevreden seçilecek bütün milletvekillerini kazanmış sayılmaktadır. 1950 seçimlerinde iktidar olan DP kendisine parlamentoda üstünlük sağlayan bu seçim sisteminden memnun olduğu için 1954 ve 1957 seçimlerinde uygulanacak seçim sistemine ilişkin herhangi bir değişikliğe gitmemiştir. Ancak 1957 yılında yapılan seçimlerden önce, önceden DP mensubu iken buradan ayrılarak Hürriyet Partisi'ni oluşturan kişilerin seçilmemesini sağlamak için, partilerinin ancak il ve ilçe örgütlerini tamamladıkları illerde seçime girebilecekleri hükmünü getirmiştir. Bundan başka, seçimlerden altı ay önce partisinden ayrılmış olanların başka partilerden aday olmalarını engelleyen bir hüküm de getirilmiştir.

Bu dönemde uygulanan seçim yasasına göre, parlamentodaki toplam milletvekili sayısı, sabit olmadığı gibi, nüfus artışına paralel olarak milletvekili sayısı da değişiyordu. Örneğin, milletvekili sayıları 1950'de 487, 1954'de 542 ve 1957'de 610 olmuştur.

1950-60 Dönemi, parti ilişkilerinde belki de çok partili yaşamın ilk yılları olmasının etkisiyle, sürekli gerilimlerin yaşandığı bir dönemdir. Ayrıca seçim sisteminin parlamentoya son derece adaletsiz yansıyan sonuçları da bu gerilimi arttırıcı etkenlerden biri olmuştur.

Sözü edilen bu dönemde yürürlükte olan 5545 sayılı yasa ile yürürlükte olan "liste usulü çoğunluk sistemi"nin sonuçlarına karşı duyulan tepkiler adaletli temsil faktörünü öne çıkarmış ve 1961 yılında kabul edilen yeni Anayasal düzende "nispi temsil sistemi"ne geçirilmiştir. 25.05.1961 tarihli 306 sayılı yasa ile getirilen bu seçim sistemi "Barajlı d'Hont Sistemi"dir. Bu sisteme göre, bir seçim çevresinde geçerli oyların toplamının çıkarılacak milletvekili sayısına bölünmesiyle elde edilecek oran baraj olacaktır. Bu barajı aşamayan partiler milletvekili çıkartamayacak aşanlar ise; çevrenin çıkarcığı milletvekili sayısına varana dek 1, 2, 3, ... 'e bölündüğünde çıkan paylar alt alta yazılarak milletvekilleri paylarını büyüklük sırasına göre partilere dağıtacaktır.

¹ "Liste usulü çoğunluk sistemi", bir seçim çevresinde geçerli oyların en fazlasını alan bir parti, o çevreden seçilecek tüm milletvekillerini kazanmış olur.

Kabul edilen seçim yasası gereği, seçmen yaşı 21'e düşürülmüş, daha önceki seçim yasasında olan yargı denetimi aynen korunmuş, sözüedildiği gibi temsilciliklerin partilere dağıtılmasında nispi sistem kabul edilmiştir. Ayrıca bu yasayla toplam milletvekili sayısı sabitleştirilerek bu sayı 450 olarak kabul edilmiştir.

1960'lı yıllarda 1961 yılında kabul edilen seçim sisteminde bazı önemli değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan en önemlisi 13 Şubat 1965 yılında yapılan değişikliktir. Her oya temsil edilebilme imkanını getiren ve oy oranı küçük olan partilere de şans verecek olan bu değişiklik "milli bakiye sistemi"ne geçilmesiyle sağlanmıştır. Buna göre, seçim çevrelerinde değerlendirme dışı kalan (barajı aşmadığı için) artık oyların bir milli seçim çevresinde birleştirilerek "partiler arasında dağıtılması öngörülmüştür. Bu değişiklik sayesinde 1965 seçimlerinde ilk defa bir sosyalist parti olan TİP (Türkiye İşçi Partisi) parlamentoya temsilci göndermiştir.

Küçük partilerin de temsil edilebilmesine imkan tanıyan 1965 seçim Kanunu iktidar partisi Adalet Partisi tarafından TİP ve CHP milletvekillerinin muhalefetine rağmen 20 Mart 1968'de yeni bir seçim yasasını kabul ettirmiştir. Buna göre, Meclisteki sandalyelerin dağıtımında "barajlı basit d'Hont sistemi" geçerli olacaktı. Ancak 6 Mayıs 1968 tarihinde Anayasa Mahkemesi baraj hükmünü iptal ettiği için yeni seçim sistemi "basit d'Hont Sistemi" olarak uygulandı. Böylece TİP gibi küçük partilerin parlamentoda temsil edilmeleri çok zor hale geldi. Nitekim 1969 seçimlerinde TİP büyük oy kaybına uğrayarak ancak iki milletvekilliğini kazanabilmiştir.

b) Çıkar ve Baskı Grupları

1950'den sonra Türkiye'nin çok partili döneme geçişiyle birlikte; ülkenin sosyal ve ekonomik yönden içine girdiği değişim farklı ekonomik sektörler, sosyal gruplar ve farklı bölgeler arasındaki dengesizliklerin ve farklılığın giderilmesi yönünde olmuştur. Ancak bu değişim çerçevesinde çeşitli gruplar ve ekonomik büyümenin ortaya çıkardığı fırsatlardan faydalanmak için rekabet içine giren bölgesel gruplar arasında çıkar çatışmalarının meydana gelmesine yol açmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası ve özellikle 1960'lardan sonra ortaya çıkan hızlı sanayileşme hamleleri bazı değişim problemlerini de ortaya çıkarmış ve

kamu kesiminden pay alma yarışı artmıştır.¹ İç sanayinin geliştirilmesi ve dış piyasalarda rekabet gücünün arttırılması amacıyla 1960'lı yıllarda tatbik edilen ithal ikameci (içe-dönük) sanayileşme modeli; bu dönemde yerli sanayicilerin yüksek gümrük oranlarıyla ve çeşitli teşviklerle korunmalarına yol açmıştır.

1960'lı yıllardaki ekonomik ve siyasi değişimler, demokratik yaşamda baskı grubu niteliği taşıyan dernekler, sendikalar, meslek odaları vb. gibi sivil veya yarı-kamusal örgütlerin kurulmasına ortam hazırlamıştır. Gerçekten, 1924 Anayasasından farklı olarak 1961 Anayasasında bu örgütlenme faaliyetlerini düzenleyen çeşitli hükümler yer almıştır.

Örneğin 1961 Anayasasının 29. maddesinde dernek kurma hakkı hükme bağlanmış, 1938 yılında çıkartılan "Cemiyetler Kanunu" 1971 yılında kaldırılarak yerine "Dernekler Kanunu" kabul edilmiştir. Aşağıdaki tabloda seçilmiş yıllar itibariyle dernek sayıları verilmektedir.

Tablo-11: Seçilmiş Yıllara Göre Dernek Sayıları (1938-1981)

Yıllar	Sayısı	Yıllar	Sayısı
1938	205	1967	36.050
1946	733	1970	42.170
1950	2.011	1971	40.170
1955	7.086	1973	48.958
1956	11.368	1979	49.365
1960	18.958	1980	54.144
1966	31.281	1981	53.657

Kaynak: Fikret Toksöz, a.g.m., s. 373

Tablodan da görüleceği gibi, Cumhuriyetin ilk yıllarında 205 tane dernek olduğu halde bu sayı 1950'de 2.011'e ve 1970 yılında 42.170'e fırlamıştır. Bunda kuşkusuz 1961 Anayasasının getirdiği hükümlerin etkisi vardır. Ancak 12 Mart 1971 askeri muhtırasından sonra bazı derneklerin kapatılması sonucu bu sayı 1971'de 40.170'e düşmüştür. 1972'de yeniden artmaya başlayan dernek sayısı, 1979'da 49.365, 1980'de 54.144'e çıkmıştır. 12 Eylül 1980 tarihinde yapılan askeri müdahale sonucunda 1981 yılında bu sayı 53.657'ye gerilemiştir.

¹ R. Bianchi, a.g.e., s. 35

Politik süreçte etki düzeyleri ve temsil ettikleri amaç ve çıkarlar farklı olan bu dernekler içinde en önde geleni "Türk Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD)"dır.¹ Bunun yanında, "Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu" da gerek üye sayısının çokluğu gerekse politik süreçteki etkinliği açısından önemli bir dernek olarak nitelendirilebilir.

1950-1980 dönemi baskı ve çıkar gruplarının politik süreçteki etkileri açısından genel olarak değerlendirildiğinde, özellikle, ordu, bürokrasi, siyasi partiler, bazı meslek kuruluşları, üniversiteler ve basın bu süreçte alınan kararlar üzerinde yoğun baskıları olduğu görülür. Her demokratik ortamda olması muhtemel (ordu dışında) bu baskı ve eleştiriler ülkemizde bütün olarak, zıt, çatışmalı, çekişmeli, dolayısıyla tutarsız bazı hallerde gerçekleştirilmesi imkansız istek ve önerilerde bulunmuşlardır.

1960 sonrası uygulanan iktisat politikaları özellikle plan üzerinde sözü edilen çevrelerin yoğun baskıları ve çatışmaları olmuştur. Örneğin planlar her hükümet tarafından farklı bir yaklaşım ve üslupla değerlendirilip uygulanmıştır. Bunun nedeni, ya kendilerinden önceki iktidarların hazırladıkları modeli beğenmemişler veya bir çoğu planın kısıtlayıcı, manevra alanını daraltan etkisinden rahatsız olmuşlardır.² Özel kesimi temsil eden çevreler ise çoğunlukla planda kamu kesiminin nispi ağırlığının büyüdüğünü ileri sürerek baskı ve eleştirilerini arttırmışlardır.

İşçi sendikaları planlamaya daha çok "pragmatik" olarak yaklaşmışlar ve istihdam, ücretler ve diğer işçi haklarına etkileri yönünden değerlendirmişlerdir. Bu dönemde basının planlamaya yaklaşımı planlama anlayışını gereğinden fazla basitleştirerek vermek şeklinde olmuş ve bu hareketiyle dahi, siyasi iktidarın uygulamalarına destek vermediğini ortaya koymuştur.

1960'lı yıllarda hükümetler iktisat politikalarının oluşturulmasında pek çok baskı grubunun etkisinde kalmıştır.

¹ TÜSİAD 1979 yılında dönemin Başbakanı Bülent Ecevit'i eleştiren ve istifaya davet eden ilanları gazetelerde yayınlanmıştır. Bu örnek bize TÜSİAD'ın politik süreçte etkin olma istekliliğinin bir kanıtıdır.

² A. Kılıçbay, a.g.e., s. 121

c) Siyasi Partiler

Cumhuriyet döneminin çok partili döneminde çok sayıda parti kurulmuşsa da bunların ancak 27'si milletvekili ve Cumhuriyet Senatosu seçimlerine katılmışlar; ancak seçime katılan partilerden parlamentoda temsil edilme imkanına sahip partilerin sayısı ancak 22 olmuştur.

Çok partili dönemdeki milletvekili genel seçimleri çoğunlukla sağ partilerin üstünlüğü ile sonuçlanmıştır. Bu seçimlerin 8'inde sağ partiler birinci sırayı almış, siyasal yelpazenin solunda yer alan partilerden CHP sadece 3 seçimde (1961, 1973, 1977) birinci sıraya gelebilmiştir. Sağ partilere gelince örneğin DP 1954'de aldığı %57,6 ile çok partili dönemin en yüksek oyunu alan parti olmuştur. Ayrıca 1950'de DP ve 1965'de AP %50'nin üzerinde oy almışlardır. Sol partiler ise en yüksek %41,3 ile CHP tarafından 1977'de alınmıştır.

Çok partili dönemde kurulan 159 partiden seçime giren 25 tanesi ve parlamentoda temsil edilme hakkını elde eden 22 tanesi tabloda gösterilmektedir. Aşağıdaki tabloda sözkonusu 25 partinin seçimlere ve parlamento ya girme sayıları verilmektedir.

Tablo-12: Partilerin Seçimlere/Parlamentoya Giriş Sayıları
(1950-1991 Arasında)

Parti	Seçimlere Girişi	Parlamente- toya Girişi	Parti	Seçimlere Girişi	Parlamente- toya Girişi
CHP	8	8	MSP	2	2
MHP	7	7	DP**	2	2
(CMP, CKMP)			DYP	2	2
AP	5	5	RP	2	2
DP*	3	3	DSP	2	1
YTP	3	3	HP***	1	1
CGP	3	3	MP(1)	1	1
ANAP	3	3	MDP	1	-
SHP	3	3	KP	1	-
MP(2)	3	2	TİP(2)	1	-
TİP(1)	2	2	İDP	1	-
TBP	2	2	MÇP	1	-
			SP	1	-

DP* Demokrat Parti
DP** Demokratik Parti
HP*** Hürriyet Partisi

MP (1) 1954'te kapatılan
MP (2) 1962'de kurulan
TİP (1) 1971'de kapatılan
TİP (2) 1975'de kurulan

Tablodan da görüleceği gibi, 1950/80 dönemi boyunca CHP bütün seçimlere girmiş ve 16 Ekim 1981 tarihinde çıkarılan 2533 sayılı yasa ile kapatılmıştır. İkinci sırada yer alan MHP (CMP ve CKMP'nin devamı olarak) 1954'den 1980'e kadar yapılmış tüm seçimlere girmiş o da 16 Ekim 1981 tarihinde kapatılmıştır. Üçüncü sırada yer alan AP ise 1961/80 döneminde yapılan seçimlerin hepsine katılmış ve 16 Ekim 1981'de kapatılmıştır.

Dördüncü sıradaki partilerden DP*, 1950-60 arasında yapılan bütün seçimlere girmiş, YTD, CGP ve MP(2) 1960-80 tarihleri arasında yapılan değişik seçimlere girmiştir. ANAP ve SHP ise 1980'den sonra yapılan tüm seçimlerde bulunmuştur. Beşinci sıradaki partilerden; TİP(1), HP (Hürriyet Partisi), MPP, KP, TİP(2), İDP, MÇP ve SP ise ancak birer kez seçimlere girmişlerdir. Bu arada parlamentoya hiç giremeyen bazı küçük partilerde olmuştur. Bunlar KP, TİP(2), MÇP, İDP ve SP'dir.

Aşağıdaki Tabloda seçimlere giren ve parlamentoda temsil edilme hakkını kazanan partiler (1950-80 Dönemi boyunca) gösterilmektedir.

Tablo-13: 1950-1980 Arasında Seçime/Parlamentoya Giren Partiler

Yıllar	Seçime Giren	Parlamentoya Giren
1950	3 parti (CHP, DP, MP(1))	3 parti (CHP, DP*, MP(1))
1954	4 parti (CHP, CMP, DP, KP)	3 parti (CHP, CMP, DP*)
1957	4 parti (CHP, CKMP, DP, HP)	4 parti (CHP, CMP, DP*, HP)
1961	4 parti (AP, CHP, CKMP, YTP)	4 parti (AP, CHP, CKMP, YTP)
1965	6 parti (AP, CHP, CKMP, MP(2), TİP(1), YTP)	6 parti (AP*, CHP, CKMP, MP(2), TİP(1), YTP)
1969	8 parti (AP, CGP, CHP, MHP, MP(2), TBP, TİP(1), YTP)	8 parti (AP*, CGP, CHP, MHP, MP(2), TBP, TİP(1), YTP)
1973	8 parti (AP, CGP, CHP, DP, MHP, MP(2), MSP, TBP)	7 parti (AP, CGP, CHP, DP, MHP, MSP, TBP)
1977	8 parti (AP, CGP, CHP, DP, MHP, MSP, TBP, TİP(2))	6 parti (AP, CGP, CHP, DP, MHP, MSP)

(*) Tek Başına iktidar çoğunluğunu kazanan parti

Tablodan da anlaşılacağı gibi, 1950-1991 arasında yapılan 11 genel seçimin 6 tanesinde seçimlere katılan partilerin tamamı parlamentoya girebilmişlerdir. (1950, 1957, 1961, 1965, 1969, 1983 seçimleri)

1950'den bu yana, değişik şekillerde yapılmış olan bu 11 genel seçimin 7 tanesi tek başına bir partinin iktidar olması ile sonuçlanmıştır. Bu partiler

ise 1950-1960 döneminde DP (üç defa), 1960-1980 döneminde AP (iki defa) iktidar olmuştur.

d) Bürokrasi

Çok partili döneme geçildiği 1950 yılından sonra, tek partili dönemde bütünleşen siyasi iktidar-bürokrasi ilişkileri değişikliğe uğramıştır. Bürokrasinin bu yıllardaki görünümü; iktidarı kaybeden Cumhuriyet bürokrasisi ile iktidara el koyan yerel burjuvazinin çatışma içinde olduğu bir görünümüdür.

1930'lu yıllarda bürokrasinin gelir düzeyinde ortaya çıkan gerilemeler çok partili dönemin ilk yıllarında da giderek artmıştır. Özellikle 1953 yılından sonra enflasyon oranlarında ortaya çıkan artışlar ve İkinci Dünya Savaşı'nın ekonomi üzerindeki olumsuz etkileri bu duruma yolaçmıştır.

Çok partili dönemin ilk iktidar partisi olan ve on yıl iktidar olan Demokrat Parti (DP) döneminde Türkiye'de toplumsal yaşamda hızlı değişimler ortaya çıkmış ve sermaye birikiminde artışlar ile ticaret ve sanayi alanında gelişmeler kaydedilmiştir.

DP iktidara geldiği ilk yıllarda devletçi politika uygulamalarına karşı çıkmış ve liberal politikalara önem vermiştir. Ancak gerek parti programı ve gerekse parti temsilcileri sürekli olarak bu eğilimlerini belirtirken uygulamada bu gerçekleşmemiş ve devletçi politikalar ağırlıklı olarak uygulanmaya devam etmiştir. Bu gelişmeler bürokrasi açısından önemli değişiklikleri meydana getirmiştir. Bu kapsamda özellikle gelenekselci bürokrasinin tersine eğitilmiş, yetişmiş personel bürokrasi de istihdam edilmiştir. Bu durumda, özellikle 1950'li yıllardan önce bürokraside ortaya çıkan eski ve yeni çatışması hızlanmıştır. Bu dönemde bürokrat maaşları arttırılmış ve teknik hizmetler gören bürokrasi enflasyonist gelişmelere karşı özenle korunmaya çalışılmıştır. Ancak tüm bu düzenlemelere rağmen bürokrasinin gelir düzeyi nisbi olarak yeterli ölçüde iyileştirilememiştir. Örneğin, devlet memurunun maaşı 100 olarak alınırsa, 1959 yılında çıkartılan 7244 sayılı yasa ile bu maaş 141'e yükseltilebilmişken, aynı dönem içinde altın fiyatları 100'den 359,4 puana yükselmiştir. Bu karşılaştırma dahi, bürokrasi içindeki yüksek dereceli memurların bile büyük bir sıkıntı içinde olduklarını göstermektedir. Sonuçta

sözüedilen dönem itibariyle ortaya çıkan bu durumu bürokrasi hazmedememi  ve i leri yavaşlatarak "olumsuz bir politika" izlemeye ba lamı tır.¹

1960 sonrası askeri ve sivil bürokrasi birbirinden ayrıştırılmıştır. Dönemin özelliği, asker bürokrasisinin sivil bürokrasiye göre daha etkin ve ekonomik yönden daha iyi olmasıdır. 1961 yılından itibaren askeri bürokrasi, bazı yasalarla maaş ve diğer imkanlar açısından (OYAK gibi) sivil bürokrasiden farklı bir konum içine girmiştir. Bu arada askeri bürokrasi siyasi iktidara karşı etkin bir otonomiye sahip olurken, sivil bürokrasinin siyasi iktidara olan bağımlılığı devam etmiştir.

1960'lı yılların ortalarında yeni bir devlet memurları yasası  ıkartılarak², ekonomik fonksiyonlar gören kamu kurumlarında çalışan teknik hizmetler veren kamu görevlilerinin ayrıcalıklı durumuna son verilmiştir. Bu yıllardan sonra bürokraside çalışanların sayısında hızlı bir artış kaydedilmiştir. Tablodan da izlenebileceği gibi 1930 yılında 80.000 olan kamu çalışanı sayısı zaman içinde hızla artarak 1963 yılında 450.000, 1980 yılında da 1.400.000'e ulaşmıştır.

Tablo-14: Kamu Kesiminde  alı anların Sayısal Gelişimi

Yıllar	Kamu Kesiminde �alı�anlar	Toplam Nüfus İçindeki Pay (%)
1930	80.000	0.5
1938	134.779	0.8
1946	222.166	1.1
1950	300.179	1.4
1963	450.000	1.5
1973	876.000	2.3
1978	1.000.000	2.4
1980	1.400.000	3.1

Kaynak: G.  aylan, "Cumhuriyet Bürokrasisi", a.g.m., s. 303

¹ Metin Heper, "Bürokrasi", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt: 2, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, s. 297

² 1960 yılında Devlet Personel Dairesi (DP) kurulmuştur. 1965'de ise 657 sayılı Devlet Memurları Yasası çıkartılmış, ancak 1970'de 1327 sayılı yasa ile önceki yasanın birçok h k m  de i tirilmi tir.

Bürokrasinin 1960'lı yıllardan sonra hızla büyümesinin temel nedeni, kamu hizmetlerinin ve devletin üstlendiği fonksiyonların artması ile açıklanabilir. Gerçekten, hızlı nüfus artışı, kentlere aşırı göç ve 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik istikrarsızlıklar kamuda çalışmayı giderek cazip hale getirmiştir. Politikacıların hemşehrilik, akraba, eş-dost ve yakınlarını kayırma istekliliği ve bu çevrelerden gelen baskılar kamu kesiminde kadroların şişmesine yol açmış ve özellikle KİT'ler önemli bir istihdam alanı haline gelmiştir.

Dönemin iktisadi yapısında sözüedildiği gibi, bu dönemde devlet eliyle sermaye birikiminin sağlanması ve bu sayede özel sektörün güçlendirilmesi politikası, bürokrasi üzerinde olumsuz etkiler meydana getirmiştir. Kamusal fayda esasından hareketle kamu mal ve hizmet üreten kamu büroları, kamu kesiminden kaynak aktarmak isteyen özel kesim tarafından bazen dolaysız bazen de siyasi iktidarlar yoluyla baskılarla karşılaşmışlardır. Bu süreç, "yetenekli ve üretken bürokrat" tipi yerine siyasi iktidarla iyi geçinen "uyumlu bürokrat" tipini ortaya çıkararak bunun yaygınlaşmasına yol açmıştır. Nitekim KİT'lerin başında bulunan bürokratların ve yönetim kurul üyelerinin çok sık değiştirilmesi gerçeği, bu iddiayı doğrulamaktadır.

Türkiye'de 1960'tan 1980'e kadar geçen sürede yaşanan ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar, toplumsal dokuyu olumsuz yönde etkilemiş ve pek çok alanda olduğu gibi bürokraside de "politizasyon" artmıştır. Ekonomik tikanıklıklar ve uygulanan sermaye birikimini oluşturmaya yönelik maliye politikalarının olumsuz sonuçları, işsizlik problemini kronikleştirmiştir. Bu durum bürokrasiye olan talebi artırdığı gibi, buna ulaşma yolunda ortaya çıkan rekabet, bürokrasinin partizanca yönetimine de yol açmıştır.

Sonuç olarak, 1960'lı yıllardan itibaren politize edilen bürokrasinin, rant kollama faaliyetleri ile uyumlu bir fonksiyon üstlendiği ileri sürülebilir.

4. 1950-1980 Döneminde Ortaya Çıkan Rant Kollama Faaliyetleri

1950-1960 döneminde iktidar olan DP döneminde gerek ekonomik, gerek siyasi ve gerekse toplumsal alanda uygulanmaya çalışılan değişim programları çok başarılı olamamıştır. Demokrasi ve liberal ekonomik yapının oluşturulmasına yönelik çabalar, devletin ekonomideki ağırlığını önleyememiştir. Özellikle KİT bürokrasisi ve DP'nin bürokrasi üzerinde uyguladığı

politik baskılar, KİT'lerin politik yandaşların istihdam edileceği bir yer (arpalık) olarak görülmesine yol açmıştır.

1960'lı yıllardan sonra KİT'lerin sayısındaki artışlar, kamu kesiminin ekonomideki payını da arttırmıştır. Bu durum özellikle 1970'li yıllarda politik sürecin yozlaşmasına yolaçacak bazı rüşvet ve yolsuzluk olaylarının oluşmasına da ortam hazırlamıştır. Kamu bürokrasisinde benzer kariyer ve statüye sahip çalışanların maaşlarında ortaya çıkan farklılıklar, bazı kamu kurumlarında rüşvet, zimmet, irtikap gibi yolsuzluk olaylarını yaygınlaştırmıştır. Hatta rüşvet mekanizması o kadar genişlemiştir ki neredeyse rüşvetsiz kamu işi halledilemez olmuştur.

Devlet eliyle özel girişimin teşvik edilmesi ve dolayısıyla piyasa ekonomisinin işletilebilmesi için kamu kesiminden özel kesime kaynak aktarımı sözkonusu olmuştur. 1970'li yıllarda yaşanan petrol şokları ekonomik bunalıma, öğrenci olayları ile başlayan ancak anarşik bir hale gelen ortam da siyasi istikrarsızlıklara yolaçmıştır. Geleceğin belirsizliği ve ekonomik dinamizmin yitirilmesi özel girişimin gelişimini engellemiştir. Yüksek koruma duvarları ve teşvikler ile yaşamaya alışan özel sektör dönemin istikrarsızlık ortamında kamudan sağlayacağı kaynak transferleriyle ekonomik gelişimini temine çalışmıştır. Bu çevrelerin zaman zaman doğrudan bürokratik mekanizma veya politikacılar ile sözkonusu kaynakların sağlanma yolunda çok sıkı ilişkiler kurdukları ve hatta bu kapsamda bir çok yolsuzluğun sözkonusu olduğu bilinmektedir. Ancak demokrasinin gelişmediği ve kamuoyunun hesap sormadığı koşullarda, bu ilişkilerin gerçek boyutunun ortaya çıkartılması ve incelenerek yargıya intikal ettirilmesi pek kolay bir iş değildir.

Nitekim 1950-1960 döneminde DP aleyhinde birçok rüşvet ve yolsuzluk olaylarının olduğuna dair söylentiler çıkarılmış, ancak bunlar söylenti olarak kalmış ve yargıya bu konuda herhangi bir dava intikal etmemiştir. Bu söylentiler içinde en ilgi çeken ise ,1950'lerin başında "hayali krom ihracatının" yapıldığına dair olanıdır. Ancak belki de boyutları fazla büyük olmadığından veya kapatılmak istendiğinden olay dava konusu yapılmamıştır.

İnceleme dönemi olan çok partili dönemin 1960'lı yıllarında Yüksek Adalet Divanı'nda birçok yolsuzluk dosyasına ilişkin davalar açılmıştır. 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinden sonra DP'li birçok milletvekili hakkında Yassıada'da oluşturulan Yüksek Adalet Divanı'nda bu davalar görülmüştür. Örneğin kamuoyuna "Köpek Davası" olarak yansıyan davada, eski Cumhur-

başkanı Celal Bayar ile eski Tarım Bakanı Nedim Ökmen "irtikap" ile suçlanmışlardır. Görülen bu dava sonunda C. Bayar 4 yıl 2 ay, Ökmen 1 ve 5 yıl ağır hapis cezasına çarptırılarak, memuriyetten men cezası almışlardır.¹ Yine Yassıada'da açılan bir davada, eski Maliye Bakanı Hasan Polatkan'ın Vinylex adlı şirketten maddi çıkar sağladığı, karşılığında şirkete usulsüz kredi açtığı iddia ediliyordu. Görülen dava sonucunda H. Polatkan TCK'nın 215. maddesine göre 7 yıl ağır hapis ve 500.000 TL ağır para cezasına çarptırılmıştır.

Yassıada'da bu yıllarda görülen siyasi nitelikli davaların pek çoğunda yolsuzluk ve suistimalden söz edilmiş, ancak bunlar için rüşvet davasıdır denilmemiştir.

1950-60 dönemi politik süreçte bürokrasi ve ordunun önceki döneme göre etkin olamadığı izlenimini ediniyoruz. Çünkü bu dönemde, bürokrasinin siyasi etkinliği ve statüsü öndeki döneme göre çok değişmiştir. Bu dönemde bürokrasinin yolsuzluk faaliyetlerinin arttığı vurgulanmaktadır.² Ayrıca bu dönem "yeni siyasi seçkinler-bürokrat çatışması dönemi" olmuştur.

1960'lardan itibaren devletin özel sektörün sermaye birikimini arttırmak amacıyla giriştiği korumacılık ve teşvik faaliyetleri; ekonomide kamunun payını arttırmıştır. Bu durum ise özel kesime kamu kesiminde birçok önemli rantı aktarılmasına yolaçmıştır.

1960'lı yılların ortalarında ortaya çıkan yolsuzluk iddiaları dikkat çekicidir. Milli Birlik Hükümeti'nin Ticaret Bakanı Mehmet Baydur hakkındaki yolsuzluk iddiası ile Yüce Divan'a sevk edilmiştir. 1961 yılında M. Baydur'un İngiltere'deki bir firmaya arpa satışından çıkar sağladığı öne sürülmüş, ancak 1965 yılında Anayasa Mahkemesi M. Baydur'un suçu olmadığına karar vermiştir.³

1970'li yılların ortalarında ortaya çıkan "hayali yolsuzluk" olayı ise 1980'lerden sonra görülen "hayali ihracat" faaliyetlerinin neredeyse temelini teşkil etmiştir. Kamuoyu hayali ihracat kavramıyla ilk defa 1975 yılında tanışmıştır. Bu olay, dönemin Başbakanı Süleyman Demirel'in yegeni Yahya

1 Pierra Pean, *Dünya'da ve Türkiye'de Azgelişmişlik*, Altın Kitaplar, 1990, s. 278

2 Metin Heper, "Osmanlı Türk Devletinde Bürokrasinin Siyasal Rolü: Kamu Yönetimi Kuramı Açısından Bazı Gözlemler", *Amme İdaresi Dergisi*, C.6, S. 1, Haziran 1973, s. 39

3 P. Pean, a.g.e., s. 280

Demirel'in adının karıştığı "mobilya (sunta) yolsuzluğu"dur. Sözüedilen kişi bir buçuk yıl içinde 27 milyon TL ihracat gerçekleştirmiş ve karşığında 20 milyon TL vergi iadesi almıştır.¹ Yolsuzluğa adı karışan kişinin işlemlerinde alıcı şirket olarak gösterilen üç şirket de gerçek çıkmamıştır. Bu olay, o günlerde basında "hayali ihracat" olarak adlandırılmıştır. Ancak hayali ihracat ve hayali ihracatı koruyup, kollayacak mekanizmalar o dönemde henüz oluşturulmadığı için bu konuda başka bir olaya rastlanmamıştır.²

Yine 1970'li yıllarda uluslararası boyutta yaşanan bir yolsuzluk olayına Türkiye de karışmıştır. Loockheed adlı bir Amerikan uçak şirketinden çeşitli ülkelerdeki yöneticilere rüşvet verdiğinin ortaya çıkması, şirketin ilişkisinin olduğu ülkelerdeki yöneticileri güç durumda bırakmıştır. Hatta rüşvet ilişkisi olduğu saptanan Japonya Başbakanı ve Ulaştırma Bakanı tutuklanmıştır. Türkiye'de ise Hava Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Emin Alpkaya ile Kurmaybaşkanı Korgeneral İhsan Gökşaran ve Lojistik Bakanı Tümgeneral Ercüment Gökaydın'ın olaya karıştıkları gerekçesiyle haklarında dava açılmış; ancak beraatle sonuçlanmıştır.³

1980'den hemen önce dönemin Gümrük ve Tekel Bakanı Tuncay Mataracı ve Sosyal Güvenlik Bakanı Hilmi İşgüzar hakkında çeşitli yolsuzluk ve rüşvet suçlamaları yapılmış, ancak bu dönemde konuyu üzerine gidilmemiştir. 12 Eylül'ün ilanından sonra dönemin sert siyasi havasında konu yargıya intikal ettirilmiştir.

Anayasa Mahkemesi, Tuncay Mataracı'yı bakanlığı döneminde rüşvet aldığı gerekçesiyle suçlu bulmuştur. Hilmi İşgüzar ise bazı hastane inşaatları ihalelerinde ve bazı arsa alımlarında yolsuzluk yaptığı gerekçesiyle, para ve hapis cezasına çarptırılmıştır.

1960-1980 dönemi Türk siyasi ve ekonomi hayatındaki istikrarsızlık ve bunalımlar yolsuzluk potansiyelini de yükseltmiştir. Ancak demokratik kanalların çok açık olmaması ve politik süreçte etkin olan mekanizmaların kapalı kapılar ardında bu olayları kapatma eğilimleri bu faaliyetlerin açığa

¹ 24 Nisan 1973 gün ve 716270 sayılı Bakanlar kurulu kararı mobilya ihracatında vergi iadesini %75 olarak belirlemiştir.

² Asuman Olgunca, "Hayali İhracat Sorunu", *Milliyet Gazetesi*, 1989, Ekonomi Dalı II. Ödülü, İzmir, 1989, s. 28

³ Bkz., P. Pean, a.g.e., s. 282

çıkmasının önüne geçmiştir. Ancak askeri müdahaleleri izleyen dönemlerde, ortamın sertliği ve tavizsiz politikalar, bu olayların ortaya çıkartılması için girişimlerin artmasına yolaçmıştır. Yolsuzluk, suistimal, rüşvet vb. yozlaşma faaliyetlerinin özellikle rant kollama olarak nitelendirilebilecek boyutları ise 1980'li yıllardan sonra ortaya çıkmıştır. Bunun nedenleri ve kaynakları sonraki kısımda incelemeye çalışılacaktır.

II. 1980 SONRASI DÖNEMDE POLİTİK SÜREÇTE YOZLAŞMA VE RANT KOLLAMA FAALİYETLERİ

Cumhuriyet dönemi boyunca, uygulanan ekonomik ve sanayileşme modeli, askeri müdahaleler vb. oluşumların etkisiyle bazı yıllar dönüştürme yılları olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bölümün birinci kısmında sözkonusu dönüştürme yılları itibariyle konu incelenmeye çalışılmıştır. 1980 sonrası dönemin ayrı olarak ele alınma nedeni ise; politik süreçteki yozlaşma sürecinde ortaya çıkan rant kollama faaliyetlerinin dönemin kendine özgü yapısından ve uygulamadaki yöntem ve sonuçlardan kaynaklandığı düşüncesi-
dir.

1980'li yıllarda DUF destekli uygulamaya konulan Ekonomik İstikrar Tedbirleri ile büyük bir yapısal değişim programı başlatılmıştır. Sanayileşme modeli değiştirilerek dışa yönelik bir sanayi modeli uygulanmasına başlanmış ve tüm ekonomik, mali tedbirler bu yönde oluşturulmuştur. Serbest piyasa ekonomisinin tam anlamıyla oluşturulması için liberalizasyon başlatılmış ve bunun bir gereği olarak kamu kesiminin küçültülmesi amaçlanmıştır.

Yukarıda kısaca sözüedilen düzenlemeler, gelişmekte olan bir ülkenin bir çok yapısal problemiyle karşı karşıya kalmış ve zaman zaman başlangıçtaki iyi niyetli düzenlemeler ve getirilen tedbirler rant kollama mekanizmalarının genişlemesine de imkan vermiştir.

Uzun yıllar kapalı bir toplumsal yapıdan dışa açık bir yapıya geçişte alınan tedbirler makro ekonomik dengeler üzerinde de etkisini göstermiştir. Bu süreçte yaşanan kronik enflasyon, ödemeler dengesi açıkları, işsizlik, hızlı nüfus artışı, kırdan kente göç ve çarpık kentleşme, çevre kirliliği gibi sorunlar, kamu maliyesindeki mevcut sorunları hızlandırmış ve sürekli açık bütçeler hazırlanmıştır.

1980 sonrası döneme hakim olan üretmeden tüketme, kolay yaşama, köşeyi çabuk dönme, fırsat yakalama, işini bilme gibi davranışlar yaşamı biçimlendiren ve toplumu yönlendiren felsefe olarak karşımıza çıkmıştır. 1980 sonrası dönem önceki dönemlerde görülmemiş bir vurgunculuk fırsatçılık, suistimal, rüşvet, kollamacılık gibi olumsuz ve kaynak israf edici faaliyetlere sahne olmuştur.

Aşağıda 1980 sonrası dönemde politik yozlaşma ve rant kollama faaliyetleri incelenecektir. Ancak ilk önce döneme damgasını vuran 1982 Anayasası ve iktisadi değişim, daha sonra politik süreç, sahip olduğu ögelerin yapısı itibarıyla ele alınacak ve bu süreçte ortaya çıkan yozlaşma kaynakları araştırılacaktır. Nihayet rant kollama faaliyetlerine ilişkin bazı ampirik gözlemler de, örnekli açıklamalar ve yöntemler ile ilgili bilgiler verilmeye çalışılacaktır.

A. 1980 SONRASI DÖNEM

Yukarıda da sözedildiği gibi 1980 sonrası dönem Türkiye'de önemli bir dönüşüm tarihini ifade etmektedir. 24 Ocak 1980 tarihinde açıklanan Ekonomik İstikrar Paketi ve 12 Eylül 1980'de yapılan askeri müdahale sonucu ordunun iktidara gelmesi gibi değişimlerin yaşandığı yıl, bir yandan ekonomik bir yandan siyasi istikrarsızlıkların yol açtığı tikanıklıklar ve çözümsüzlüklerin Türkiye'yi hangi noktaya ve ne şekilde getirdiğini göstermesi açısından çok önemlidir. Aşağıda önce 1982 Anayasası genel hatları ile ele alınacak daha sonra dönemin ekonomik yapısı incelenmeye çalışılacaktır.

1. 1982 Anayasası

12 Eylül 1980 tarihinde ordu, bozulan asayiş, iç güvenliği, huzuru, refahı yeniden kurmak üzere askeri bir hareketle iktidarı ele geçirmiştir. Anayasa yapılıncaya kadar geçen sürede yasama ve yürütme yetkileri "Milli Güvenlik Konseyine" verilmiştir. Yürütme görevini yeni bir başbakan atayarak Bakanlar Kuruluna devreden Milli Güvenlik Konseyi 27.10.1980 gün ve 2324 sayılı "Anayasa Düzeni Hakkında Kanun" ile, 1961 Anayasasında Türkiye Büyük Millet Meclisine ait, Millet Meclisine ve Cumhuriyet Senatosuna ait olduğu belirtilen görev ve yetkilerin Milli Güvenlik Konseyi tarafından yerine getirileceğini kararlaştırmıştır. Ayrıca, Cumhurbaşkanı ait olduğu belirtilen görev ve yetkiler Milli Güvenlik Konseyi Başkanı verilmiştir. Bu-

nun yanında, yeni bir Anayasa hazırlanıp kabul edilinceye kadar 1961 Anayasası'nın yürürlükte olacağı kanun ile hükme bağlanmıştır.

Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan yeni Anayasa metni, kurucu Meclisten geçtikten sonra 7 Kasım 1982 tarihinde halk oyna sunulmuş ve %91.37 oranında bir kabulle yürürlüğe girmiştir.

1982 Anayasası yedi kısımdan ve geçici maddeler dışında 177 maddeden oluşmuştur.

1982 Anayasasında Devletin şekline ilişkin 1'inci madde hükmü, 1924 ve 1961 Anayasasından doğrudan alınmıştır. Buna göre "Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir." Bununla anlatılan, Devletin başlıca anayasa organlarının (özellikle yasama ve yürütme) seçim esasına göre oluşturulacağıdır.¹

Anayasanın birinci kısmında yer alan "Genel Esaslar"ın 2'nci maddesinde devletin koruyucu niteliği vurgulanmaktadır. Burada "Türkiye Cumhuriyeti insan haklarına saygılı bir devlettir" hükmü yer almaktadır. Ayrıca kişi hak ve ödevleri düzenlenmiş ve devletin temel görevinin kişi ve mülkiyet hak ve özgürlüklerini korumak için güvenlik ve adalet hizmetlerinin devlet tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir.

1982 Anayasası diğerlerinden farklı olarak "etkin devlet" ilkesine geniş bir yer vermiştir. 1961 Anayasasında olduğu gibi sosyal devlet ilkesine yer verilmiş (md.2) ve devletin temel amaç ve görevleri düzenlenmiştir. (md. 5) Buna göre devletin temel amaçlarından biri, "Kişinin temel hak ve özgürlüklerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak biçimde sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insana maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır." Bu kapsamda devlete verilen görevler şöyle sıralanabilir: Ailenin Korunması (md. 41), Eğitim hizmetlerinin görülmesi (md. 42), toprak reformunun yapılması (md.44), Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması (md.45), işsizliğin azaltılması (md.49), sağlık hizmetlerinin sunulması ve çevrenin korunması (md. 58), sporun geliştirilmesi (md. 59), herkese eşit sosyal güvenlik (md. 60), tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması (md. 63), sanatın ve sanatçının korunması (md. 64), planlı kalkınmanın sağlanması (md. 166), piyasaların denetimi ve dış ticaretin düzenlenmesi (md.

¹ F. Demir-Ş.Karatepe, a.g.e., s. 159

167), orman köylüsünün korunması (md. 171), kooperatifçiliğin geliştirilmesi (md. 171), tüketicinin korunması (md. 172), esnaf ve sanatkarların korunması (md. 173).

Görüldüğü gibi 1982 Anayasasında devlete verilen görevler çok geniştir. Yukarıda sayılan görevlerin dışında kamusal faaliyet konusu olarak düzenlenen, ancak açık izinlerle devredilebilen devletin tekeline bırakılan faaliyetler vardır. Bunlar arasında; yüksek öğretim hizmetleri (md. 130), radyo ve televizyon hizmetleri (md. 133), din hizmetleri (md. 136), tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi (md. 168), ormancılık faaliyetleri (md. 169)

1982 Anayasasında¹ tüm devlet organları ve idare makamları yaptıkları her türlü işlemlerde herkese eşit olarak davranmak ve kanunları herkese eşit olarak uygulamak zorundadırlar (md. 10, f.3) Bunun gibi, eşitlik esasını tanımlayan ve "Demokratik Devlet"in temelini teşkil eden bir ilke de "genel ve eşit oy" ilkesidir. Çünkü "genel ve eşit oy" ilkesi artık demokrasinin temel taşı sayılmaktadır. 1982 Anayasasında da seçimlerin "serbest, eşit, güçlü, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre" yapılacağını hüküm altına alarak, bu ilkeyi güçlü ve sağlıklı bir yapı içine oturtmuştur. (md. 67)

"Genel ve eşit oy" ilkesi ile vatandaşların devlet yönetimini etkilemeleri sağlanmaya çalışılmış ancak bu yetersiz olduğu için siyasal partilere ilişkin düzenlemelerde de yer verilmiştir.

1982 Anayasasında siyasi partiler "demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları" sayılmıştır. Ayrıca klasik demokrasinin esaslarına uygun olarak "çoğulcu" bir demokratik düzeni benimseyen Anayasada, "siyasi partilerin önceden izin alınmaksızın (serbestçe) kurulmaları" ve Anayasa ve kanun hükümleri içinde faaliyetlerini sürdürmeleri" hüküm altına alınmıştır. Buna göre, "siyasi partilerin tüzük ve programları Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, millet egemenliğine, demokratik ve laik cumhuriyet ilkelerine aykırı olamayacağı gibi, "sınıf veya zümre egemenliğini veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayan siyasi partiler de kurulmaz." (md. 68)

¹ Bu konuda kapsamlı açıklamalar için bkz. F. Demir-Ş.Karatepe, a.g.e., ss. 164-165

Anayasanın başlangıç kısmında herkesin onurlu bir hayat sürdürmesi için maddi-manevi varlığını geliştirmesi, anayasal bir hak ve yetki olarak belirtilmiştir. (Başlangıç, f.8). Devletin, bu hak ve sosyal engelleri kaldırmak amacıyla çalışması Anayasal bir temel görevdir.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti Anayasaya göre bir "Hukuk Devleti"dir. Hukuk devleti vatandaşlarına, "hukuki güvenlik sağlayan devlet" demektir. Bu amaçla kanunların "Anayasa" (md. 11) ve "demokratik toplum düzeninin gereklerine" (md. 13) uygun olması ve bunun yanında Anayasa mahkemesi gibi bir denetçi mekanizmanın kurulması hükme bağlanmıştır. Anayasa mahkemesi; bağımsız bir yapı kuruluşu olarak "Hukuk Devleti" anlayışının temel direklerinden olmaktadır.

1982 Anayasası olağanüstü bir dönemde hazırlanmış ve gerçek bir halk iradesine dayanmaksızın oluşturulmuştur. Toplumsal bir uzlaşmanın eseri olarak ortaya çıkmamıştır. Anayasada hissedilen yaklaşım, "devletin neleri yapabileceği, bireylerin ise neleri yapamayacağını" saptanması olduğu şeklindedir. Bu durum ise bireylerin birçok alanda sınırlı ve yasak olmasına yol açmakta ve bu durumda birey ve devlet karşı karşıya gelmektedir. Anayasada yeralan hükümler adeta toplumsal yaşamı tüm ayrıntılarıyla düzenleme gibi bir işlev üstlenmişlerdir. Bu ise, her konuda mutlak bir yasa maddesi aramaya ve çözüm yerine yasa maddelerini uygulamaya sevkedici bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

2. Dönemin İktisadi Yapısı

Türkiye'de 1980'li yıllara gelindiğinde geçmiş yıllarda yaşanan ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar ülkeyi kaçınılmaz olarak bir değişim programına (modeline) itmiştir. Özellikle 1970'li yıllar boyunca yaşanan büyük ekonomik istikrarsızlıklar 1980'li yılların ekonomisini açıklayacak niteliktedir. 1974 ve 1978 yıllarında yaşanan dünya petrol krizleri Türkiye'yi de etkilemiş ve TL dolar karşısında devalüe edilmiştir. Bunun yanısıra Döviz Çevrilebilir Mevduat (DÇM) uygulamaları ülkeyi 1979 yılında büyük bir ödemeler dengesi açığına itmiş ve ülke döviz girdisi bulamayan bir ülke konumuna geçmiştir. Yaşanan istikrarsızlıklar sonucu bütçe disiplini kalmamış ve anılan yılların sorunları politikacıları popülist söylemlere ve uygulamalara ve daha çok iktidarda kalma mücadelesine itmiş, bu ise ülkede büyük bir kaosa

yol açmıştır. Sözkonusu karışıklık ortamı Türkiye'yi 1980'lere getirmiş ve her alanda büyük bir istikrar talebi beklentisi hakim olmuştur.

Türkiye'de iktisadi istikrarın 24 Ocak 1980 ekonomik istikrar tedbirleri ile başladığı söylenebilir. Türkiye her GOÜ'de olduğu gibi talepleri olan bir ülke olarak 24 Ocak 1980 istikrar paketi ile hızlı büyümesini sağlamayı ve talepleri karşılamayı amaçlamıştır. Kısaca bu paket ile ülke ekonomisinin içine düştüğü bunalımdan çıkış hedeflenmiştir.

24 Ocak Ekonomik İstikrar Tedbirleri ile ulaşılmak istenen hedefler şöyle özetlenebilir:¹

- Enflasyon oranını düşürmek;
- Enflasyonu körükleyen KİT'leri yeniden organize etmek;
- Döviz gelirleri ile giderleri arasındaki açığı kapatmak;
- İhracatı arttırarak, dış ödemeler dengesini düzenlemek;
- Sermaye Piyasası düzenlemeli;
- İthalat girdilerini kolaylaştırmak;
- Enerji sorununu kurulu kapasitelerden yararlanarak çözmek;
- Yatırımları hızlandırmak;
- Tasarrufları arttırarak sermaye birimini sağlamak;
- Maliyetleri düşürerek tüketicinin satınalma gücünü arttırmak;
- Kredi faizlerini belli bir düzeyde tutarak, işletmelerin sermayelerini arttırma yoluna gitmelerini sağlamak;
- Para arzındaki genişlemeyi önlemek, piyasaya az para sürmek ve paranın değerini yükseltmek;
- Kalkınmada fertlerin teşebbüs gücünden azami ölçüde yararlanmak ve bu amaçla, üretimin, ihracatın, işçi dövizlerinin arttırılması darboğazların aşılması diğer deyişle tüm sektörlerin canlandırılması amaçlanmıştır.

Sözüedilen bu amaçlara ulaşmak için alınan tedbirlerse şöyle sıralanabilir:

¹ K. Başol, a.g.e., s. 50

- Döviz gelirlerini arttırıcı tedbirler;
- Dış ticaretin libere edilmesine yönelik tedbirler;
- Fiyat ve faizlerin serbest bırakılmasına yönelik tedbirler;
- Mali piyasaları düzenleyici tedbirler;
- KİT'lerin ekonomiye baskısının azaltılmasına ve özelleştirilmesine ilişkin tedbirler;
- İhracatı ve yatırımları teşvik tedbirleri
- Enflasyonu azaltmaya yönelik tedbirler

24 Ocak istikrar tedbirleri ülke ekonomisi için "şok" bir uygulama olmuştur.

Esasen böyle bir uygulama enflasyonun %100'ü aştığı, dış ödemeler dengesinin önemli ölçüde açık verdiği ve gelecek hakkındaki kanaatlerin giderek kötüleştiği ülke ekonomisi için kaçınılmaz olmuştur. Genel olarak değerlendirildiğinde bu program ancak ücretlerin düşmesi, büyük kesimlerin satınalma güçlerinin düşmesi ise gerçekleştirilebilirdi.

Ülkeye hakim olan siyasi istikrarsızlığın 12 Eylül 1980 tarihinde yapılan askeri müdahale ile giderilmesi amaçlandı. 24 Ocak istikrar paketi önlemlerinin uygulanması; böylece daha kolay ve sonuca ulaşılabilir iyimserliğini de veriyordu.

24 Ocak İstikrar Paketi Türkiye'de dışa açılma ve serbest piyasa ekonomisini oluşturma çabalarını da gündeme getiriyordu. Yapılan tercih (24 Ocak'ın getirdiği) ülke ekonomisi için liberalizasyon sürecini başlatıyordu. 1960 yılından beri uygulanan ithal ikameci sanayileşme politikası yerini ihracat yönlü sanayileşme politikasına bırakmıştır. Bu amaçla sanayi malı ihracatına özel bir önem verilmiş, ihracatın arttırılması için adeta seferberlik yaşanmıştır. Ayrıca ithalat libere edilmiş ve o güne kadar ithali yasak olan bir çok malın ithaline serbestlik kazandırılmış, Türk Parasını Koruma Kanunu değiştirilmiştir. Bu anlayış çerçevesinde, piyasalara doğrudan müdahalede bulunan ve 1974-75 yıllarında oluşturulmuş olan Fiyat Kontrol Komitesi'de kaldırılmıştır.

Türkiye'de Serbest Piyasa Ekonomisi'ni oluşturma gereği, özel sektör ağırlıklı, devletin düzenleyici fonksiyon üstlenme çabalarını gerektirmiştir.

Türkiye'de Serbest Piyasa Ekonomisi tercihi 1982'de yapılan seçimle demokratik bir şekilde hükümet olan iktidar tarafından sahiplenilmiştir. 1983 döneminde tercihler; özgürlükçü, çoğulcu bir demokratik gelişme içinde hızlı kalkınmayı ve piyasa ekonomisini tesis etmektir. Ancak bu amaçların gerçekleştirilmesinde; demokrasinin kurumlarının kamu ve ekonomi düzeni üzerindeki kontrolünün/müdahalesinin ve hakimiyetinin iyi bir çerçeveye oturtulması da gerekiyordu.

Gelişmekte olan ülkeler açısından ekonomik ve siyasal liberalleşmenin sağlanması (ekonomik anlamda piyasa ekonomisinin işlemesi, siyasi anlamda demokratikleşmeamacı) bu sürecin kısa zaman dilimlerine sığdırılmasını da gerektirmektedir.¹ Bu ise toplumun tüm kurumlarında yapısal ve işlevsel farklılaşmayı gündeme getirmektedir. Yapısal işlevsel değişiklikler ise çok sayıda ve çok amaçlı bürokratik kurumun oluşturulmasına da yol açmaktadır.

Gelişmemişliğin/kapalı toplumu yanıtlan; tarım toplumu özelliğinin yerini sanayi toplumuna bırakabilmesi için gerekli kurumsal değişiklikler Türkiye gibi GOÜ'de büyük bir paradoksu ortaya çıkarmaktadır. Bu gibi ülkelerde; yaygın özel mülkiyete rağmen ekonomi ile ilgili kararlar ağırlıklı olarak devlet tarafından alınmakta ve piyasaların işlemesi (modern anlamda) gecikebilmektedir. Merkezi, bürokratik kaynak dağılım, bölüşüm mekanizmaları-rasyonel düzeyde anlaşılabilir-devleti yüceltip, bireyi küçülten tarım toplumu özelliğinin belki de bir uzantısı olarak toplum tarafından da kabul görmekte ve piyasa ekonomisinin işletilmesine yönelik talepler yoluyla kalabilmektedir.²

Türkiye'de Cumhuriyetin kuruluşundan sonra batı toplumlarında olduğu gibi piyasa ekonomisini tesis edip, işletecek bir "sermayedar" grubu olmadığı için, ekonomik yapının oluşturulma çabaları merkezi/bürokratik yönlü olmuştur. Özellikle, daha iyi organize olmuş ve güçlü olduğu için "askeri bürokrasi", AGÜ'lerde pekçok yapının belirleyici durumunda olmuştur. Türkiye'de de dönemin özelliklerinden dolayı piyasa ekonomisini oluş-

¹ R.P. Biller, "Some Implication of Adaption Capacity for Organization and Political Development", F.Manul (ed.) *Toward a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective*, Chandler Publishing Company, 1971, s. 112

² Asaf Savaş Akat, *Alternatif Büyüme Stratejisi*, Sedat Simavi Vakfı, Sosyal Bilimler Ödülü, İletişim Yayınları, İstanbul, 1984, ss. 16-17

turma çabaları devlet eliyle yapılmaya çalışılmıştır. Zira bir ülkede kapitalist olmadan, kapitalizmin olamayacağı gerçeğinden hareket edersek, Türkiye'de devletin ekonomiyi müdahale ederek düzenleme görevi bir zorunluluk olarak belirmiştir.

Türkiye'de devlet bilinçli bir tercih ve çaba ile özel girişimciliği ve özel sermaye birikimini özendirmeye baştan beri gayret etmiştir. Bu nedenle Türkiye'de bürokratik yapı; siyasal önderlik yanında, ekonomik önderlik ve işletmecilik görevini de üstlenmiştir.

1980'li yıllarda kurulmaya çalışılan serbest piyasa ekonomisi uzun yıllar devlet eliyle sermayedar grubu oluşturulma çabalarına rağmen yine devlet eliyle oluşturulması gerekmiştir. Nitelikleri gereği, "atılımcı", "özgürlükçü", "çağ açıcı" bir sermayedar grubu (burjuvazi bürokrasisi) tesis edilemediği için, Türkiye'de piyasa ekonomisi batı modellerinin aksine, piyasadaki girişimci güçlerle değil, devlet tercihiyle ve eliyle yapılmıştır. Bu ise serbest piyasa ekonomisinin teşebbüse, yaratıcılığa ve özgürlüğe değil de, merkezîyetçiliğe bürokrasiye ve hatta buyurganlığa yatkın olarak oluşmuştur. Gerek liberalleşme gerekse sermaye oluşumu yolundaki yaratıcı üretici kapasite devlet müdahalesi ile gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Uzun yıllar yeniden-bölüşümcülük görevini yerine getiren devlet tarafından korunmaya alınmış (gümrük duvarları, ithalat yasakları, kotalar vb. uygulamalarla) girişimci sınıf, serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde biçimsel değişime uğrayarak, bu sefer de serbest piyasa koşullarına uyum için devletten yardım beklemiştir. Ayrıca yeniden bölüşümcü devletin alternatif olarak 19. yüzyıl liberal piyasa düzenine benzer bir serbest piyasa düzeni oluşturma gayretleri, sözü edilen süreçte gerekli kurumsal (hukuki, siyasal, ekonomik) reformlar yapılamadığı için, serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci devlet eliyle oluşturulan yeni sermayedar kesimin ekonomiden büyük kaynaklar transfer etmelerine yol açmıştır. Piyasayı düzenleyecek kontrol edecek mekanizmalar geciktiği için ortaya çıkan hukuki ve kurumsal boşluklar kamu kesiminden büyük ve ahksız kazanç transferlerine neden olmaktadır.

Türkiye'de 1980'li yıllarda ortaya çıkan koşullar ve tercihler özellikle maliye politikası araçlarının serbest piyasa düzenini sağlamak yolunda kul-

lanulmasına yolaçmıştır. Etkin bir iktisat politika aracı olarak maliye politikasından yararlanılmaya çalışılmıştır. Bu dönemde özellikle;

- Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi,
- Sanayinin uluslararası rekabetinin sağlanması,

- Ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanmasında üretim, yatırım ve ihracata destek olmak gibi amaçlarla maliye politikası araçlarından teşvik tedbirleri olarak yararlanılmıştır. Ancak sözkonusu amaçların sağlanabilmesi için uygulanan teşvik politikaları ve mevzuatının serbest piyasa mekanizması koşullarına uygun oluşturulma çabalarının pek yeterli olmadığı dönem içindeki uygulama sonuçlarından görülmüştür. Özellikle mevzuat boşluklarının kalması, diğer deyişle yeni duruma uygun yeterli bir teşvik mevzuatının meydana getirilememesi gerek maliye politikasına ilişkin irade oluşum mekanizmaları ve gerekse bu mekanizmalar üzerinde büyük şaibeler oluşturmuştur. Hatta siyasal arenada sözkonusu şaibeler politik malzeme ve oy maksimizasyonunu sağlamak amacıyla kullanılmıştır. Kısaca devlet eliyle serbest piyasa ekonomisi meydana getirilmesi çabaları, sistemin kendi içinde ortaya çıkan olumsuzlukları da beraberinde getirmiştir. Uygun ve yeterli bir şekilde oluşturulamamış bir teşvik politikası ve mevzuatı özel çıkarlarını maksimize etme eğilimlerine sahip olabilen, iktidar, bürokrasi ve baskı ve çıkar grupları tarafından haksız kazanç elde etmenin bir yolu olarak da kullanılmıştır.

Getirilen teşvik tedbirlerinin genel anlamda ekonomiye olumlu katkılar yaptığı söylenebilir. Bu sayede, tarıma dayalı üretim, sanayi malı üretimine ve dolayısıyla sanayi malı ihracatına kaymış; yatırımlarda bir canlanma olmuş, özellikle bölgesel dengesizliklerin giderilmesi için kalkınma bölgeleri seçilerek derecelendirilmişler ve bunlara uygun yatırım teşvikleri getirilmiştir. Ayrıca, ekonomik büyüme olumlu yönde olmuş ve Cumhuriyet tarihinde ilk defa ödemeler dengesi fazla vermiştir. Sözü edilen bu katkıların yanında; teşviklerin kullandırılmasında veya kullanılmasında yanlışlar ve suistimaler ortaya çıkmıştır. Özellikle ihracatı ve yatırımları arttırma yönlü teşvikler usulüne uygun yapılmamış, hayali ihracat veya hayali yatırım üzerinde bazı kişilerin devletten büyük miktarlarda kaynak transferine yol açmıştır. Böylece devlet eliyle oluşturulmaya çalışılan "Serbest Piyasa Ekonomisi" mekanizması yine devlet tarafından belki de farkında olmayarak, bir "Rant-dağı-

tım (istisna, muafiyet, teşvik, vergi iadesi, vergi affı, ucuz krediler, ihaleler vb.) mekanizmasına dönüşmüştür. Bu nedenle 1980'lerin Türkiye'sinde üretim kapasitesinin ve beşeri sermayenin geliştirilebilmesi için yeterli destek sağlanamamış, uygulama sonuçları toplumsal refahı olumsuz etkilemiştir. Bu sorunlar kümülatif olarak 1990'ların başında ülke ekonomisini büyük bir üretim ve verimsizlik sorunu ile karşı karşıya getirmiştir.

1980'lerde Serbest Piyasa Ekonomisi oluşturma çabaları uygulamaya yön verecek kurumsal ve hukuki yapıda gerekli değiştirmeler yapılmadığı veya yapılamadığı için gerek kamu yönetiminde, gerekli politik süreçte ve gerekse ekonomik dengelerde büyük bir istikrarsızlığa hatta bunalımlara dönüşmüştür.

Başlangıçta iyi niyetli olduğuna inandığımız uygulamalar, ne yazıkki yüksek enflasyon oranları, yüksek işsizlik seviyesi, kişi başına düşen milli gelirin azalması, yatırımların dolayısıyla üretimin azalması şeklindeki sorunları giderememiş vebunların 1990'lı yıllara taşınmasına yolaçmıştır.

1980'li yıllarda büyük umutlarla girişilen devlet eliyle serbest piyasa ekonomisini oluşturma gayretleri sonuçta devletin ekonomideki müdahalesini payını daha da arttırmış ve 1990'lı yıllarda piyasanın toplumun beklentisi yön değiştirmiş gibi görünmektedir. Artık "devletin ekonomiye müdahalesinin olması, piyasaların kendi haline bırakılması" şeklindeki talepler ortaya çıkmaktadır.

Dünya konjonktürünün ülke içi politikalarını etkilememesi mümkün değildir. Buna bağlı olarak 1990'lı yıllarda dünyadaki globalleşme eğilimleri ve ikibinli yıllara ulus bazında, ekonomide serbest piyasa ekonomisi politikada da liberalizm, uluslararası boyutta da bölgesel ve ulusüstü organizasyonlar (entegrasyonların) ile ulaşma çabaları gündeme gelmiştir. Türkiye gelişmekte olan bir ülkenin sahip olacağı tüm yapısal bozukluklarına rağmen bu konjonktürü yakalamak durumundadır. Ancak bu amaçlara ulaşılmasını sağlayacak yönlü uygulamalar, yapısal bozuklukları öncelikle giderecek yerine daha çok üstyapı diyebileceğimiz mevzuat değişiklikleri, günöbirlik alınan ilke kararlar şeklinde olduğu için, uzun dönemli yapısal değişiklikleri sağlamak konusunda yetersiz kalmaktadır.

Türkiye'de maliye politikasına ilişkin kararların oluşum süreci, diğer deyişle karar alma süreci mekanizmanın kendinden kaynaklanan pek çok

öğenin etkisinde kalmıştır. Politik süreci oluşturan seçmenlerin dışa açılmasının getirdiği tüketim modelinin değişmesine paralel artan daha iyi yasama ve tüketim talebi, satın alma gücünün zayıf olması nedeniyle devlete yönelmiştir. Taleplerini alım gücü olmadığı için piyasadan karşılayamayan kesimler özellikle, eğitim, sağlık, kültürel faaliyetler, çevre düzenlemesi vb. gibi temel konularda devletten hizmet üretimi beklemektedirler. Bu ise seçmen taleplerine uygun program oluşturan siyasi parti temsilcilerini, yani politikacıları güçlerinin ve hatta kamusal kaynakların çok üstünde mal ve hizmet üretimi vaad etmelerine yol açmaktadır.

Seçmenlerin yanısıra, politikacıların hizmet programlarını oluşturmalarına yardımcı olan ve alanı zaman zaman baskı altında tutan baskı ve çıkar grupları, 1980'lerin Türkiye'sinde kaynaklarının transferlerinin yön değiştirmesinde ve kamuca sağlanan teşvik tedbirlerinin kullanılmasında en şanslı olan kesimi oluşturmaktadır. Türkiye'de serbest piyasa ekonomisinin devlet tarafından oluşturulma gereği serbest piyasa mekanizmasının mantığına aykırı bir şekilde kamu bürokrasisini arttırmıştır. Bürokrasi özellikle kamusal mal ve hizmet üretimi için ayrılacak kaynakların kullanılması ve kullanılması konusunda artan yetkilere ve fırsatlara sahip olmuştur. Serbest piyasa mekanizması batı modellerinin aksine Türkiye'de her alanın politize olmasına yol açmış ve ekonomik, sosyal, kültürel yaşamın temel belirleyicisi "politika" olmuştur.

Türkiye'de "serbest piyasa ekonomisi" uygulamalarında gerçekte klasik liberal düşünce benimsenmiş bu nedenle sosyal dengelemelerin gözardı edildiği bir ekonomik ortam mevcut olmuştur. Serbest piyasa ekonomisi kurallarının uygulamaya konulmasından sonra ekonomide sözkonusu olan yapı değişikliğine uyum sağlayamayan bazı firmalar güçlüğe düşmüşler ve devlet müdahale ederek bunları kurtarmaya çalışmıştır. Bunun yanında, sermaye piyasalarını düzenleyen hukuki alt yapının eksikliği nedeniyle "bankerler" ortaya çıkmış ve bazı bankalar da güç duruma düşmüştür.

Devlet sözkonusu bu olumsuzlukları gidermek için özellikle kanun hükmünde kararname çıkararak, para ve sermaye piyasalarını yeniden düzenlemiştir. Kötü durumda olan bazı bankalara devletçe el konularak, bunlar kamu bankalarına devredilmişlerdir.

1982 yılında yapılan Anayasa'da devletin rolüne ilişkin esaslara bakıldığında, devletin zaman zaman müdahaleci olmasına ilişkin uygulamalara

müsait olduğu görülebilir. Bununla birlikte, ekonomik alanda tekelleşmeyi önleyici (mad. 167), tüketiciyi koruyucu (mad. 177) gibi hükümler yer alırken; devletin ekonomik hayata sosyal amaçlarla planlama, kamulaştırma ve devletleştirme gibi yollarla müdahalesinin zorlaştırıldığı dikkati çekmektedir.

1983 yılında yapılan seçimlerden sonra iş başına gelen ANAP Hükümeti döneminde serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak üzere bir dizi yasa çıkarılmıştır. Bunlar arasında;

1983 yılında kabul edilen 2933 No'lu "Tasarrufun Teşviki" ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun,

2983 sayılı "Özelleştirme" yasası; bu yasa ile kamuya ait ekonomik birimlerin hises senedi yoluyla satılması veya işletme hakkının devri amaçlanmıştır,

3092 sayılı yasa ile çay ithali ve satışında devlet tekeli kaldırılması,

3096 sayılı yasa ile Türkiye Elektrik Kurumu dışındaki kuruluşlara elektrik üretimi dağıtım ve ticareti imkanı sağlanmaktadır.

1986 yılında çıkarılan 3291 sayılı yasa, kamu tekellerinin kaldırılması ile ilgili olup, gerçek ve tüzel kişilerin tekel idaresiyle ortaklık kurarak, yurt içinde sigara üretilmesine imkan sağlamaktadır.

1987 yılında yapılan seçimlerde tekrar ANAP hükümeti iktidar olmuş ve başlattıkları liberal ekonomik düzenlemelere devam etmişlerdir. Buna göre, iktisadi kalkınmada devletin temel fonksiyonlarının, düzenleyici, ihtilafları giderici, istikrarı sağlayıcı kuralları koyan ve verimin yükselmesi olacağı vurgulanmıştır. Bunun yanında, rekabete dayalı bir piyasa sisteminin oluşturulması için özelleştirmenin yapılması, devletin sınai yatırımlarının sınırlandırılması, serbest faiz ve kur sistemine geçirilmesi ile TL'nin konvertibl olması gibi bir dizi kararlar alınmıştır.

Ancak ANAP iktidarı ileride de tartışılacağı gibi bir yandan liberal ekonomi gereği devletin ekonomik rollerini azaltma yönünde adımlar atarken; bir yandan da bazı müdahalelerde bulunarak ekonomik yaşamda kamu sektörünün ağırlığını hissettirmiştir. Örneğin, sanayi ihracatı ve yatırımları arttırmak üzere verilen teşvikler, faiz uygulamaları, oluşturulan bütçe dışı fonlar ile özellikle maliye politikası araçlarından vergi ve harcamaları kul-

lanmak suretiyle kamunun ekonomideki sınırlarını her geçen gün arttıran müdahaleci bir yapıya sahip olmuşlardır.

ANAP'ın iktidar olduğu dönemlerde "küçülen kamu" sloganlarının aksi yönde gelişmelerin olduğu da bir gerçektir. Adı geçen dönemde bütçe-deki cari yatırım ve transfer harcama kalemlerine bakmak bu konuda iyi bir fikir verecektir. Bütçe harcamalarının ekonomideki yerini daha iyi anlayabilmek ve geçmiş dönemlerle kıyaslayabilmek için 1927'lerden itibaren harcamaların dağılımı Tablo 15'de gösterilmektedir.

Tablodan görüleceği gibi, bütçeden transfer harcamalarının aldığı pay, yatırım harcamalarından sürekli fazla olmuştur. Diğer kalemlere bakıldığında ise, yıllar itibariyle azaldıkları görülmektedir. Bu tablo bize, ulusal ekonomi içinde yeralan yatırım harcamalarından daha çok artan transfer harcamaları ürettiğinden daha çok tüketen bir "transfer toplumu"nu çağır-tırmaktadır.

Tablo-15: Bütçe Harcamalarının Ekonomik Dağılımı (%)

Yıllar	Cari Harcamalar	Yatırım Harcamaları	Transfer Harcamaları
1927	76	13	11
1940	73	12	15
1950	63	14	23
1960	44	28	28
1970	42	20	38
1978	41	25	34
1985	38	21	41
1986	36	22	42
1987	35	19	46
1988	34	16	50
1989	43	15	42
1990	48	14	37
1991	46	14	40
1992	51	15	35
1993	42	12	46
1994*	39	10	50

(*) Geçici Rakamlar

Kaynak: 1992 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, s. 30;
1995 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, s. 35

24 Ocak Ekonomik İstikrar tedbirlerinin en önemli amaçlarından biri enflasyonun düşürülmesi olmasına karşın, konuya ilişkin ciddi tedbirler alınmamıştır. Enflasyon; özellikle kapatılamayan kamu açıklarının ve kısa dönemli politikaların etkisiyle sürekli artmıştır. Enflasyonun hakim olduğu

ortamda karar alıcılar kendilerini koruma dürtüsüyle hareket etmeye başlamışlardır. Bu bağlamda, mali ve sermaye işlemlerinin liberalizasyonunun da yolu açmasıyla, parasal ve finansal konular ön plana çıkmış, üretim, teknoloji, yatırım, verimlilik gibi reel ekonomi ile ilgili konular ikinci plana düşmüştür.¹ Üretimde verimliliğin artırılması ve enflasyonun bertaraf edilmesi yerine, enflasyondan kısa vadeli finansal ve parasal yöntemlerle diğer deyişle, spekülasyon faaliyetlerle enflasyondan korunup karlı çıkmak için çabalar söz konusu olmuştur.

Enflasyon, istikrar tedbirlerinin tavizsiz uygulandığı askeri idare döneminde %100'lerden %30'a düşürülmüştür. Ancak 1983'den itibaren para arzındaki genişleme, bütçedeki açıklar ve kamu sektörü borçlanma gereğinin artmasıyla yükselmiş ve Tablodan da görüleceği gibi özellikle 1988'den sonra hızla artmıştır.

Tablo-16: Temel Ekonomik Göstergelerdeki Değişmeler (1981-1994)

Yıllar	GSMH (Milyar TL)	Büyüme Hızı	Kişi Başına Düşen Gelir	Dolar (\$)	Artış Oranı (%)	Enflasyon (%)
1981	6.553.6	4.8	1.573	110.24	-	-
1982	8.735.1	3.1	1.386	160.94	46.0	27.0
1983	11.551.9	4.2	1.280	224.03	39.2	30.5
1984	18.347.8	7.1	1.234	364.85	62.9	50.3
1985	27.796.8	4.3	1.353	518.34	42.1	43.2
1986	39.369.5	6.8	1.486	669.39	29.1	29.6
1987	58.564.8	9.8	1.670	855.691	27.8	32.0
1988	100.582.2	1.5	1.747	1420.76	66.0	68.3
1989	230.369.9	1.6	2.005	2141.72	49.3	69.6
1990	397.177.5	9.4	2.705	2660.00	24.2	50.2
1991	634431.0	0.4	2.619	4233.10	37.1	56.3
1992	1.203.843.4	6.4	2.699	8.555.85	102.1	62.1
1993	1.929.250.9	6.5	2.883	14.458.03	69.0	58.4
1994*	2.135.712.0(1)	-7.1	-	34.016.83	135.2	126.8

(*) Eylül ayı itibariyle

(1) Program Hedefi

Kaynak: DPT ve İTO Temel Ekonomik Göstergeler, 1989-1994

¹ Ercan Uygur, "Enflasyon ve Anti-Enflasyonist Politikalar", 2000'li Yıllarda Türkiye Ekonomisi ve Ekonomi Öğretimi, Türkiye Ekonomi Kurumu, I. Ulusal İktisat Öğretimi Kongresi, 9-10 Ekim 1993, Ankara, s. 13-14

24 Ocak 1980 ekonomik istikrar tedbirleriyle, ekonomin birçok alanı düzenlenmiş ve teşvik edilmiştir. Bu döneme ilişkin gelişmelere baktığımızda şöyle bir panorama ile karşılaşırız.

1980-1990 döneminde, dış ticarete liberalleşme ve ihracatı teşvik tedbirlerinin genişletilmesi ile, ihracat 1979 yılında 2.2 Milyar Dolarken, 1990 yılında 12.9 Milyar Dolara 1993'de de 15.610 Milyar Dolara yükselmiştir.

20 Ekim 1991 seçimlerinde DYP-SHP koalisyonunun iktidarı paylaşmasıyla o güne kadar uygulanan ve ekonomide serbestliği savunan Turgut Özal'a maledilen, bu nedenle "Özalizm" olarak adlandırılan politikalar; yeni devletin daha ağırlık olduğu ekonomik politikalara bıraktığı gözlenmiştir.

Ancak bu dönemde kamu finansman açıkları devam etmiştir. Bu durum enflasyonun kontrol altına alınamamasına, işsizlik probleminin devam etmesine yol açmıştır (%8.5). 1991 yılında büyüme oranı yavaşlamış ancak enflasyon hızlanmıştır. Bu dönemde ekonomi neredeyse 1980'li yıllarda devralan ekonomiden daha kötü durumda idi. 1990'lı yıllarda görülen ekonomik sorunlar 1993'e taşınmış ve 1994 yılında büyük bir parasal kriz yaşanmış ve 5 Nisan kararlarının alınması gerekmiştir. Bunun önemli bir nedeni, 1989 sonrasında Türkiye'de tasarruf, üretim, verimlilik ve ihracat artışını hedefleyen ve yatırımlara ağırlık veren bir büyüme süreci yerine tüketime veren bir büyüme süreci yerine tüketime ve ithalata dayanan finansmanın ise borçlanmaya bağlandığı bir süreç yaşanmıştır.¹

5 Nisan 1995 yılında uygulamaya konulan "Ekonomik Önlemler ve Uygulama Planı" ile enflasyonun düşürülmesi, TL'ye istikrar kazandırılması, ekonomik ve sosyal kalkınmanın ve sosyal dengelemenin sağlam bir temele oturtulması ve ihracatta artış sağlanması amaçları güdülmüştür. Ayrıca KİT'ler her istikrar paketinde olduğu gibi bu önlem paketinde de yer almış ve özelleştirilmelerine ve bazı KİT'lerin kapatılmasına karar verilmiştir.

Türkiye'de 1995 yılının önemli ekonomik sorunları enflasyon ve borçlar olmaya devam etmektedir. 1995 yılına 69.2 Milyar Dolar dış borç, 1994 sonu itibarıyla 864 trilyon TL'lik bir iç borçla girmiştir.

¹ Aytaç Eker, Türkiye Ekonomisi Gerçeği, Gümrük Birliği ve Özelleştirme, Doğu Matbaacılık, Ankara, 1995, s. 26

3. Politik Süreçteki Ögelerin Yapısı

1980 sonrasında politik sürecin işleyişi, 1983 seçimlerine kadaraskeri idarenin insiyatifinde gerçekleşmiştir. 1982 Anayasasının kabulü ile politik sürecin işleyiş esasları da temelde oluşturulmuştur. 1982 Anayasası 1961 anayasasından farklı olarak toplumsal yaşama daha fazla yasak ve sınırlamalar getirmiştir.

Aşağıda, çok geniş bir süreç olan politik süreç önceki bölümlerde olduğu gibi seçimler, siyasi partiler, bürokrasi, baskı ve çıkar grupları düzeyinde ele alınarak döneme ilişkin saptamalar yapılmaya çalışılacaktır.

a) Seçimler

1980 sonrası üç genel seçim dönemi yaşanmıştır.

1983 tarihinde yapılan seçimler Türkiye'de 1980 yılında kesintiye uğrayan demokrasiyi yeniden oluşturmak için önemli bir basamaktır.

Çok partili dönemde seçim sistemlerinde yapılan en büyük değişikliklerden birisi 1982 Anayasası'nın kabulünden sonra olmuştur. 13 Haziran 1993 tarihinde yürürlüğe giren 2839 sayılı yasa ile 1960-1980 Döneminde parlamenter çift meclisli olarak çalışılmasına imkan veren Millet Meclisi yanında çalışan Cumhuriyet Senatosu kaldırılmıştır. Bundan başka seçimlerin her beş yılda bir yapılması öngörülmüş ve milletvekili sayısı 400 ile sınırlandırılmıştır. Her ilin çıkaracağı milletvekili sayısı, 1 + her il nüfusunun Türkiye toplam nüfusunun toplam milletvekili sayısına bölünmesiyle bulunan sayıya bölünmesi ile elde edilecek sayı olarak belirlenmiştir.

13 Haziran 1983 tarihinde kabul edilen bu seçim yasası oy oranı düşük olan partilerin milletvekili çıkarabilmelerini zorlaştıran bir "çift baraj sistemi"ni getirdiği için küçük partilerin temsil imkanları engellenmiştir. Birinci baraj, ülke genelinde geçerli olan oyların %10'u aşmayan partilerin milletvekilliği dağıtımında hesaba dahil edilmemeleridir. İkinci baraj ise, seçim çevresi içinde uygulanmakta ve seçim çevresinde geçerli olan oyların milletvekili sayısına bölünmesi ile ortaya çıkan oy miktarından daha az olan partiler seçim çevresinden milletvekili çıkaramamaktadır.

Bu hükümler çerçevesinde Türkiye'de bölgesel bir tabanı bulunan büyük partiler dışındaki küçük partilerin parlamentoya temsilcileri gönderebilmeleri neredeyse imkansız hale getirilmiştir.

1983'de çıkarılan seçim yasasında bazı değişiklikler yapılmıştır. Örneğin, 28.03.1986 tarihinde 3270 sayılı yasa ile, seçim çevrelerinin hesabında değişiklik, seçim çevresi barajının değiştirilmesi ve kontenjan adaylığı uygulaması getirilmiştir. 23.05.1987 tarihinde 3377 sayılı yasa ile Anayasa değişikliğine paralel olarak, milletvekili sayısının 400'den 450'ye çıkarılması ve seçim çevresi barajında değişiklik yapılması hükme bağlanmıştır. Ve nihayet 24.08.1991 tarihli 3757 sayılı yasa ile seçim çevresi barajında değişiklik yapılması öngörülmüştür.

Çok partili dönemde (1950'den son yapılan seçim tarihi olan 1991'e kadar) 34 tane seçim yasası ve değişikliği yapılmıştır. Çok partili dönemde, politik yaşamda yeralan 159 tane siyasal partiden sadece 25'i milletvekili genel seçimlerine girebilmiş ve bunlardan 22'si bu seçimler sonucunda parlamentoda temsil imkanına kavuşmuşlardır. Dönem boyunca yapılan 11 genel seçime halkın katılma oranı en az %64,3 en fazla %93,3 olmuştur. Bu verilere göre en düşük katılım %64,3 ile 1969 yılında olmuş, en yüksek katılım ise %93,3 ile 1987 seçimlerinde gerçekleşmiştir.

Türkiye'de uzun yıllar seçmen tercihleri ile toplumsal yapı arasındaki ilişkiler üzerinde durulmamıştır. Seçmen tercihlerini belirleyen öğeleri açığa çıkaran, analiz eden, düzenli biçimde kamuoyu yoklamaları yaparak, seçmen eğilimleri hakkında bilgi sağlayan araştırmalar henüz son yıllarda yapılmaya başlanmıştır. Bu araştırmalar özellikle bölgelerarası sosyo-ekonomik farklılıkların, seçim çevrelerinin din ve ideoloji renkleri ve demografik özellikler ve seçim propagandalarının seçmen tercihleri üzerindeki etkilerinin bilinmesi ve yeni stratejilerin saptanması açısından çok önemlidir.

b) Baskı ve Çıkar Grupları

Türkiye'de Cumhuriyet tarihi boyunca Demokrasinin üç kez askeri müdahale ile kesilmesi sonrasında oluşturulan yeni Anayasalarda, toplumsal yaşamın birçok alanı düzenlenmiştir. 1961 Anayasasında dernek ve sendika kurma vb. sivil örgütlerin oluşumunu teşvik edecek düzeyde düzenlemelerin yapılmasına karşın 1982 Anayasasında bu konuya daha sınırlayıcı

ve yasakçı yaklaşıldığı dikkati çekmektedir. 1961 Anayasasından 1980 Askeri Müdahalesine kadar geçen dönemde yaşanan ve özellikle 1970'li yılların ikinci yarısında tırmanan siyasi istikrarsızlık kaynakları olan ülke içi terör, anarşi ve asayiş bozukluğu 1980 sonrası yapılan Anayasa'ya yasak ve sınırlamalar ile yansımıştır denilebilir.

Demokratik bir toplumun gelişmesinde önde gelen araçlardan biri olan derneklere ilişkin düzenlemeler, çalışma hayatını düzenleyen yasalar, demokrasilerde temel hak arama yolu olan Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, Sıkıyönetim ve Olağanüstü Hal Kanunları, YÖK, Devlet Memurları Yasası vb. mevcut içerikleriyle toplumun farklı katmanlarının organize olamamalarına ve demokratik haklarını kullanamamalarına yol açmaktadır.

Gelişmiş demokratik toplumlarda baskı grubu şeklinde organize olan gruplar ;

- bireyle devlet arasında, ve
- çoğulcu piyasa ilişkileri ile çoğulcu demokrasi arasında yeni bir boyut ve köprü görevi görmektedir.¹

Ancak Türkiye'de yukarıda sözüedilen şekilde bir kurumlaşma geleneği oluşturulamamıştır. "Türk siyasal geleneğinde, toplumda özerk, gönüllü kuruluşların siyasal süreçte önemli roller üstlenmesine şüphe ile bakılmıştır.² Nitekim tek partili dönem ve çok partili dönem başlıkları altında izlendiği gibi, Cumhuriyetin ilk yıllarından 1961 Anayasasına gelinene değin bu konuda büyük bir gelişme kaydedilmemiştir.

1982 Anayasasının dernek faaliyetlerine ilişkin düzenlemesi şöyledir: "Dernekler, ... siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partiden destek alamazlar ve destek olamazlar, sendikalarla kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla da bu amaçla ortak hareket edemezler (md. 33). Sendikalara ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 52. madde de "sendikaların siyasi amaç gütmeleri, siyasi faaliyette bulunmaları, siyasi partilere destek sağlamaları ve onlardan destek almaları yasaklanmıştır."

¹ H. Erkan, Demokrasi ve Piyasa..., a.g.e., ss. 102-103

² Bkz; H. Erkan, a.g.e., s. 103

Anayasanın 135. maddesinde ise meslek kuruluşlarına ilişkin düzenleme yer almaktadır. Buna göre; "Meslek kuruluşları, kuruluş amaçları dışından faaliyet gösteremezler, siyasetle uğraşamazlar, siyasi partiler sendikalar ve derneklerle ortak hareket edemezler" denilmektedir.

1982 Anayasasında yer alan dernekler, sendikalar ve meslek kuruluşlarına ilişkin düzenlemelerin 1970'li yılların siyasi istikarsızlık ve sonuçlarına bir tepki olduğu, 1982 Anayasasındaki yasak ve sınırlamalardan anlaşılmaktadır. Oysa 24 Ocak 1980 İstikrar Tedbirlerinden sonra uygulamaya konulan "Yapısal Değişim Programı" ve "serbest piyasa"yı oluşturmaya yönelik liberalizasyon sürecinde ve çağdaş demokrasilerde olması gereken ekonomi ve politika arasında önemli fonksiyonel işlemler görebilecek örgütlenmenin sözüedilen gereklere uygun düzenlenmesi yerinde olurdu.

Türkiye'de tercihi yapılan demokratikleşme ve piyasa ekonomisini sağlamanın önemli koşullarından olan sivil örgütlenmeler Anayasa gereği yeterince gelişmemiştir. Ancak özellikle 1985'li yıllardan sonra sektör ve bölge bazında dernek ve meslek kuruluşları sayıca ve gördükleri işlevler açısından büyük bir gelişim göstermiştir. Bunun en önemli nedeni serbest piyasa koşullarının oluşturulmasına yönelik kamusal teşvikleri ve düzenlemeleri yönlendirme, diğer deyişle, kaynak transferinde etkin olma isteğidir. Söz konusu düzenlemelerin yapışında gerek hükümet üzerinde ve gerekse ekonomi politikasının uygulanması üzerinde belli sektör veya bölgeleri temsil eden derneklerin etkinlikleri önemli boyutlara ulaşmıştır. Örneğin TUSİAD, uzun yıllardır bir baskı ve çıkar grubu olmanın yanında, özellikle son yıllarda ülke sorunlarını irdeleyen, çözüm bulmaya çalışan bir kimliğe bürünmüştür. Bunun yanında, 1980'lerin ikinci yarısından itibaren sözüedilen oluşumlar sayıca arttığı gibi, ekonomik kaynakların transferinde önemli baskı ve pazarlık gücüne sahip olmuşlardır. Ancak bu gücün demokratik kararlarla kullanılması 1982 Anayasasındaki düzenlemelerle kısıtlandığı için, bu güç farklı mekanizmaların işletilmesi suretiyle kullanılmaktadır. Bu gücün parti kanalları üzerinden kullanılması, işletilmesi Anayasal düzenleme ile yasaklandığı için; yasama, yargı ve bürokrasi ile baskı gruplarının ilişkileri kurumsallaşmamış bir şekilde yürümektedir. Bu ilişkiler çoğu zaman kişisel düzeyde nüfuz kullanılarak yapıldığı gibi; güçlü grupların ortak amaçlar doğrultusunda lobiler oluşturmak, kontrolü mümkün olamayacak şekilde söz konusu unsurları çeşitli kanallarla etkilemeleri sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

1980 sonrası dönemde dikkati çeken bir diğer değişim de organize olmuş grupların eğiliminde ortaya çıkmıştır. 1980 öncesi dönemde bu gruplar mutlaka bir ideolojiye, bir lidere sıkı sıkıya bağlıyken, 1980 sonrası dönemde bağımsız baskı gruplarına doğru bir yönelmeden de söz edilebilir. Ancak 1983 yılında işbaşına gelen ANAP hükümetleri döneminde özellikle sermayeyi temsil eden güçlü baskı grupları iktidar partisini her şekilde desteklemiş, hükümet başkanı ve ailesine gerek geziler, gerekse hediyeler şeklinde ikramlarda bulunmuşlardır. Özellikle Hükümet Başkanı Turgut Özal'ın ailesinin sermaye çevreleri temsilcileri ile olan iş ilişkileri ve samimiyetleri kamuoyunda dikkat çekmiş ve halen 1995 Türkiye'sinde bu ilişkilere ilişkin şaibeler, iddialar ileri sürülmektedir.

Siyasal partilerin güçlü baskı grubu temsilcileri ile olan ilişkileri son yıllarda özellikle basında skandal haber olarak verilmektedir. Ancak bu haberlerin pek çoğu yüzeysel ve günübirlik haberler olup, bu kanalların baskılarıyla bertaraf edilip, bir süre sonra unutulmaktadır. Oysa Türkiye'de eksikliği duyulan "uzlaşma" ortamının yaratılmasında medyaya önemli görevler düşmektedir.

c) Siyasi Partiler

1982 Anayasası'nda düzenlenen 2820 No'lu Siyasi Partiler Kanunu¹'nin 3. maddesinde, "siyasi partiler, Anayasa ve kanunlara uygun olarak; milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandaları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir Devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güder ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanmış tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır" denilmektedir.²

Görüldüğü gibi siyasal yaşamı bütün ayrıntıları ile düzenleyen kanun, tüm partilerin tek modele göre kurulmasını ve örgütlenmesini öngörmüştür. Ancak partilerin cinsiyet, yaş, meslek, coğrafya ve kurumlara göre örgütlenmeleri yasaklanmıştır. Örneğin, partilerin kadın, gençlik, emekli, madenci, sanatkar vb. kolları kurması ya da bir meslek dalında, sanayi kuruluş-

¹ 22.4.1983 tarihli Resmi Gazete

² TC Anayasası ile İlgili Kanunlar, DEÜ, Yayın No: 36, Ankara, 1993, s. 103

larında, bir bölgede özel örgütlemeleri yasaktır. Ayrıca partilerin sendikalar, kamu kurumları, dernekler, vakıflar gibi her türlü sivil toplum örgütleriyle ilişkileri yasaklanmıştır.

Kanunun siyasal partilere üyelik koşullarını düzenleyen 11. Maddesinde, partilere üye olma konusunda toplumun önemli bir kesimi için sınırlandırmalar getirilmiştir. Buna göre, üniversite öğretim üyeleri ile sendika yöneticilerinin siyasete aktif olarak katılmaları yasaklanmıştır. Aslında, siyasal partiler kanunu bu yapıyla siyasal örgütlenmenin zenginleşmesini de önlemektedir.

Anayasa gereği, demokratik bir işleyiş mekanizması getirilen siyasal partilerin uygulamada bu mekanizmayı işletemedikleri bir gerçektir. Siyasal Partiler Kanunu'nun 14. maddesinde öngörüldüğü üzere, üyelerin kongrelere, kongrelerin yönetimlere, yönetimlerin genel merkeze ve genel merkezin liderlere hakim olması gerekirken; liderlerin genel merkeze, genel merkezin örgüt yöneticilerine, yöneticilerin kongrelere hakim olması gibi bir durum ortaya çıkmıştır. Öyleki, liderler ve merkez yönetimi ile partilerin yerel örgütleri ve üyeler arasında menfaate ve kollamaya dayalı bir ilişki kurulmuştur. Liderlerin, parti programının bu ise siyasal partilere katılmayı adeta bir çıkar sağlama faaliyeti olarak görme eğilimine yolaçmaktadır.

Siyasal partilerin bu yapısı, yeni ve farklı çevrelerden üyelerle olumlu yönde gelişmesini ve farklılaşmasını imkansız kılmaktadır. Partilerin toplumun ihtiyaçları uygun politika üretmeleri ilkesi; gerek kanundaki sınırlamalarına gerekse uygulamadaki aksaklıklar nedeniyle yerine getirilmemekte ve nitelikli politik kadrolar işbaşına gelememektedirler.

Tablo-17: 1980 Sonrasında Seçime/Parlamentoya Giren Partiler

Yıllar	Seçime Giren	Parlamentoya Giren
1983	3 parti (ANAP, HP, MDP)	3 parti (ANAP, HP, MDP)
1987	7 parti (ANAP, DSP, DYP, IDP, MÇP, RP, SHP)	3 parti (ANAP*, DYP, SHP)
1991	6 parti (ANAP, RP, SP, DYP, DSP, SHP)	5 parti (ANAP, RP, DYP, DSP, SHP)

(*) Tek başına iktidar çoğunluğunu kazanan parti

1980'den günümüze kadar üç seçim dönemi yaşanmıştır. İlk seçimler 1983 yılında yapılmış, Milli Güvenlik Konseyi'nin müdahalesi nedeniyle bu seçimlere ancak üç parti katılabilemiştir. ANAP, HP, MDP'nin katıldığı bu

seçimlerde ANAP tek başına iktidar olmuştur. 1987 yılında ise seçimlere katılan parti sayısı artmış (ANAP, DSP, DYP, IDP, MÇP, RP, SHP) ancak ANAP yine seçimlerden galip çıkarak tek başına hükümeti kurma ile görevlendirilmiştir. 1991 yılında yapılan seçimlere katılan altı parti (ANAP, RP, SP, DYP, DSP, SHP)'den 5'i parlamentoya girmiş ancak bunlardan hiçbirisi tek başına hükümeti kuracak sayıda milletvekili çıkaramamıştır. Bunun üzerine DYP-SHP koalisyon hükümeti kurulmuştur. Sonradan SHP'nin CHP çatısı altında birleşmesi ile koalisyon, DYP-CHP koalisyonu haline gelmiştir. 1991'deki partilerin çokluğu, seçim sisteminden ziyade siyasal istikrarsızlığın sağda ve solda yarattığı bölünmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de artık siyasetle uğraşmak pahalı bir faaliyet haline gelmiştir. Bir siyasi partiye angaje olmak, seçilmek amacıyla propaganda ve tanıtım hazırlıkları yapmak, çok fazla maddi kaynak gerektirmektedir. Bu ise siyasilere ya çok zengin olmaları ya da belli bir baskı-çıkart grubunun temsilcisi olarak hareket etmelerini gerektirmektedir. Ayrıca anayasa gereği toplumun birçok kesiminin politika yapma isteği sınırlandırıldığı, hatta yasaklandığı için siyasal parti temsilcilerinin ve parlamentodaki temsilcilerin gerçekten halkın tercihlerini yansıttığı düşünülemez. Türkiye'de resmi bir istatistiği olmakla beraber, milletvekillerinin mesleklere göre dağılımı şu şekilde gösterilebilir.

Tablo-18: Milletvekillerinin Mesleklere Göre Dağılımı (%)

Meslek %	16. Dönem 1977-80 %	17. Dönem 1983-87 %	18. Dönem 1987-92 %	19. Dönem 1992-%
Asker	3.5	5.0	1.2	12.0
Memur	14.0	23.9	28.1	24.7
Hukukçu	25.0	16.0	15.0	12.0
Serbest Meslek	40.0	31.7	24.4	33.8
Teknik Eleman	12.6	6.0	17.7	16.4
İşçi Sendikası	2.3	2.8	1.5	1.2
Özel Sektör	0.4	12.3	9.2	7.8
Yönetimi				
Gazeteci	2.4	2.4	2.7	2.8

Kaynak: Hüsnü Erkan, Demokrasi ve Piyasa Ekonomisi, a.g.e., s. 113

Tablodan da görüldüğü gibi milletvekili mesleklerinde ağırlık serbest mesleki sahipleri, memurlar, teknik elemanlar (mühendisler) ve hukukçular yönündedir. İşçi sendikalarında %12'lik bir pay söz konusudur. Özel sektör yöneticilerinin payı da genelde %10'un altında kalmıştır.

d) Bürokrasi

1980 sonrasının ilk hükümeti olan Bülend Ulusu Başkanlığındaki Hükümet Programında bürokrasiye ilişkin bir çok değişiklik yer almaktaydı. Bürokrasinin değişen sosyal ve ekonomik koşullara uyamadığı, aşırı merkeziyetçi yapının görev yetki ve sorumluluklarda dengesizliğe yolaştığı, ayrıca aşırı istihdam, atıl kapasite, verimsizlik, kırtasiyecilik gibi olumsuz gelişmelere sahip olduğu gerekçesiyle değişim öneriliyordu. Ulusu Hükümeti'ni izleyen ve demokratik seçim yoluyla 1983'de iktidar olan ANAP Hükümeti de özellikle bürokrasideki verimsizlik, hantallık, kırtasiyecilik vb. üzerinde durarak, birçok düzenlemeler yapmıştır.

Toplumun birçok kesimi yıllarca kamu hizmetlerinden yararlanma esnasında bürokrasiye takıldığı ve birçok kamu hizmetinin yapılmasında rüşvet vb. yolsuzluk mekanizmaları işlediği için bu konudaki reform paketine diğer deyişle vaadine sahip olan ANAP'a büyük destek vermiştir. Bürokrasi özellikle 1970'li yılların sonunda ülkede yaşanan istikrarsızlık ortamında üstlendiği görevleri de yürütemez olmuş ve ortaya çıkan hizmet açığı, karaborsa, rüşvet vb. yolsuzluklarla giderilmeye çalışılmıştır. Ayrıca, bürokratik formalitelerin, bürolar arasındaki koordinasyon eksikliği, aşırı merkeziyetçi yapı nedeniyle ortaya çıkan hantallık, verimsizliğin yolaştığı kaynak ve zaman israfı kamuoyu ve özel sektörü ekonomik zarara uğratan "kompleks bürokratik uygulamalar" şeklinde ortaya çıkmıştır.¹

26 Ağustos 1982'de Ulusu Hükümeti döneminde oluşturulan ve mevcut ihtiyaçları gidermek ve sorunları çözmek amacıyla oluşturulan "Kamu Yönetimi Komisyonu" ANAP Hükümeti'nin programında yer alan bürokratik formun yapılması konusunda teşvik edici olmuştur. ANAP döneminde çıkartılan 174, 189, 1990 sayılı Kanun Hükümünde Kararnameler (KHK) ile idari düzenlemelere başlanmıştır. Bu kapsamda, Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşların görev, teşkilat ve kadro yapılarına ilişkin bu düzenlemelerin

¹ TÜSİAD, Kamu Bürokrasisi, İstanbul, 1 Ekim 1983, Değişik Sayılar

yanısıra, KHK'ler ile KİT'ler Devlet Bakanlıklarına bağlanmış ve ekonomi yönetimi Başbakanlığa devredilmiştir. 1984 yılında, 3046 sayılı bir kanun çıkartılarak, bürokrasinin yetki görev ve sorumluluklarında bir standartlaşmaya gidilmesi amaçlanmıştır. Ancak bu uygulama bürokrasinin merkeziyetçi yapısını değiştiremediği gibi, kamu kurumlarının değişen koşullara uyumunu sağlayamamıştır.¹

1980'li yıllardan bugüne kadar gerek politik çevreler ve gerekse bürokrasiden bazı çevrelerin bürokratik-idari reform konusunu sürekli gündemde tutmalarına karşın, her geçen gün artan skandal, rüşvet, yolsuzluk iddiaları ile bunun kamuoyuna pek inandırıcı gelmediği açıktır.

Ancak bu dönemde yapılan bazı bürokratik düzenlemeler ile birçok formalitenin basitleştirildiği veya kaldırıldığı söylenebilir. Ayrıca, bürokraside yıllar itibariyle şişen kadroların azaltılması amacıyla, yeni kadrolar ihdas etme yetkisi Bakanlar kurulu'ndan alınarak, TBMM'ne verilmiştir. Bu olumlu bir uygulama olmuştur. Çünkü Türkiye gibi işsizlik probleminin yaşandığı bir ülkede, hükümetler vaatlerini yerine getirmek ve oy sayılarını arttırmak ve daha çok kişiye iş bulma iddiasıyla kamu kurum ve kuruluşlarının istihdamını olumsuz etkilemektedirler. Yapılan değişiklikte kamu personelinin ancak kanun ile arttırılabileceği hükme bağlanmıştır.²

Aşağıdaki Tablo'da kamu kuruluşlarının memur kadroları ve yıllık artış oranları verilmektedir. Yıllar itibariyle kamu kesimi istihdamının sürekli arttığı görülmektedir. Özellikle dikkati çeken nokta, seçim dönemlerinden sonra personel alımının hızlanmış olmasıdır. Nitekim 1983 yılındaki seçimlerden sonra, 1984 yılındaki memur istihdamındaki artış %7,5 olmuştur. 1987 yılında yapılan seçimden sonra ise iktidar hükümetinin değişmemesi dolayısıyla artış oranları normal seyrinde olmuştur. Ancak 1989 yılında yapılan yerel idare seçimleri özellikle özel bütçeli idarelerin personel istihdamını arttırmış; 1989 yılında %4,5 olan artış oranı 1990'da %2,9'a düşmüştür. 1991 yılında yapılan genel seçimlerden sonra memur istihdamındaki artış hem konsolide bütçeli idarelerde hem de özel bütçeli idarelerde oran artmıştır.

¹ Tacettin Karaer, "12 Eylül veTürk Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlemesi", *Türk İdare Dergisi*, S. 276, Eylül 1987, s. 67

² Bkz: Mustafa Sakal, *Politik Karar Alma Sürecinde Bürokrasi-Bütçe Büyüklüğü İlişkisi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, DEÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1994, ss. 206-210

Tablo-19: Kamu Kuruluşlarının Memur Kadroları ve Yıllık Artış Oranları (1980-1993)

Yıllar	Konsolide Bütçe Memur Kadroları	Artış Oranı (%)	D.Ser-mayeli Fon ve Kefalet Sandıkları	Artış Oranı (%)	Özel Bütçeli Kuruluşlar	Artış Oranı (%)	Toplam	Artış Oranı (%)
1980	1.170.224	-	23.811	-	58.812	-	1.252.847	-
1981	1.169.494	-0.1	25.351	6.5	59.581	1.3	1.254.426	0.1
1982	1.176.224	0.6	28.772	13.5	59.041	-0.9	1.264.037	0.8
1983	1.195.607	1.6	28.698	-0.3	56.865	-3.7	1.281.170	1.4
1984	1.285.831	7.5	26.734	-6.8	68.715	20.8	1.381.280	7.8
1985	1.316.661	2.4	29.268	9.5	68.715	0.0	1.414.644	2.4
1986	1.356.137	3.0	30.235	3.3	70.095	2.0	1.456.467	3.0
1987	1.401.391	3.3	30.300	0.2	70.850	1.1	1.502.541	3.2
1988	1.428.381	1.9	30.672	1.2	71.000	0.2	1.530.054	1.8
1989	1.440.504	0.8	30.979	1.0	74.230	4.5	1.545.713	1.0
1990	1.461.561	1.5	30.968	0.0	76.356	2.9	1.568.885	1.5
1991	1.509.518	3.3	30.426	-1.8	83.546	9.4	1.623.490	3.5
1992	1.608.451	6.6	30.711	0.9	83.789	0.3	1.722.951	6.1
1993	1.692.655	5.2	32.184	4.8	90.063	7.5	1.814.902	5.3

Kaynak: T.C. M.B. 1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara, 1993, s. 67

1980'li yıllardan sonra uygulanan piyasa ekonomisinin oluşturulmasına ve kamu kesiminin küçültülmesine yönelik politikalar sürekli olamamıştır. Kamunun ekonomideki payının artışına ve işlevlerine paralel bürokratik yapıda gelişimini sürdürmüştür.

B. POLİTİK SÜREÇTE YOZLAŞMA: RANT KOLLAMA FAALİYETLERİ

Politik süreçte yozlaşma insanlık tarihi kadar eski bir kavram olmasına karşın, son yıllarda birçok toplumda ortaya çıkan ve yozlaşma sürecine ivme kazandıran olaylar kamuoyunda büyük bir duyarlılıkla karşılanmıştır. 1990'lı yıllarda başta İtalya ve Fransa olmak üzere Çin, Japonya, Brezilya, Türkiye vb. gibi birbirinden çok farklı sistem ve anlayışlara sahip ülkelerde yaşanan politik yozlaşma çeşitli toplum katmalarınca sorgulanmaya başlanmıştır. Kamuoyunun konuya olan duyarlılığı veya bazı toplumlarda bunu oluşturmaya yönelik çabalar ortaya çıkmıştır. Hatta bu amaçla İtalya'da olduğu gibi "Temiz Eller Operasyonu"na benzer kampanyalar başlatılmıştır. Türkiye'de de 1992 yılında bir gazetenin öncülüğünde "Temiz

Toplum" kampanyası başlatılarak, kamuoyunun ve politik bürokratik yapının dikkatini bu konuya çekmek amaçlanmıştır. Gerek dünyadaki örnekler ve gerekse başlatılan kampanyalar sonucu yozlaşma kapsamında pek çok yolsuzluk, rüşvet, suistimal vb. olayları ortaya çıkartılarak, sorumlular yargıya intikal ettirilmiştir.

Yapılan kampanyalar sonucunda ortaya çıkan tablonun da gösterdiği gibi, yozlaşma gerçekte "kamu vicdanının vardığı bir yargı"dır.¹ Bu nedenle her ülkede, her toplumda ve her ideolojide bu konu farklı ele alınabilir. Ancak son yıllarda giderek artan ve yozlaşmaya yol açan faaliyetlerin kaynaklarının ortak paydası, devletin ekonomide ve toplum yaşantısı içindeki yeri ve sınırlarıdır. Çünkü politik süreçte yozlaşmaya neden olan faaliyetlerde yeralan taraflardan biri mutlaka devlet olmaktadır. Bu ise toplumun refahını etkileyen bir unsurdur.

Türkiye'de de bu bağlamda, devletin özellikle ekonomik yaşamdaki yeri ve rolüne bağlı olarak, zaman içinde tüm yapılara yansıyan bir yozlaşma kültürü yaşanmaktadır. Öyle ki, her fırsatta rant yaratma veya elde etme peşinde olan birey ve gruplar ülkenin gündeminin de belirleyicisi olmuşlardır.

Bu kısımda, önce yozlaşma ve rant kollama faaliyetlerine yol açan faktörler ele alınacak, daha sonra, rant kollama faaliyetlerine ilişkin bazı ampirik gözlemler aktarılmaya çalışılacaktır.

1. Yozlaşma ve Rant Kollama Faaliyetlerini Ortaya Çıkaran Faktörler

Türkiye'de uzun yıllardır istikrarlı bir kalkınma ortamı sağlanamamaktadır. Yaşanan ekonomik bunalımların giderilmemesi toplumdaki sosyal ve siyasi dengeleri bozmakta, bu ise ekonomik gelişmenin yavaşlamasına yol açmaktadır. Politik istikrarsızlık, askeri müdahaleler, ekonomik tikanıklıklar vb. toplumun sosyal dengelerini olumsuz etkilemektedir. Özellikle 1980'lerden sonra, Türkiye'nin ekonomik ve politik yaşamında gerçekleşen değişimler, sağlıklı ve sürekli bir ekonomik büyümenin temelini oluşturacak toplumsal ve kurumsal gelişmelerle desteklenememiştir.

¹ İlter Turan, "Türkiye'de Siyasal Yozlaşma Süreci", Yay. Haz. Türker Alkan, Siyasal Ahlak ve Siyasal Ahlaksızlık, Bilgi Yayınevi, 1993, s. 375

1980 sonrası hedeflenen hızlı değişim programları geleneksel ve her toplumda olabilecek yolsuzluk türlerinin yanında, değişim koşullarının ortaya çıkarttığı büyük bir çeşitlilik ve yaygınlıkla rant kollama sürecini meydana getirmişlerdir.

İlter Turan Türkiye'de politik yozlaşmaya yol açan faktörlerin "hızlı nüfus artışı", kentleşme ve iktisadi gelişmenin bazı etkileri" olduğunu ileri sürmektedir.¹ Bu sayılan faktörlerin politik yozlaşmayı uyararak, ortaya çıkardığı görüşünü paylaşıyoruz; ancak sistematik olarak böyle bir ayrımı yapmanın doğru olmadığını düşünüyoruz. Bunun yerine, politik yozlaşmayı ortaya çıkardığına inandığımız politik karar alma mekanizması ve onu etkileyen unsurlar ile kamu kesiminin ekonomideki sınırlarını ve müdahale gücünü genişleten uygulamalar üzerinde durmak istiyoruz.

Askeri müdahalelerden sonra tekrar tesis edilmeye çalışılan demokrasinin kurum ve kurallarının tam olarak oturtulamaması, olağanüstü koşullarda hazırlanan Anayasa'nın sonraki yıllarda toplumdaki sosyo-kültürel, sosyo-politik ve sosyo-ekonomik gelişme ve değişimlere cevap veremeyişi, siyasi istikrarsızlığa zemin hazırlamıştır. Bunun yanında tercihi yapılan piyasa ekonomisinin işletilmesiyle, dışa açılmayı sağlayacak bir kurumsal yapı oluşturulamadığı gibi, ekonomik ve politik anlamda kurumların sağlıklı işletilebilmesi için gerekli hukuki düzenlemelerde de gecikilmiş veya yetersiz kalınmıştır.

Türkiye'de bugün gelinen noktada 1980'li yılların en büyük ekonomik sorunu olan döviz darboğazı 1992 yılı sonuna kadar önemli ölçüde aşılmışken, bu arada 1993 yılı sonu ve 1994 yılı ayları itibariyle, ödemeler dengesi açıkları yeniden sorun haline gelmiştir. Enflasyon, işsizlik, gelir dağılımındaki dengesizlikler, çarpık kentleşme, üretim kapasitesindeki yetersizlikler ağırlıklı olarak kendini hissettirmektedir. Bunun yanında, uzun yıllardır, serbest piyasa modeline işlerlik kazandırmak amacıyla bazı çevrelere devlet bütçesinden yapılan transferler, olması gereken düzeyde bir üretim ve verimlilik transformasyonunu sağlayamamıştır. Yine bu dönemin bir diğer özelliği, kamu kaynaklarının üretken olmayan alanlara (rantlara) yönelme eğiliminde olmasıdır. Bu ise bazı kişi veya grupların kendi lehlerine kaynak dağıtım sürecini etkileyerek, rant sağlayan mevcut kurumsal yapının ve teş-

¹ İ. Turan, "Türkiye'de Siyasal Yozlaşma ...", a.g.m., ss. 376-382

viklerin devam etmesini veya yenilerinin elde edilmesini sağlayacak faaliyetlerin yoğunlaşmasına yolaçmıştır.

Sözü edilen çevresel faktörlerin değişmesiyle birlikte, kamusal mal ve hizmetlere olan toplumsal talep de sürekli büyümüştür. Özel sektörün karşılayamadığı bu türden mal ve hizmetlerin karşılanması için maliye politikaları ile ekonomik hayat düzenlenmeye çalışılmıştır. Buna bağlı olarak üretilen mal ve hizmetlerin tür ve tutarlarını belirleyen kararlar, politik süreçte kaynakların harekete geçirilmesinden topluma sunulmasına kadar geçen aşamada kayırma, vurgun, rant kollama ve rüşvet gibi suistimalleri ortaya çıkarmıştır.

Türkiye'de paradoksal bir şekilde, serbest piyasa ekonomisi oluşturma gayretlerinde devletin ekonomideki payı giderek artmıştır. Bu gelişme ise yukarıda zaman zaman değinilen örgütsel büyümeyi, istihdam sorununu ve kaynakların etkinsiz kullanımı problemini de beraberinde getirmiş ve devlet toplumun hizmet beklentisine cevap veremez hale gelmiştir.

Ülkemizde 1980 yılından sonra yozlaşmanın her alanda ivme kazanmasının temel nedeni, bizce politik ve ekonomiktir. 1980 yılında yapılan askeri darbeden sonra, demokrasiye geçiş sancıları başgöstermiş; buna paralel ülke ekonomisi serbest piyasa koşullarına uygun hale getirilmeye çalışılmıştır. Ancak Türkiye gibi geçiş toplumlarında ne yazık ki bu değişimler kolay olmamakta, küçük dengesizlikler büyük etkilere yol açmaktadır. Örneğin, gelişmekte olan birçok ülkede ekonomik kalkınma ve büyüme sürecinde hız kazandırılması ve piyasa ekonmisinin işletilebilmesi için teşvik tedbirleri devletçe pekçok alanda uygulanan bir politikadır. Ancak ülkemizde uygulanan ihracatı ve yatırımları arttırma yönlü teşvikler, usulüne uygun yapılamamış, hayali ihracat ve hayali yatırım üzerinden bazı kişilere devletin kasasından büyük meblağlar transfer edilmiştir.

Bunun yanında, artan kamu harcamalarının bütçenin harcama yönünü aşırı şişirmesi ve harcama lehine aşırı açık veren bir bütçe, politik olarak oy kaybı demek olduğu için, 1980 sonrasında bütçe dışı fon uygulamalarına geçilmiştir. Bu ise bütçeden karşılanamayan harcamaların giderek fon sisteminde kaydırılması sonucunu getirmiş, mali disiplin bozulmuştur. Fon sayısında ve gelirlerindeki büyük artışlar fonlar için devletin "alternatif bütçesi" tabirinin kullanılmasına dahi yolaçmıştır. Aynı yöndeki gelişmeler devlet eliyle yeraltı ekonomisinin yaratılıp yaratılmadığı tartışmalarını gündeme getirmiştir.

Fon sisteminin kurulmasının yanısıra temelleri Cumhuriyet'in ilk yıllarında, atılmış "kamu iktisadi teşebbüsleri"nin özelleştirilmesi gündeme gelmiştir. Ancak KİT'ler her zaman olduğu gibi tamamıyla politik amaçlar uğruna kullanılan araçlar olmayı sürdürmüştür. KİT'ler partizan kişiler veya onların yakınlarının yerleştirildiği istihdam alanları olmuş ve ihya edilmek istenen kişilere çeşitli tahsislerin yapıldığı "arpalıklar" haline getirilmiştir.

Yozlaşmış bir politik süreçte çok doğal olan, kamu idarelerinin hesaplarının gizlenmesi olayı ne yazık ki Türkiye için de geçerlidir. Demokratik hukuk devletinde görülmeyecek türden bir gizlilik kamu hesaplarına hakim olduğundan, Türkiye için en sağlıklı ve güvenilir veriler, uluslararası kuruluşların istatistiklerinden temin edilmektedir.

Türkiye son on yıl içinde, dana önce hiç yaşamadığı kadar çok yolsuzluk ve rüşvet skandalları ile sarsılmıştır. Kurulan "Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu"nun elindeki sayısız dosyalar, rüşvet ve yolsuzluğun yapıldığı bir kamu idaresinin hemen hemen olmadığını ortaya çıkarmaktadır. Komisyon başkanının açıklamasına göre, ellerinde bu konuda dosyanın olmadığı bakanlığın yalnızca "Dışişleri Bakanlığı" olduğunu belirtmektedirler.

Yaşanan olumsuz gelişmeler insanlararası ilişkilere de yansiyarak, belirleyici durumuna dönüşmüştür. Hayali ihracat, naylon fatura sahtekarlığı, devleti soyan ihaleler, milli bankaların ve KİT'lerin arpalık olarak kullanılması, kamu arazilerinin yağmalanmasına göz yumulması, doğal güzelliklerin tahrip edilmesi ve çevre kirliliğine yol açan sanayi kuruluşlarına seyirci kalınması, vb. gibi uygulamalar, toplumun öncelikle hukuk sistemine olan güvensizliğini arttırmaktadır. Suçluların ellerini-kollarını sallayarak her yerde gezmeleri, insanlarda adalete olan saygı ve güveni zedelediği için zaman içinde "kendi kuralını kendin koy" şeklinde gelişen bir felsefenin hakim olduğu, adeta orman kanunlarının geçerli olduğu bir yapı ortaya çıkmaktadır.

Rüşvet ve yolsuzluğun yaygınlaşmasında önemli bir etken de yaşanan ağır enflasyonist baskıdır. Gerçekten ülkede yaşanan kronik enflasyon sonucu insanların karşılaştıkları ekonomik zorluklar, ahlaki değer yargılarını da derinden sarsmıştır. Becerikli olma, iş kotarma, fırsatçılık, kolaycılık aranır değerler olmuş, "dürüst", "çalışkan" insan tiplmesi kabul görmemeye başlamıştır.

Bundan başka, 1980'li yılların ikinci yarısında faaliyete geçen özel radyo ve televizyon kurumları için uzun süre yasal bir düzenleme yapılamamış ve bu kurumlar yasaya aykırı bir fiili durum meydana getirmişlerdir. Özel TV'ler demokratik bir toplumda "çok seslilik", "kamuoyunu bilgilendirme" gibi önemli görevler üstlendiği halde, ülkemizde başıboş bir ortamda ne yazık ki çoğunlukla temsil ettikleri çıkar çevrelerinin güdümünde kalmış objektif olmayan hatta kişi hak ve özgürlüklerini sıklıkla zedeleyen bir "Medya Terörü" oluşturmuştur. Aynı şekilde Türkiye'de medya, politik ve idari kurumlarda yaşanan kokuşmaşluğu gerçek anlamda ortaya çıkarmak yerine çoğu zaman flaş haber olarak kullanmayı ve gündemde kalma yolunu seçmiştir.

Üretken ve verimli olmayan bir toplum düzeninde doğal olarak her türlü rantın peşinde koşan insanlar türemektedir. Ayrıca bu olumsuzluk, pekçok televizyon kanalı veya yazılı basında yapılan yayınlarla adeta desteklenmektedir. Örneğin, bugün özel TV kanallarına bakıldığında iyi ahlaklı olma, erdemli olma, sevilen bir insan, dost olma, iyi aile ilişkileri gibi bazı önemli değer yargılarının ancak bazı Amerikan aile dizi veya filmlerinde yeraldığını görüyoruz. Bu ise kültürel ve ahlaki yönden büyük bir zaaf, büyük bir yozlaşmadır.

Daha önce de sözü edildiği gibi, yaşanan değişimlere uygun gerekli yasal düzenlemeler yapılmadığı için ortaya çıkan yasal boşluklar suistimallere yol açmıştır. Adalet mekanizmasının yavaş işletilmesi, yargı bağımsızlığının politik baskılarla zaman zaman yara alması yozlaşmayı hızlandırıcı nitelikte olmuştur.

Olağanüstü koşullarda hazırlanan 1982 Anayasası da artık pekçok alanda engelleyici bir konumda yer almaktadır. Ancak TBMM'de Anayasa değişikliği için yeterli çoğunluk ve uzlaşma sağlanamadığı için değiştirme yönünde ciddi adımlar atılamamaktadır. Örneğin, 1982 Anayasası "Radyo, televizyon tekeli devletin elindedir" hükmünü taşımakta idi. Buna rağmen Türkiye'de yayın yapan binin üzerinde radyo istasyonu ile çok sayıda irili ufaklı özel TV kanalı oluşturulmuştur. Anayasaya aykırı faaliyette bulunan bu kuruluşlarda pek çok devlet adamı, politikacı ve hukukçu zaman zaman konuşmacı olarak yer almışlardır. Nihayet kamuoyunun da baskısı ile, Ana-

yasaya aykırı bu fiili durumun yasal hale getirilmesi amacıyla uzlaşma sağlanmış ve gerekli Anayasa değişikliği yapılmıştır.¹

Türkiye'de yozlaşma sürecinde yer alan elemanların bütünüyle yozlaşmayı uyardığı söylenemez. Sürekli olarak birbirini harekete geçiren bu elemanlar hatta, birbirlerinin hem nedeni hem de sonucu olabilmektedirler. Ancak yine de temel belirleyici unsurların politik ve ekonomik yapılar ile hukuki çerçevenin olduğu ileri sürülebilir. Özellikle hukuki kurallardaki yetersizlik veya eksiklik, yozlaşma kapsamında yeralan suç edimlerinin yapılmasında "caydırıcı" bir role sahip olamadığı için bu olaylar aşırı artmaktadır.

Aşağıda, 1980 sonrası politik süreçte yozlaşmayı ortaya çıkartan ve rant kollamayı teşvik ettiğine inandığımız bazı uygulamalar üzerinde durulacaktır.

a) Hayali İhracat

Bilindiği gibi, 24 Ocak 1980 "Ekonomik İstikrar Tedbirleri" ile ihracata yönelik sanayileşme politikası benimsenmiştir. İhraç malı üretim yapısının sınai üretim yönünde değiştirilmesiyle, ihracatın cazip bir sektör haline gelmesi amaçlanmış ve ihracatta "seferberlik" ilan edilmiştir. İhracatın Türkiye'nin döviz sıkıntısından kurtuluşunu sağlayacağı düşünüldükten bu alanda başlatılan seferberlik hareketiyle "teşvik tedbirleri"nde bazı yeni düzenlemelere gidilmiştir.

1984 yılı başlarında ihracatın teşviki amacıyla bir dizi tedbirler alınmıştır. İhracatı teşvik için şunlar getirilmiştir:²

- Vergi teşvik tedbirleri (ihracatta vergi iadesi, Kurumlar Vergisinin 12. maddesinde yer alan istisna, KDV istisnası vb.)
- İhracat Kredilerinin genişletilip, faizlerin düşürülmesi (Türkiye İhracat Kredi Bankası/Türk Eximbank kaynaklı ihracat kredileri)
- Bütçe dışı fonlardan sağlanan destekler (Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu)

¹ 13.4.1984 tarih ve 3984 sayılı "Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun" ile Türkiye'de radyo ve televizyon yayınları çağdaş yayıncılık esaslarına uygun olarak düzenlenmiştir.

² Ayrıntı için bkz; Asuman Olgunca, **İhracatta Vergi Teşvik Tedbirleri ve Planlı Dönem Türkiye Uygulaması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1988

- Ayrıca, bürokratik formalitelerin ve engellerin azaltılması gibi teşvik tedbirleri de getirilmiştir.

Türkiye'de ihracat 1980 sonrasında getirilen teşviklerle önemli artış göstermiştir. Alınan tedbirler sayesinde öncelikle dönem başında mevcut atıl kapasiteler hareket geçirilmiş ve üretim artışı sağlanabilmektedir.

Tablo 20'de de görüldüğü gibi 1980'de ihracata yapılan sübvansiyon miktarı toplam ihracatın %2.2'si iken bu oran 1983'de %11.5, 1984'de %12.6'ya çıkmıştır. İhracatta vergi iadesi oranları özellikle 1980-84 döneminde çok yüksek iken, 1984'den sonra kademeli olarak azaltılmaya başlanmış ve 1989 sonunda tamamıyla kaldırılmıştır. Buna karşılık ihracatı teşvike yönelmiş toplam sübvansiyonlar sürekli artmış ve 1980-88 arasında sağlanan teşvik toplamı yaklaşık 3 trilyon TL olmuştur.

Verilen bu teşvikler bir yandan ihracatı cazip bir sektör haline getirirken, diğer yandan hayali ihracatı ve vergi iadesini hızlandıran bir ortamı da hazırlamıştır. Özellikle getirilen teşviklerin çokluğu, mevzuatın dağınıklığı ve hukuksal kuralların açık ve anlaşılır olmaması ve denetim mekanizmasının işletilememesi gibi nedenlerle, teşvik tedbir uygulamaları zaman içinde amacından sapmış ve hayali yapılan ihracatın ortaya çıkmasına yol açmıştır.¹

Tablo-20: İhracata Sağlanan Teşvikler (1980-1988) Milyar TL

Yıllar	İhracatta Vergi İadesi	D.F.İ.F. (*)	K.K.D.P. (**)	Toplam Teşvik (1)	Toplam İhracat (2)	1/2 (%)
1980	4.905	-	-	4.905	221.498	2.2
1981	24.653	-	-	24.653	530.716	4.6
1982	86.816	-	-	86.816	937.310	9.2
1983	148.990	-	-	148.990	1298.945	11.5
1984	329.060	-	-	329.060	2608.331	12.6
1985	287.238	-	45.530	332.768	4152.927	8.0
1986	281.960	8.102	146.209	736.271	5.012.346	8.7
1987	438.475	145.500	78.220	662.195	8884.331	7.5
1988	562.532	287.837	10.612	810.984	-	6.5

(*) Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'ndan Prim Ödemeleri

(**) Kaynak Kullanımı Destekleme Primi

Kaynak: DPT Teşvik ve Uygulama Başkanlığı

¹ A. Olgunca, "Hayali İhracat ...", a.g.e., ss. 5-6

Türk kamuoyunda "hayali ihracat" kavramı yeni değildir. Daha önce de değinildiği gibi, 1975 tarihinde Dönemin Başbakanı Süleyman Demirel'in yeğeni Yahya Demirel'in adının karıştığı "sunta yolsuzluğu" olarak bilinen yolsuzluk olayında, yapılan 27 Milyon TL hayali mobilya ihracatına karşılık 20 milyon TL vergi iadesi alınmıştır. Ancak o dönemde henüz hayali ihracatı ve ihracatçısını koruyup, kollayacak mekanizmalar gelişmediği için bu olayın devamı gelmemiştir. Hayali ihracat, gerçekte 1980 Türkiye'sine özgü tipik bir "Rant Kollama" olayıdır.

Hayali ihracat olayında gerçekte yapılmayan ihracat yapılmış gibi gösterilmek suretiyle, gerçek ihracattan sağlanan gelirler, sözüedilen şekilde ihracat yapanların haksız şekilde bunlardan yararlanmalarına neden olmuştur. Mal ihracı sırasında gerçeğe ve mevzuata uygun olmayan ihraç edilen malın kalite, miktar, fiyat gibi konularda resmi makamlara ve kamuoyuna yanıltıcı beyan ve belgeler verilmesiyle haksız kazanç elde edilmesi şeklinde tanımlayabileceğimiz hayali ihracat, "Fiktif İhracat" veya "Sahtecilik Teknolojisi" olarak da adlandırılmaktadır.

Hayali ihracatta gerçek bir ihracat olayı olmadığı gibi, işlemler de çoğu zaman gerçekte olmayan "paravan şirketler" tarafından yapılmaktadır. Bunun yanında, hayali ihracat büyük oranda "Dış Ticarte Sermaye Şirketleri (DTSS)" tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu şirketlere verilen büyük teşvikler nedeniyle 1984 yılından sonra DTSS'i sayısında giderek artış olmuştur. Ayrıca bu şirketlere mal tedarik eden ve yurtdışındaki ithalatçıyı bulma, gümrük işlemlerini yapma, nakliyeyi düzenleme, vergi iadesi işlemlerini düzenleme gibi işleri yürüten "tedarikçi şirketler" oluşturulmuştur.

Türkiye'de hayali ihracatın toplam ihracat içindeki payının tesbiti çok kolay değildir. Çünkü hayali ihracat farklı şekillerde ortaya çıkmıştır. Ayrıca Türkiye'deki verilere ulaşma zorluğunu da gözönüne almak gerekmektedir. Örneğin IMF bu zorluğu hazırladığı bir raporda dile getirmiş ve Türkiye'nin 1984-87 yılları arasında yalnızca OECD ülkelerine olan ihracatının %26'sının hayali olduğunu hesaplamıştır.

b) Hayali Yatırım

1960'lı yıllarda başlatılmış olan ve zaman içinde geliştirilen yatırımların ve üretimin teşvikine dönük politikalar 1980'li yıllarda daha yoğun olarak uygulanmıştır.

Yatırımların arttırılması amacıyla uygulanan teşvik tedbirleri gerek "yatırım" aşamasında ve gerekse "işletme" aşamasında yatırımcılara çok büyük katkılar sağlamıştır. Teşvikler yatırım maliyetini düşürerek yatırımcının finansman ihtiyacını hafifletecek karların arttırılmasını hedef almıştır.¹

Bu dönemde getirilen yatırım teşvikleri şunlardır:

- Maliyet Düşürücü Teşvikler: Gümrük vergisi muafiyeti, ucuz finansman, bina, inşaat harcı istisnası;
- Gelir Arttırıcı Tedbirler: Gelir ve kurumlar vergisi muafiyeti, yatırım indirimi istisnası,
- Maliyet Riskini Düşürücü Tedbirler
- Yatırımın Finansmanını Kolaylaştırıcı Tedbirler: Düşük faizli iç ve dış yatırım kredisi, kaynak kullanımı destekleme primi, döviz tahsis ve finansal kiralama bu kapsamda sayılabilir.

Teşvikler özel tüketim ve yatırım malları üretiminin genişlemesinde önemli rol oynarlar. Özellikle potansiyel üreticilerin ve yatırımcıların doğru ve adil bir şekilde saptanarak sübvans edilmeleri gereklidir. Ancak 1980 Türkiye'sinde "hayali ihracat" gibi, gerçekleşmeyen yatırımlar için de teşvikler alınmıştır.

Özellikle kalkınmada öncelikli yörelere verilen işletme ve yatırım kredileri kapsamında pek çok kişi "teşvik kredisi" adıyla milyarlarca TL tutarında Türkiye Kalkınma Bankası'ndan krediler çekmişlerdir. Bu kapsamda Doğu ve G.Doğu'ya yatırım yapmış gibi görünen ve bunun için teşvik kredisinden yararlanan insanlar olmuştur. Aldıkları kredileri ise başka amaçlarla kullanmışlardır.

c) Bütçe Dışı Fon Uygulamaları

Türkiye'de kamu maliyesi uygulamaları kapsamında bütçe içinde ve bütçe dışında oluşturulmalarına göre iki çeşit fon sözkonusudur. Bütçe içinde oluşturulan fonlar, bütçeden bir ödenek ayrılarak, bu ödeneği bütçe ödenek kalemleri arasında dağıtım yetkisinin Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na ya da Bakanlar Kurulu'na bırakmasıdır. Bu fonlar bir tür "ihtiyat öde-

¹ T. Göngör Uras, *Ekonomide Özal'lı Yıllar, 1980-1990*, Afa Yayınları, İstanbul, 1993, s. 78

neği" gibi işlev görürler. Bütçe dışındaki fonlar ise; fonun tahsis edildiği kuruluşa bütçe disiplini ve kuralları dışında harcama yapma yetkisi vermektedir. Bu tür fonların finansmanı bütçe ödenekleriyle ya da bütçe dışı kaynaklarla sağlanabilmektedir.¹

Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk fon 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetinin Koruma Kanununa dayanılarak "istikrar fonu" adıyla oluşturulmuştur. Daha sonra doğal afetlere uğrayanlara ve asker ailelerine yardım için fonlar oluşturulmuş ve bunu toprak reformunu gerçekleştirmek için oluşturulan fon izlemiştir.

Fonların gerek sayıca ve gerekse girdikleri işlemler açısından artması 1980'li yıllardan sonra gerçekleşmiştir. Hatta bu dönemde uygulanan fon sisteminin kamu kesimi üzerindeki belirleyiciliği ve alanı "fon ekonomisi"ni oluşturmuştur. Zira bütçe dışı oluşturulan bu fonların gelirlerinin, bütçe gelirlerine olan oranının yıllar itibariyle artması ve fonların yürütme organı olan iktidarlara verdiği keyfiyet Türkiye'de bu dönemde "fon ekonomisi"ni ortaya çıkarmıştır. Aşağıdaki Tablo'da bu durum açıkça görülmektedir.

Tablo-21: Fonların Dönemler İtibariyle Dağılımı

Dönemler	Fon Sayısı	Ağırlıklar % 104 = 100	Ortalama Kuruluş Sıklıkları	
			Yılda Kaç Fon	Kaç Haftada Bir Fon
1941-1979	33	31.7	1'den az	
1941-1969	12	11.5		
1970-1979	21	20.2		
1980-1983	24	23.1	6	8
1984-1990	47	45.2	7	7
1984-1987	36	34.6	9	5-6
1984-1985	23	23.1	12	4
1984	14			
1985	9			
1986	6			
1987	7			
1988-1990	11	10.6	4	13
1988	5			
1989	3			
1990	3			
TOPLAM	104	100.0		

Kaynak: Oğuz Oyan-A.Rıza Aydın, Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları, Alternatif Yönelişler, Adım Yayıncılık, Ankara 1991, s. 115

¹ Nami Çağan, "Anayasa Yönünden Fonlar", Anayasa Mahkemesinin 24. Kuruluş Yılı Sempozyumu, Nisan, Ankara, 1986, s. 7

Tablodan da görüldüğü gibi 1984-1990 döneminde fonların büyük bir ağırlık taşıdığı görülmektedir. 1980-1990 döneminde kurulup da yürürlükte olan fonların toplam fon sayısı içinde %68,3'lük bir paya sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca 1979'a kadar yılda 1'den az fon kurulurken 1980 sonrasında fon oluşturma hızı 8 kat artmıştır. Tablodaki bu sonuçlar bize 1980 sonrası döneminde "fon ekonomisinin" oluşumunu vermektedir.

Fon uygulamasının ilk önemli dalgası 1970'lerde ortaya çıkmıştır. Bütçe içi fon alışkanlığının yerleştirilmesi ve bütçe dışı fonlara kolayca kaydırılmasının zeminin hazırlanmasında 1970'li yılların payı çok fazladır.¹

Türkiye'de 1980 sonrası fonlar; siyasi iktidarların ekonomiye esnek müdahale araçları olarak gelişim göstermişlerdir. İktidarların fon oluşturma gayretleri içinde mali mevzuatı ve bütçe sürecini bertaraf ederek uygulamaya esneklik ve hız kazandırmak önemli etkenlerdir. Ayrıca fonlar kamu harcaması yapma imkanı verdiği için kısa vadeli maliye politikası tedbirleri fonlar aracılığıyla yürütülebilmektedir. Bunun yanında, gelirlerin toplanmasında normal kamu gelirlerine oranla daha kısa sürede gelir elde edilmesi ve kamusal faaliyetlerin yapılmasında yasal ve bürokratik engellerin azlığı nedeniyle fonlar siyasi iktidarlar için çok cazip mali bir aracı haline gelmiştir. Ancak bu sayılar ve özellikle siyasi iktidarlara çok faydalı olan fonların önemli sakıncaları da ortaya çıkmıştır. Bu sakıncalar şöyle sıralanabilir:²

- Fon uygulamaları iktisadi öncelikleri karıştırmıştır. Öncelikler konusunda yürütme yasamadan daha yetkili kılınmıştır.
- Fonlar devlet bütçesi açık hesaplarında sapmalara neden olmuştur.
- Makro hedefler ve dengelerde sapmalara yol açmıştır.
- Fon harcamaları kamu harcamalarının fonksiyonel sınıflandırmasının dışında kaldığından devlet hesaplarında karışıklıklara yol açmıştır.
- İktisadi nitelikli fonların işleyiş kurallarında sık sık yapılan değişiklikler iktisadi yaşamda istikrarsızlığa neden olmuştur.

¹ O.Oyan, A.R.Aydın, a.g.e., s. 116

² Üstün Dikeç, "Fonlar ve Denetim", Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu, 4-5 Haziran, Ankara, 1987, s. 2

- Son zamanlarda görülmeye başlanan fonlar arası kaynak aktarması fon amaçlarından sapmalara neden olmaktadır.
- Fon uygulamalarının yaygınlaşması sonucu, kamu giderlerinin niceliksel ve niteliksel sınırlarının belirlenme yetkisi yürütme organına geçmekte ve buna bağlı olarak bütçe dengesinin sağlanması zorlaşmaktadır.
- Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı'nda olduğu gibi fonlarda tüzel kişilik uygulamasıyla fon yönetimi ilgili bakanlığın yetkisini devraldığından yetki dağınıklığına yolaçmaktadır.
- Bütçe dışı kamu harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payı giderek arttığından yasama denetimi zayıflamakta ve buna bağlı olarak kamu harcamalarına ilişkin çalışmaların yapılması zorlaşmaktadır.
- Fon uygulaması bütçe dengesini bozmaktadır.
- Giderlerin harcandığı yerler hakkında kesin bilgi alma olanakları azalmaktadır.

Görüldüğü gibi fon uygulamalarının artmasının birçok sakıncaları ortaya çıkmaktadır. Fonların yaygınlık kazanmasıyla, kamu harcamaları arasındaki öncelikler bütçe dışına çıkılarak tamamiyle yürütme organı tarafından belirlenmektedir. Böylece parlamentonun kamu harcamaları ve bütçe kapsamı daralmaktadır.

Fonların 1980 sonrası dönemde gelişmesinin önemli nedenlerinden biri, fonların denetiminden kaynaklanmaktadır. Fonların yasama denetimi uygulama dönemi sonrası yapılan bir denetimdir. Anayasa'nın 162. maddesi uyarınca fon kesin hesapları, Bütçe Yasa Tasarısı'nın Mecliste görülüp onaylanması aşamasında incelenip karara bağlanmaktadır. Ancak bu prosedür bütçe içi veya bütçe ödeneklerinden faydalanan fonlar için geçerlidir. Bütçe dışı fonlar ise, etkin olmayan bir denetime tabidirler. Bazı fonların denetimi özel kanunlar veya bunların verdiği yetkilere dayanılarak çıkarılan düzenleyici işlemler uyarınca Sayıştay'a bırakılmıştır. Bazı fonların denetimi ise Başbakanlığa bağlı Yüksek Denetleme Kurulu'na ya da karma nitelikli kurullara bırakılmıştır.

Kuruluş mevzuatında Sayıştay denetimine tabi olduğuna ilişkin bir ibare olmayan fonların denetimi mali yargı dışında kalmaktadır. Bu tür fon-

ların idarenin kendi içinde denetlenmesi, hatta bazen fonları kullananlarla denetleyenlerin aynı kişiler olması denetimi etkinsizleştirmektedir.

Fon gelirlerinin doğrudan ya da dolaylı olarak halktan sağlandığı düşünülürse, bu kaynakların genel mali ilke ve kararlar dışında yönetilmesi söz konusu olduğundan, özellikle bütçe dışı fonlarda fon değerlerinin kötü kullanımı, savurganlığı ve birtakım yolsuzluklar olabileceği ihtimali genel refah üzerinde olumsuz etkiler meydana getirebilecektir. Ayrıca bütçe dışı olan ve etkin denetime tabi olmayan fonlar Anayasaya uygunluk açısından da tartışmaya açıktır.

1982 yılı Anayasasının bütçe dışı fonlarla ilgili olarak siyasal iktidarlara keyfi kullanım yolunu açtığı ileri sürülmektedir.¹ Gerçekte fonlarla ilgili bir düzenleme 1982 Anayasasında yer almamaktadır. Fonlar özel kanunlarla, bütçe kanunlarıyla veya Bakanlar Kurulu kararlarıyla kurulmaktadır. Fonların birey açısından bir mali yükümlülük getirmesi konusu Anayasa'nın 73. maddesinin kapsamında ele alınmaktadır. Zaman zaman fon uygulamalarına getirdiği mali yükümlülüklerle ilişkin Anayasa mahkemesine açılan davalar ve dava sonunda varılan kararlar oldukça tartışmalı bir ortamı yaratmaktadır.

d) Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Politik Araç Olması: "Arpalık"

Türkiye'de Kamu iktisadi Teşebbüsleri (KİT) konusunda ilk adım 19 Nisan 1925 yılında 633 sayılı yasayla kurulan "Sanayi ve Maadin Bankası" ile atılmıştır. Devlet Sanayi Ofisi ve Türkiye sanayi kredi Bankası'nın kurulmasıyla (1932) Sanayi ve Maadin Bankası faaliyetlerine son verilmiştir. Bu iki kuruluş 1933 yılında kaldırılarak Sümerbank (2262 sayılı yasa ile) kurulmuştur.

1930'lu yıllarda, iktisadi kalkınmayı gerçekleştirmek ve sermaye birikimini sağlamak ve özel girişimi oluşturmak gibi amaçlarla oluşturulan KİT'ler İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde hızla artmıştır. Ancak savaşın getirdiği koşullar, savaşa katılmadığı halde Türkiye'yi de çok etkilemiş ve tüm kaynaklar savunma ile ilgili harcamalara yönlendirildiği için ekonomide ve devletin ekonomik faaliyetlerinde bir duraklama yaşanmıştır. Bu nedenle 1946-1950 yılları arasında KİT'lerin sayısında bir artış olmamıştır.

¹ Bkz; N. Çağan, a.g.t., ss. 12-22

1950'li yıllarda çok paritili döneme geçilmesi ve DP'nin iktidara gelmesiyle liberal ekonomi politikalarının uygulanacağı belirtilmiştir. Hatta bir çok KİT'in liberal ekonomi uygulamaları gereği özel sektöre devredilmesi istenmiştir. Ancak ülkenin sahip olduğu koşullar nedeniyle KİT sayısı azaltılamadığı gibi, artmıştır. Bu dönemde, özel sermaye ve küçük tasarrufların devlet aracılığı ile girişilen yatırımlara katılmalarını sağlamak ve Hazine'nin yanında yeni finansman kaynakları yaratılarak bunların belirli alanlara kanallize edilmesi amacıyla, hukuki yapıları şirket olan ancak sermayelerinin yarısından fazlası kamuya ait olan sermaye şirketleri kurulmuştur.

1960'lı yıllarda planlı ekonomi dönemine geçilmiş ve KİT'lere özel ve kamu kesiminin ortak faaliyette bulunacakları karma ekonomi düzenine yardımcı olacak fonksiyonlar yüklemiştir. Bu amaçla bir yandan yeni KİT'ler oluşturulurken, bir yandan da KİT'lerin yatırımları ve yatırım alanları artırılmıştır.

1970'li yılların sonlarına doğru KİT'ler ekonomi üzerinde büyük bir yük meydana getirmiştir. KİT ürünlerine yapılan fiyat artışlarının yanısıra, iyi idare edilememeleri ve verimsiz çalışmalar sonucunda zarar etmeleri nedeniyle, KİT'ler ekonomiyi olumsuz etkilemişlerdir. Bu dönemdeki KİT açıkları, tedavüledki para hacminin para arzının ve talebin dolayısıyla enflasyonun artmasına yol açmışlardır.

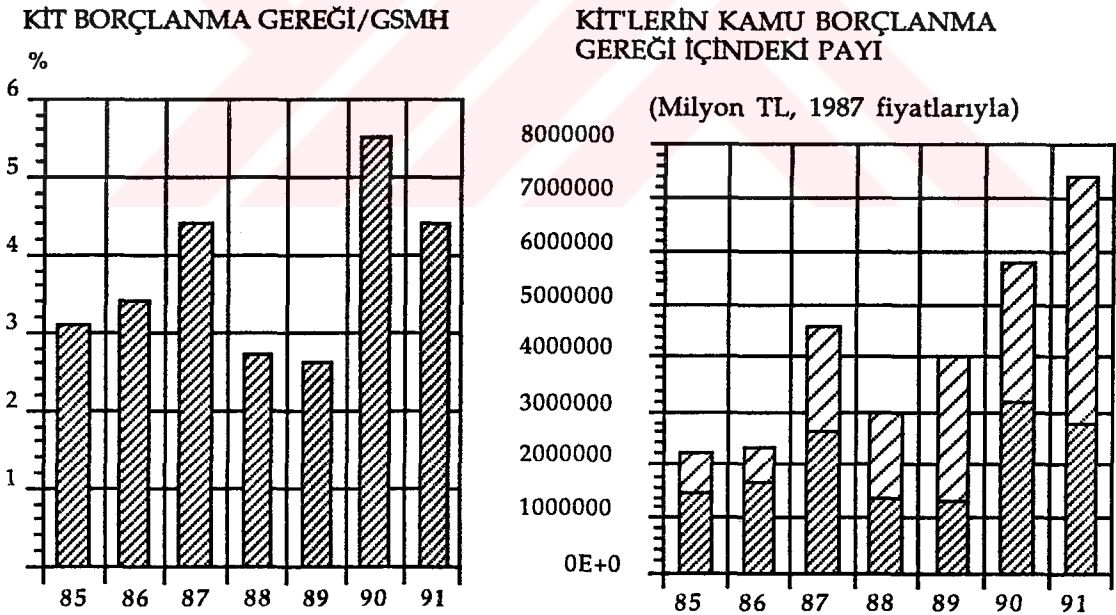
1977'de 36 Milyar TL olan KİT'lerin faaliyet açıkları, 1978'de 52 Milyar TL'ye 1979'da 60 Milyar TL'ye çıkmıştır. Ancak büyük çaptaki yatırım programları mali ihtiyaçlarını sürekli arttırmış ve 1979'da sabit yatırımların 98 Milyara ulaşması açıkları daha da büyötmüştür. KİT açıkları sürekli sübvansiyon ve kredilerle kapatılmaya çalışılmıştır. Örneğin, 1978'deki 180.9 Milyar TL olan KİT finansman ihtiyacının 79.7 milyar TL'si bütçe transferiyle, 51 Milyar TL'si Merkez Bankası, bakiye 50 Milyar TL'si de Petrol Fonu, Devlet Yatırım Bankası ve dış borçlanma ile karşılanmıştır.¹

KİT'lerin sürekli açık vererek ekonomik kaynakları tüketmesi öncelikle merkeziyetçi örgütlenme yapısından ve istihdam politikalarının piyasa koşullarına göre değil, sosyal ve siyasal amaçlara yönelik belirlenmesinden kaynaklanmaktadır.

¹ TÜSİAD, *Turkish Economy*, 1980, ss. 113-116

24 Ocak 1980 ekonomik istikrar tedbirleri gereği alınan önlemler içinde KİT'lerin ulusal ekonomi üzerindeki yüklerinin azaltılması ve serbest piyasa ekonomisine geçiş kurallarına uygun olarak rehabilite edilmeleri ve zaman içinde tamamiyle özelleştirilmeleri öngörülmüştür. KİT'lerin zaman içinde aşırı istihdam ve eski teknoloji kullanımı gibi yapısal bozukluklar yanında yüksek oranlı reel ücret artışları tarımsal destekleme alımlarının finansal yükleri ve yönetim aksaklıklarının yolaştığı sorunlar sonuçta bütçe ve ekonomi üzerinde ağır yükler oluşturmıştır.¹ Ayrıca, "devlet mülkiyetinin geçiciliği" ilkesinin gözardı edilmesi, işletmecilik anlayışına dayanmayan fiyatlandırma politikaları, hatalı yönetimler, kendi kendini finanse etme ve yeterli öz sermaye birikimini sağlayamamaları, özel sektöre öncülük etmeye yönelik yatırımlar yerine ekonomideki birçok alanda kamu yatırımlarına gitmeleri ve dış rekabete karşı koruma nedeniyle rekabetten yoksun bir yurtiçi pazar yaratılması gibi nedenler de bu yüklerin oluşumuna etki etmişlerdir.² Aşağıdaki grafiklerde 1985-1991 döneminde KİT'lerin ekonomi üzerindeki yükleri gösterilmektedir.

Tablo-22: KİT'lerin Ekonomi Üzerindeki Yüğü (1985-1991)



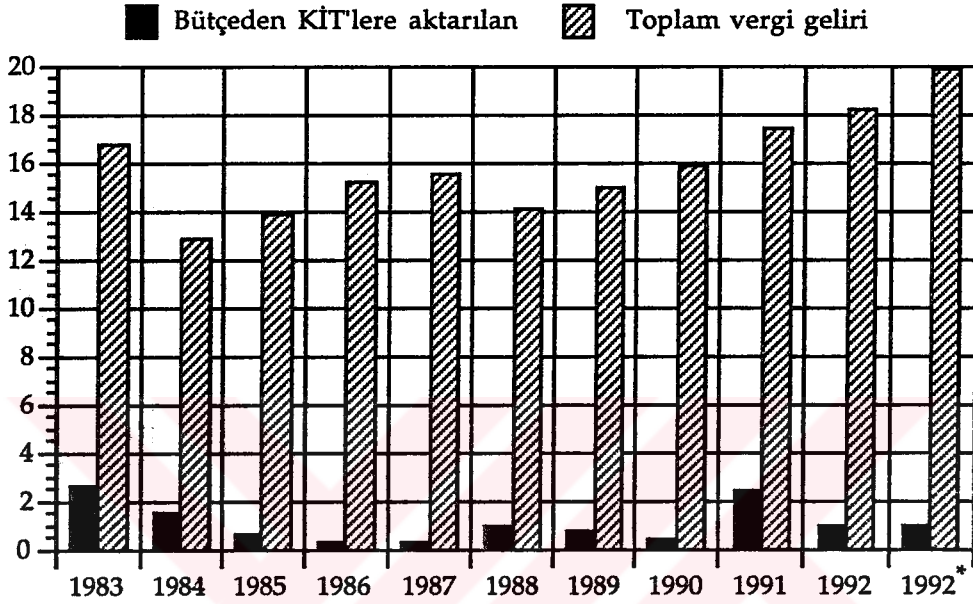
Kaynak: TÜSİAD, 21. Yüzyıla Doğru ..., a.g.e., s.356

¹ DPT, 1993 Yılı Programı, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), 1993, ss. 46-47

² TÜSİAD, 21. Yüzyıla Doğru Türkiye: Geleceğe Dönük Bir Atılım Stratejisi, Yayın No: T/92.11.155, 3. Bölüm, s. 356

Sözüedilen yapısal bozukluklar içinde yer alan aşırı istihdam politikası, politikacıların eş-dost ve yakınlarını (Nepotizm) veya kendilerine yakın parti mensuplarını ödüllendirmek için KİT'lerde istihdam ettirmeleri şeklinde gelişmiştir.

Tablo-23: Bütçeden Karşılanan KİT Açığı ve Vergi Gelirlerinin GSMH'ya Oranı (%)



* Bütçe Hedefi

Kaynak: 1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi ve DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1990) Mayıs 1993, esas alınarak düzenlenmiştir.

1980 yılında bütçenin %15'i KİT'lere aktarılırken 1986 yılında KİT'lerin bütçeden aldıkları paylar neredeyse %2'nin altına düşmüştür. Bunun nedeni, ANAP Hükümeti işbaşına geldikten sonra KİT'lerde uygulanan "zam" politikalarıdır. Ancak bu tarihten sonra, KİT'lere ticari bankalardan yüksek faizle borçlanma hakkının tanınmasıyla KİT açıkları hızla artmaya ve Bütçeden yapılan transferlerin yükselmesine yol açmıştır. Bunun yanında KİT'lerde oluşturulan Danışma Kurulları da basında ve kamuoyunda "Arpalıklar" olarak tanınan Danışmanlık sistemini ortaya çıkarmıştır.

Bütçe'den karşılanan KİT açığı özellikle 1986'dan sonra büyük artış göstermiştir. Özellikle seçim dönemlerinde KİT'lerin bütçeye getirdiği yükler diğer yıllara nazaran daha yüksek olmaktadır. Bu ise KİT'lerin politik kaygı-

larla (oy kaygısı veya oy maksimizasyonu) kullanıldıkları gerçeğini yansıtmaktadır.

Tablo'dan görüleceği gibi, KİT'lerin 1983 yılından sonra bütçeden aldığı pay giderek yükselmiştir. 1986-90 döneminde bütçenin %2'sinden aşağıya düşen iniş seçim dönemine (1986) kadar ancak devam edebilmiştir. Örneğin, 1991 bütçesinin %8.4'ü KİT'lere gitmiştir.

1994 yılı bütçe gerekçesinde yeralan rakamlara göre KİT'lerin 1992 yılındaki toplam zararı 24 trilyon 896 milyar TL olmuştur. Bunun karşılığında bütçeden 8 trilyon 1790 milyar TL buraya aktarılmıştır. Bu transferle bir önceki yıla göre GSMH'dan KİT'lerin aldığı pay %1'lere çekildi. Ancak bütçeden aldığı pay düşük görünmekle birlikte KİT açıkları genel kamu açıkları içinde önemli rol oynamıştır.

Ülkemizde KİT'ler politik istihdam yaratmanın önemli bir aracı olarak kullanılarak gerek mal ve hizmet alımlarındaki gerekse piyasada iş görürme girişimlerinde açmış olduğu ihalelerde sürekli suistimalin yapıldığı yerler olmuştur. Bugün Türkiye'de daha sonra açıklanacak pek çok yolsuzluk, rüşvet, haksız ihale sonuçları ile yaşanan yozlaşmaların birçoğu, KİT'ler aracılığı ile gerçekleştirilmiştir.

Aşağıdaki Tablo'da KİT'lerin gayrisafi satış hasılatı ve görev zararı ilişkisi verilmektedir.

Tablo-24: KİT'lerin Gayrisafi Satış Hasılatı ve Görev Zararı İlişkisi: 1980-1988
(Milyon TL)

Yıllar	Gayrisafi Satış Hasılatı	Görev Zararı	1 % Artış	2 % Artış	2/1 %
1980	1.146.044	75.085	0.0	0	6.6
1981	1.766.933	100.460	54.2	33.8	5.7
1982	2.757.006	96.284	56.0	(4.2)	3.5
1983	3.794.063	193.920	37.6	91.0	4.8
1984	6.645.096	317.440	75.1	72.6	4.8
1985	9.759.720	440.765	46.9	38.8	4.5
1986	12.528.517	303.044	28.4	(31.2)	2.4
1987	17.550.439	136.143	40.1	(55.1)	0.8
1988	28.222.643	178.331	60.8	31.0	0.6

Kaynak: Ramazan Uslu, "1980 Sonrası KİT'ler", HDTM, İnceleme ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yayını, 1990, s. 37

Refah yaratan verimli kuruluşlar olmaktan çıkıp, politik ve bürokratik engellerle de birer "sosyal güvenlik" kuruluşlarına dönüştürülen KİT'ler büyük kamu açıklarına neden olmaktadır. Devletin desteği ile faaliyetlerini sürdüren KİT'ler piyasalarda rekabeti bozmakta ve özellikle tekel konumundakiler verimsizliklerini diğer sektörlerle de yansıtarak ülkenin rekabet gücünü olumsuz etkilemektedirler.

KİT'lerin bütçe ve ekonomi üzerindeki yüklerinin azaltılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve atıl tasarrıfların ekonomiye kazandırılması ve en önemlisi de "Arpalık" sıfatlarından arındırılmaları için özelleştirilmeleri gerekmektedir.

Özelleştirme faaliyetleri 1985 yılında 3291 sayılı yasa ile başlatılmış ve ilk olarak 127 kuruluş özelleştirme kapsamına alınmıştır. KİT'lerin özelleştirilmesi ile öncelikle, "serbest piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi, servetin geniş kitlelere yayılmasının sağlanması ve sermaye piyasasının geliştirilmesi, Hazine ve Merkez Bankası üzerindeki yüklerin hafifletilmesi, KİT'lerdeki gizli işsizliğin ortadan kaldırılması ve devlete gelir sağlanması amaçlanmıştır".¹ Bu amaçlar aynı zamanda Türkiye'de piyasa ekonomisinin yerleşirilmesi, etkin bir rekabet ortamının sağlanması için gereklidir. Ancak, uygulama sonuçları değerlendirildiğinde bu konuda büyük bir başarının elde edildiği tartışmalıdır.

e) Kamu Hesaplarında Gizlilik

Türkiye'de kamu hesaplarının ve bütçesinin kamuoyundan gizlenmesi adeta bir gelenek halindedir. Oysa demokratik kimlikli hukuk toplumlarında şeffaflık, açıklık çok önemlidir. Gizlilik ise, büyük bir keyfiyet içermekte, aynı zamanda hesap sorma veya hesap verme pek mümkün olamamaktadır.

Ülkemizde tüm kamu kurum ve kuruluşlarında denetleme yapma görevi "Devlet Denetleme Kurulu"na verilmiştir. 1981 tarihli 2408 sayılı yasanın 1. ve 2. maddelerine göre, "Devlet Denetleme Kurulu", yönetimin hukuka uygun, düzenli ve verimli bir şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla ve Cumhurbaşkanı'nın isteği üzerine tüm kamu kurum

¹ Aytaç Eker, Türkiye Ekonomisi..., a.g.e., ss. 84-85

ve kuruluşlarında her türlü inceleme, araştırma ve denetleme yapabilmektedir. Görüldüğü gibi inceleme ve araştırmalar ancak Cumhurbaşkanı izni ile mümkün olmaktadır. Denetim sonuçlarının kamuoyuna aktarılmasının demokrasinin olumlu bir sonucu olduğu dikkate alınmalıdır.

Devlet adına paranın girdiği yerde denetleme yapılması ile yetkili "Maliye Teftiş Kurulu" varken, bu kurulun görevlerini kısmen üstlenen "Başbakanlık Teftiş Kuruluşu'nun da kurulması pek doğru değildir. Çünkü bu kurul ile, kamu kurum ve kuruluşlarının mali denetiminin kendi müfettişlerince yapılması sözkonusudur. Bu ise hatalı bir uygulamadır.

Bu uygulamalar ne yazık ki kamu kurum ve kuruluşlarındaki yolsuzluk olaylarını arttırdığı gibi dışa bilgi aktarımını da engellemiştir. Ancak uygulamada, Anayasa Mahkemesi, siyasi partilerin tüzel kişilik olarak yalnızca gelir ve giderlerini evrak üzerinde siyasi partiler yasasının belirlediği çerçeve içinde incelemekte, kişilerin cezai sorumluluğuna gitmek gibi bir yetkisi bulunmadığından, bu konudaki takibatı Siyasi partiler Yasası'na göre Mahalli Savcılıklar tarafından yapılmaktadır. Ayrıca, Anayasa Mahkemesi yaptığı rutin incelemelerde ortaya çıkan "aykırılık"lar varsa bunları hazineye irat kaydettirmek şeklinde bir yaptırım uygulanmaktadır.

Siyasal partilerin yasalara aykırı davranışlarından ancak mahalli savcılar hesap sorabilmektedir. Ancak parti kesin hesaplarını incelemekle yetkili tek organ Anayasa Mahkemesi olduğu için, mahalli savcılıkların siyasal partilerin hesaplarını isteyip, inceleme yetkileri yoktur. Bu durum ise, etkili bir soruşturmaya imkan vermediği gibi, usulsüzlük hallerinde ciddi bir yaptırımı mümkün kılamamakta ve caydırıcı olamamaktadır.¹

f) Baskı ve Çıkar Gruplarının Etkisi ve İktidarın Kişiselleşmesi

Baskı ve çıkar grupları özellikle demokrasinin olduğu ülkelerde vazgeçilmez örgütlerdir. Demokraside organize olmuş gruplar/örgütler özgürce istek ve arzularını dile getirirler. Kamuoyu oluştururlar. Ancak isteklerini elde etmede kullanacakları yöntemler politik mekanizmadaki elemanlar üzerinde baskıya dönüştüğünde sorun ortaya çıkmaktadır. Politikacılar, bürokratlar, basın ve kamuoyu bu grupların etkileri sayesinde onların çıkar-

¹ F. Devrim-A. Altay, Türkiye'de Rant Ekonomisi..., a.g.e., s. 31

larına hizmet eder hale gelebilir. Bu ise uygulanacak politikaların tek yönlü ve belirli çıkarlara yönelik olmasını doğurur. Örneğin, bugün Türkiye'de Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ülke ekonomisine ve siyasal hayatına direkt etkiler yapmakta, hatta hazırladığı raporlarla, düzenlediği toplantılarla hükümeti ikaz etme, yol gösterme şeklinde faaliyetlerde bulunmaktadır. Bilindiği gibi, Türkiye Odalar Birliği (TOBB)'nin hükümete danışmanlık etmek gibi bir görevi vardır. Özellikle bugünkü DYP-SHP koalisyon hükümetinin ekonomi politikalarının oluşturulmasında büyük etkileri söz konusudur.

Baskı ve çıkar gruplarının etkilerinin yanısıra ülkemizde özellikle 1980'den sonra kuvvetler ayrılığı prensibinden sapmalar söz konusu olmuştur. Yasama, yargı ve yürütme şeklindeki klasik kuvvetler ayrılığı prensibi yürütme lehine değişmiştir. Bu ise zaman içinde iktidar partisi liderinin "tek adam" rolü oynamasına yol açmış, iktidar kişiselleşmiştir.

Bilindiği gibi, olağan dönemler için hazırlanmış yasalarla ekonomik ve mali bunalımları aşmak her zaman mümkün değildir. Bu nedenle bunalım dönemlerinde dönemin özelliğine uygun yeni yasaların çıkarılması zorunludur. Bu ise yürütme organına olağanüstü "düzenleme yetkilerinin verilmesi" anlamı taşır. Gerekçesi, hükümetlerin çalışmalarına hız ve etkinlik kazandırmak ve hizmetin verimliliğini arttırmaktır. Ancak yetki acil ve önemli hallerde istisnai olarak sınırlandırılmayıp genelleştirilirse o zaman yürütmenin yasamaya müdahalesi gibi sistemle çelişen bir yapı ortaya çıkmaktadır.

Bilindiği gibi kuvvetler ayrılığı ilkesi, yasama ve yürütme erklerinin yetki alanlarına müdahale edilmesine izin vermez; aksine birbirlerini denetlemelerini öngörür.

1982 Anayasası'nın 199. ve 121. maddeleri ile Bakanlar kurulu ağır ekonomik bunalım dönemlerinde olağanüstü hal ilan etme ve olağanüstü hallerde kişilere getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri konusunda yetkili kılınmıştır. Buna dayanarak özellikle teşvik mekanizmasında kanun hükmünde kararnamelerin 1980 sonrası dönemlerde yoğun olarak kullanıldığı görülmektedir. Hatta bir gecede yürürlüğe konulan ve ertesi günü kaldırılan KHK'ler söz konusu olmuştur.

Buna benzer bir şekilde vergi aflarının söz konusu dönemde politik amaçlı kullanıldığı gözlenmektedir. 1960-70 döneminde çıkarılan 6 vergi af-

fının amacı mali yargıda çalışmalarını aksatan ve uzun süren uyuşmazlıkların tasfiye edilmesi, idare ve yargı sisteminin daha düzenli ve verimli çalışma ortamına kavuşması amaçlanmıştır. 1970-80 döneminde çıkartılan 1803 sayılı genel af yasası içinde vergi affı da yer almıştır.

1980-1993 döneminde ise tablodan da izlenebileceği gibi, geçmiş dönemlerde görülmeyecek bir hızla 7 adet vergi affı çıkarılmış ve geçmiştekilerin aksine bunlar mali af niteliği taşımaktadırlar.

Vergi afları toplumun karşılaştığı yeni koşulların gerisinde kalmış bulunan yasaların ortaya çıkarttığı sosyal ve politik yaraları kapatmaya yönelik bir girişim olarak değerlendirilmiştir. Ancak vergi aflarının vergi mükellefleri üzerinde sürekli af beklentisini yarattığı ve vergi ödemede caydırıcı etkisi olduğu bir gerçektir. Zira vergi affı özü gereği zamanaşımı ve terkin gibi teknik olarak vergi adaleti ve yönetimi ile ilgili bir yöntem olmadığı için söz konusu dönemde politik amaçlı kullanılan bir uygulama olmuştur.

Tablo-25: Türkiye'de 1960-1993 Döneminde Çıkarılan Vergi Afları

1.	28.02.1961	tarihli	281	sayılı yasa
2.	23.02.1963	"	218	"
3.	13.06.1963	"	252	"
4.	05.09.1963	"	325	"
5.	16.07.1963	"	691	"
6.	03.08.1966	"	780	"
7.	15.05.1974	"	1803	"
8.	20.03.1981	"	2431	"
9.	24.02.1983	"	2801	"
10.	04.12.1985	"	3239	"
11.	10.12.1988	"	3505	"
12.	20.12.1989	"	3689	"
13.	14.06.1990	"	3571	"
14.	21.03.1992	"	3787	"

2. Rant Kollama Faaliyetlerine İlişkin Amprik Gözlemler

Daha önceki kısımlarda rant kollama faaliyetlerinin devlet, kamu, politika üçgeninden kaynaklandığına işaret edilmişti. Bunun gerekçesi ise, yine değinildiği gibi, özel çıkar sağlama ve kollama gayretleri olarak belirmişti. Doğal olarak özel çıkar sağlama piyasa da, ekonomi biliminin gerçeklerine uygun gelişir. Diğer deyişle, piyasada amacı kar maksimizasyonu olan giri-

şimci kendisine kar sağlayacak alanlara yönelecektir. Ancak bu alanlara yönelerek kar elde etme uğrunda girişimciden girişimciye rüşvet verme, yolsuzluk yapma vb. araçları kullanılamaz. Bunun için taraflardan birinin zarara uğramaması gerekmektedir. Devlet kurumları arasında rüşvet-yolsuzluk bağının olmaması da bu mantıktan hareketle açıklanabilir. Kısaca, rüşvet yolsuzluğun devlet ile özel şirketler (nüfuzlu) güçlü bireyler arasında gerçekleştiği söylenebilir.

Türkiye'de devlet, kamu ve politika üçgeninden kaynaklanan zaman içinde tüm yapılara egemen olan bir yozlaşma kültürü yaşanmaktadır. Özellikle son 10 yıldır Türkiye'nin yaşadığı yapısal değişim süreci ülkede pek çok yapıda yozlaşmayı da peşinden sürüklemiştir. Yapılan iyi işlerin yanında, maliyeti çok yüksek önemli "negatif" sonuçlar veren uygulamalara ve olaylara tanık olunmuştur. Yapılan hayali ihracat, hayali yatırımlar da kullanılmış çok büyük parasal teşvikler devlet tarafından bazı çevrelere sağlanmış ve büyük zararlara uğranılmıştır. Devlet bankalarından verilen ucuz kredilerin çoğu geriye dönmemiş, bankaların bu sayede uğradığı zararlar yine devlet bütçesinden ödenmiştir. Serbest piyasa koşullarında çalışan, ancak iflas ettiğinde devlet tarafından kurtarılan birçok "batık şirket" olayı yaşanmıştır. Bunun yanında, özellikle usulsüz ihaleler yoluyla elde edilen kazançların halen soruşturulduğu, zaman zaman kaybolduğu ya da zamanaşımına uğradığı ileri sürülen pek çok yolsuzluk olayında dosyalar sözkonusu olmuş/olmaktadır.

Görüldüğü gibi, Türkiye'de son yıllarda artan ve hızla yaşanan suistimaller, rüşvet olayları, yolsuzluklar, özellikle devlet, kamu, politika üçgeninde önemli yozlaşmaların yaşandığını ortaya çıkarmıştır. Bu olaylar ise, gerek halkın gerekse "dürüst politikacı ve devlet adamlarının" konuya olan duyarlılıklarının artmasına yolaçmıştır.

Türkiye'de 1980'den günümüze kadar geçen sürede birçok yolsuzluk, rüşvet vb. iddialar, skandallar ortaya çıkmıştır. Bunda dönemin kendine özgü koşulları olduğu kadar, kamuoyunu oluşturmada ve harekete geçirmede çok etkili olan medya ve demokrasinin geliştirilmesi inancının yattığı düşünülebilir. Özellikle Anayasa'da devlet tekeli ibaresi olmasına rağmen hızla yayılan ve daha sonra yapılan Anayasa değişikliği ile kanuni dayanağa sahip olan TV kanalları bu yönde kamuoyunun oluşturulmasına büyük katkılarda bulunmuşlardır. Ayrıca, yıllar itibariyle bozulan gelir dağılımından

bunalar geniş halk kitlesi, refahlarındaki azalmanın sorumluları olarak gördükleri yolsuzluk, rüşvet, suistimal vb. olaylara karışanların ve olayların ortaya çıkartılmasına karşı büyük bir duyarlılık göstermişlerdir.

Aşağıda incelenen dönemde ortaya çıkan ve yozlaşma sürecinin belirtileri olan bazı yolsuzluk iddiaları ve dosyaları örnekli açıklamalarla verilmeye çalışılacaktır.

1980 sonrasında ilk yolsuzluk skandalı 1983 seçimlerinden sonra iktidar olan ANAP Hükümet döneminde yaşanmıştır. Devlet Bakanı İsmail Özdağlar, bir deniz taşımacılık şirketinden 25 Milyon TL'si rüşvet aldığı iddiasıyla Yüce Divan'a sevk edilmiştir. Yüce Divan'da yargılanan İsmail Özdağlar 1986 yılında suçlu bulunarak görevini kötüye kullanmaktan dolayı 2 yıl hapis cezasına çarptırılmıştır.

ANAP Hükümeti'nin 1991 yılına kadar iktidarda kaldığı sürede ortaya çıkan, ileri sürülen birçok yolsuzluk olayı yaşanmıştır. Nitekim 1991 genel seçimlerine katılan partilerin gerek propaganda çalışmalarında ve gerekse parti programlarında yaşanan yolsuzlukların ortaya çıkartılacağı, suçluların cezalandıracağı ve bu faaliyetleri ortaya çıkaran mekanizmalarla mücadele edileceğine dair iddialar, düşünceler yer almıştır. ANAP'ın seçimi kaybettiği 20 Ekim 1991 tarihinden sonra yolsuzluk ve rüşvet olaylarının üzerine gideceği vaatleriyle iktidar olan koalisyon hükümeti bir "Yolsuzlukla Mücadele Bakanlığı" oluşturmuştur. Bu kapsamda oluşturulan "144" yolsuzluk dosyası ile ilgili Teftiş Kurullarına incelenmek üzere gönderilmiştir. Yolsuzluk dosyalarının ilgili bakanlıklara göre dağılımı şöyle olmuştur:

Başbakanlık	29
Devlet Bakanlıkları	12
Çevre Bakanlığı	1
Bayındırlık Bakanlığı	12
Çalışma Bakanlığı	3
Enerji Bakanlığı	7
İçişleri Bakanlığı	15
Kültür Bakanlığı	2
Maliye Bakanlığı	10
Milli Eğitim Bakanlığı	9
Savunma Bakanlığı	3
Sanayi Bakanlığı	9
Sağlık Bakanlığı	8
Orman Bakanlığı	3
Tarım Bakanlığı	10
Turizm Bakanlığı	1
Ulaştırma Bakanlığı	15

Sözkonusu yolsuzluk dosyalarının bir çoğu ilgili bakanlıkların incelenmelerinden sonra yargıya intikal ettirilmiş ancak çok azı sonuçlanabilmiştir. Hatta aralarında zamanaşımı nedeniyle dava açılmayan dosyalar da bulunmaktadır.

Türkiye'de 1980 ile 1990'lı yıllar arasında yaşanan yolsuzluklar tüyler ürpertici boyuttadır. Devletin dolayısıyla Türk Milletinin kaynakları türedi zenginler yaratmada kullanılmış, çar-çur edilmiştir. Aşağıda sözkonusu yolsuzluk dosyalarından bazıları sıralanarak, kısaca kapsamaları itibariyle değerlendirilecektir.

Yolsuzluklarla Mücadelede Komisyonu'nun aracılığı ile mahkemeye intikal eden yolsuzluk dosyaları şöyle sıralanmaktadır. Bunlar arasında bazı dosyalar şunlardır:

- TÜRKSAT İhalesi (2.4 trilyon lira)
- T. Emlak Bankası'nda usulsüz kredi ve avans verilmesine ilişkin 6 dava (1.1 trilyon)
- Sağlık Bakanlığı'nda usulsüz ambulans alımı (59.7 milyon) ve avans ödemesi (40 milyar)
- Türkiye Elektrik Kurumu (TEK)'nda üç ayrı ihalede haksız ödeme (18 milyar)
- T. Demir-Çelik işletmelerinde (TDÇİ) kömür ithalinde usulsüz ödeme (2 trilyon)
- Karadeniz Bakır işletmelerinde usulsüz ithalat ve satış (2.7 milyar)
- SSK'da kaza sigortasında sahtecilik (393 milyon)
- SİSATEV Vakfı'na SSK tarafından kurum aleyhine ayrıcalıklar tanınması,
- TÜĞSAŞ'ta usulsüz harcamalar (135 milyon)
- PTT'de yabancı bir firmayla Alo Bilgi gelir paylaşımı sözleşmesinde kurum çıkarlarının korunmaması,
- Kalkınma Bankası'nda bir firmalar grubuna haksız destekleme primi ödenmesi (22.6 milyar)
- TURBAN Turizm A.Ş.'de bazı seyahat acentelerine düşük fiyatlı fatura (839 milyon)

- İGSAŞ (İstanbul Gübre Sanayii) de Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'ndan hayali fatura ile para çekme (530 milyon),
- Sağlık Bakanlığı'nda bir firmaya yaptırılan reklam talebalsı ve gezici sağlık ekibi filminde usulsüzlükler (9 milyar),
- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nda haksız tahsilat (383 milyon)

Savcılıktaki Dosyalar:

- T. Emlak Bankası'nda usulsüz kredi ve avans,
- Kaynak Kullanımı ve Destekleme Fonu'ndan 20 firmaya sahte fatura ile prim verilmesi (31 milyar). Genelde bu fonun kullanımında 1 trilyon 800 milyar lira usulsüzlük ve yolsuzluk yapıldığı tahmin ediliyor.
- ÇİTOSAN'da usulsüz harcamalar ve ihracat komisyon ödemeleri (439 milyon)
- Madencilik Fonu'ndan bir firmaya usulsüz ödeme (7.9 milyar),
- Sermaye Piyasasında çalışan aracı kurumun usulsüz işlem ve sahte belgelerle halktan para toplaması ve kredi kullanması,
- PTT'ce yapılan 2550 adet TV verici ve aktarıcılar ihalesi işlemlerindeki usulsüzlükler (Gayri resmi olarak 21 milyar tahmin edilmektedir),
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nda Yatağan Elektrik Santrali ihalesini alan firmaya usulsüz ödeme (70 milyar)

Teftiş Kurulu'nun Elinde Bulunan Dosyalar:

İlgili bakanlık ve kuruluşların denetim birimlerince inceleme ve soruşturma aşamasında bulunan bazı önemli yolsuzluk dosyaları şunlardır:

- Otoyolları yapımında usulsüzlükler ve fiyat farkı ödemeleri, avanslar vd. (2.1 trilyon, yolsuzluğun gerçekte 7.5 trilyon olduğu ileri sürülüyor),
- Yeni Galata Köprüsü'nde fazla ödeme (136 milyar)
- T. Emlak Bankası ile tasfiye edilen TÖBANK'ın kredi ve diğer işlemleriyle ilgili soruşturmalar,

- T. Vakıflar Bankası ile ilgili 16 ayrı konuda usulsüz işlemler,
- Vakıflar Genel Müdürlüğü'nde usulsüzlük,
- Bazı KİT'lerde usulsüz harcamalar,
- Bazı vergi gelirlerinden bazı kamu kuruluşlarına ayrılan paylarda yapılan usulsüz harcamalar,
- Turizm Bakanlığı'nca yabancı firmalar yurtdışı reklam kampanyaları için usulsüz ödeme (1.5 milyar),
- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nda genel seçimler sırasında bakanlık matbaasında döküman bastırılması (56 milyon)
- İskan Kanunu'na aykırı olarak göçmen konutlarının yapımında usulsüzlük (gayri resmi tahminlere göre 140 milyar),
- TEK'te Atatürk Barajı nakil hattı ihalesinde yolsuzluk (yaklaşık 2 milyar),
- TEK'te özel şirketin yapması gereken reaktif enerji tesisini TEK'in üstlenmesi nedeniyle kurumun zarara uğratılması (3.5 milyar),
- Et ve Balık Kurumu'nda bilgisayar alımında usulsüzlük (yaklaşık 776 milyar),
- DPT'den 31 firmanın aldığı ihracatı teşvik belgelerinde usulsüzlük (50 milyar).

Yukarıda sayılan yolsuzlukların tümü 1983-1991 yılları arasında ANAP Hükümetleri döneminde yaşanmış yolsuzluklardır. İncelemeye alınmış pek çok dosya yargıya intikal ettikten sonra beraatle sonuçlanmıştır. Mahkemelere sevk edilen dosyalar, mahkemelerin iş hacimlerinin çok fazla olması nedeniyle aylarca bekletilmektedir. Bunun yanında inceleme aşamasında sadece yolsuzluklarla ilgili ekonomik, teknik ve idari bulguları saptayıp koordine etmekle görevli olan "Yolsuzluklarla Mücadele Bakanlığı" elindeki dosyaları denetleme organlarına düzenli olarak göndermiş olsa da, denetleme mekanizmalarının yeterince işletilememiş olması da dosyaların sonuçlanmasını sorumluların ortaya çıkartılamamasına yol açmış olabilir.

Bilindiği gibi Denetleme mekanizmasının başında T.C. Büyük Millet Meclisi gelmektedir. Bunun yanında KİT komisyonlarının yeterince toplanamaması denetlenen KİT'lerin sayısının artmasını engellemektedir.

ANAP döneminde sözkonusu bazı yolsuzluklarla ilgili hazırlanan raporlar sonuçsuz kalmıştır. Örneğin Türkiye Cumhuriyet tarihinin en büyük yolsuzluğu olan "hayali ihracat" ile ilgili "Türk Koskotası" olarak da bilinen Dosya 1989 yılında Başbakanlık Teftiş Kurulu'nca Başbakanlığa sunulduğu halde fazla işlem görmemiştir. Dosyada hayali ihracat ile uğranılan zararın 1989 fiyatlarıyla 1 trilyona yakın olduğu belirtilmiştir. Başbakanlık Teftiş Kurulu'nca hazırlanan raporda, alınması gereken önlemler sıralanarak, konu çok yönlü olarak ortaya konulmuştur. Ancak "çok üst" düzey politikacılar, bürokratlara değin soruşturma adeta kapatılmak istenmiştir. Örneğin, dönemin başbakanı Turgut Özal'ın bir genelge yayınlarak, "hayali ihracat ile ilgili olarak yapılan soruşturmaların ihracatı yavaşlattığını bu yüzden soruşturmaların hiçbir işlem yapılmaksızın DPT'ye devredilmesi" gereğini bildirdiği iddia edilmektedir. Ancak, Başbakanlık Teftiş kurulu raporuna göre, bazı kişiler bu genelge üzerinde tahrifat yapmışlar ve böylece raporda; "Aksine davrananlar hakkında yasal işlem yapılacaktır" ibaresi yer almıştır.

Bu dönemde yapılan "hayali ihracat" olaylarının incelenmesi için oluşturulan TBMM Hayali İhracat Komisyonu tarafından hayali ihracat yaptıkları belirlenen 256 firmanın devletten (1993 sonu rakamlarına göre) 50 trilyon TL haksız kazanç elde ettikleri belirlenmiştir.¹ Hayali ihracat yapan firmalar arasında devletten en yüksek miktarda haksız teşvik alan firmaların Menteşeoğlu, Turan Çevik ve Süzer Grubu ile Çukurova Dış Ticaret A.Ş. olduğu yine komisyonun araştırmaları sonucu ortaya çıkmıştır. Devleti çok büyük miktarlarda zarara uğratan, toplumsal refahı olumsuz etkileyen bu olayların bir çoğu zamanında soruşturmaya açılmadığı ve işlem yapılamadığı için cezai ve mali zaman aşımına uğramışlardır. Bunun yanında 12 Kasım 1987 tarihli genelge ile vergi iadesi ödemesi yapılmaması gereken firmalara ödeme yapılmıştır. Bu genelgeyi imzalayan dönemin Başbakanı Turgut Özal, Başbakan Yardımcısı İ. Kaya Erdem ve DPT Müsteşar Yardımcısı Bülent Öztürkmen hakkındaki dava 12 Kasım 1992 tarihinde zaman aşımına uğradığı için düşmüştür.

20 Ekim 1991 yılında yapılan genel seçimlerde işbaşına gelen DYP-SHP Koalisyon Hükümeti, yolsuzlukların üzerinde hassasiyetle duracaklarını ifade ederek ilk iş olarak daha önce de sözü edildiği gibi, "Yolsuzluklarla Mücadele Bakanlığı" oluşturulmuştur. Ancak, bu girişim ve ilgi Koalisyon

¹ Tuncay Özkan, *Kıyamet Mahkemesi*, Ümit Yayıncılık, Ankara, 1993, s. 51

Hükümeti döneminde de yolsuzlukların yapılmasını önleyememiştir. Bu dönemde sözkonusu olan yolsuzluk dosyaları şöyledir:

- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'na tahsis edilen paydan Devlet Eski Bakanı Güler İleri'nin usulsüz harcama yapması,
- TRT kurumunun Audiotex faaliyetlerinde usulsüzlük,
- T. Kalkınma Bankası'nda GENTAŞ hisselerinin blok satışında usulsüzlük,
- PETLAS Şirketinde bazı ihalelerde usulsüzlük,
- İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı (İLK-SAN) tarafından öğretmenlere konut yapılması amacıyla satın alınan arsa ihalesinde usulsüzlük (346 milyar)
- İstanbul Su Kanalizasyon İşleri (İSKİ) Genel Müdürlüğü'nce açılan ihalelerde yapılan yolsuzluk,

DYP-SHP Koalisyon Hükümeti, özellikle İLKSAN ve İSKİ yolsuzlukları olarak bilinen yolsuzluk olaylarının ortaya çıkartılması ile güç duruma düştü. Yolsuzluklarla Mücadele Etme vaadiyle işbaşına gelen hükümetin ilk Başbakanı Süleyman Demirel İLKSAN'a usulsüz arsa alımı için bütçeden tahsis edilen 300 milyar için "verdimse ben verdim" şeklinde beyanat vererek olayın sorumluluğunu üzerine almış ancak onu hükümet yapan insanlara karşı sorumsuzca davranmıştır. Bu hareket ile yolsuzluk boyutunun büyü-tülmemesi amaç edinilmiş olsa da, siyasi bir sorumsuzluk örneği olarak 1990'ların politik tarihine geçmiştir. Nitekim İLKSAN sanıkları mahkemede suçlu bulunmayarak beraat etmişler, böylece dava sona ermiştir. Geride bu konuda devletin uğradığı milyarlarca liralık zarar kalmıştır.

Kamuoyunda İSKİ yolsuzluğu olarak bilinen olay, özellikle koalisyonun SHP kanadı ile ilgili olup bazı çevrelerce adeta ANAP dönem yolsuzluklarını unutturma aracı olarak kullanılmıştır. Bilindiği gibi İtalya'da 1991 yılında yaşanan olaya benzer bir olay ile İSKİ yolsuzluğu ortaya çıkmıştır. Bundan sonra açılan davada yolsuzluklar zincirleme ortaya çıkarılmıştır. Usulsüz ihaleler, rüşvetler kamuoyunda günlerce konuşulmuştur. Bugün İSKİ Genel Müdürü Ergun Göknel ve bazı kişiler hakkında açılan davalardan bir kısmı beraatle sonuçlanmıştır.

Gerek ANAP döneminde yaşanan çok büyük yolsuzluk olayları, gerekse DYP-SHP Koalisyon Hükümeti döneminde yaşanan yolsuzluklar devletin sınırlarının genişledikçe, politik çıkarlara ne denli hizmet ettiği gerçeğini ortaya çıkarmaktadır. Ancak, üzücü olan, politikacıların bu olayları birbirlerine karşı yalnızca koz olarak kullanıyor olup, takibi veya sonuçlanması ve dolayısıyla "yolsuzluk sisteminin" önlenmesine ilişkin uygun bir ortamı yaratmayıp, düşünce üretememeleridir.



SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu çalışmada Politik Süreçte Rant Kollama Teorisi incelenmiştir. Disiplinler arası bir alanda yer alan inceleme konusu öncelikle Teorik dayanakları itibariyle ele alınmış daha sonra Türkiye'ye ilişkin değerlendirmeler yapılmaya çalışılmıştır. Rant Kollarına Teorisi'yle ilgili literatür son otuz yılda oluşturulmuş, özellikle 1980'li yıllarda bu alandaki araştırmalar büyük bir ivme kazanmıştır.

Rant Kollama Teorisi "Yeni Politik İktisat Teorisi" kapsamında geliştirilmiş bir teoridir. Bilindiği gibi 1929'da ortaya çıkan ekonomik bunalım (big boom) piyasanın ve devletin o güne değin üstlendiği görevlerin tartışılmasına yolaçmıştır. Ekonomik bunalım yılından sonra 1936 yılında İngiliz İktisatçı ve devlet adamı Lord John Maynard Keynes "Genel Teori" adlı bir kitap yayınlarak piyasanın başarısızlığının (istikrarsızlığın) giderilmesi için devlete gelir dağılımını düzenleme, konjonktür politikaları, düzen politikaları, istikrar politikaları uygulama gibi birçok görevler verilmesini önermiştir. Bu aynı zamanda ekonomideki tüm istikrarsızlıkların piyasada görünmez bir el tarafından giderileceği ve kamunun müdahalesine gerek olmadığı şeklindeki klasik iktisat teorisine bir tepki olarak ortaya çıkmıştır.

"Kâynezyen Devrim" olarak adlandırılan bu dönemde, kamu sektörüne getirilen sınırlar yıkılarak yerini müdahaleci, kontrolcü ve bilfiil ekonomik faaliyetlerde bulunan "müdahaleci devlet" anlayışına bırakmıştır. Ancak bu anlayış özellikle II. Dünya Savaşından sonra birçok ülkede artan kamu harcamaları ve artan bütçe açıklarını da ortaya çıkarmıştır. Bu gelişmeler ise hem ekonomideki dengelerin bozulmasına hem de kamu kesiminin sınırlarının gittikçe genişlemesine yol açmıştır.

Bu yıllarda dikkatler kamunun büyüyen sınırları karşısında ekonomik piyasa analizlerinden, politik piyasa analizlerine yönelmiştir. Bunun önemli bir nedeni büyük ölçüde Kâynesyon ekonomi anlayışının politikacılar ve çevrelerince kendi çıkarları doğrultusunda kamu kaynaklarını israf edersine kullanmaları ve kamu kesiminin müdahale gücünü büyütme eğilimidir. Mevcut oy potansiyellerini artırmak ve yeniden seçilebilmek için politikacıların kamu harcamalarını arttırıcı yöndeki eğilimleri, aynı istekliliği vergi gelirlerini arttırıcı yönde göstermemeleri bütçe açıklarının önemli bir nedenini oluşturmuştur. İşte bu yıllarda ortaya çıkan bütçe açıkları, verimli-

likte azalma, işsizlik ve enflasyonla birlikte ortaya çıkan stagflasyon Keynezyen makro ekonomik çözümlerin düşünsel düzeyde tekrar gözden geçirilmesine yolaçmıştır.

1960'lı yıllarda temeli oluşturulan ve 1970'lerde hızlanan teorik tartışmalar Keynezyen çözümlerin eksik kaldığı noktalardan hareketle Klasik İktisat Teorisinin yeni versiyonlarını ortaya çıkartmıştır. Bunlar arasında Monetarizm, Rasyonel Beklentiler Yaklaşımı, Yapısalcı Yaklaşım, Arz Yönlü İktisat Yaklaşımı ile Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi sayılabilir.

İnceleme konumuzu oluşturan Rant Kollama Teorisi Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi çerçevesinde meydana gelmiş bir teoridir. Kamu Tercihi Teorisi, 1960'lı yıllardan sonra politikanın ekonomik analizi şeklinde tanımlanabilecek bir araştırma programı ortaya çıkarmıştır. Bu teori ile dikkatler kamunun ekonomideki rolüne ve üstlendiği görevlerin yeniden belirlenmesine çekilmiştir. Kamu Tercihi Teorisi, politik süreçte bireylerin piyasada olduğu gibi hareket ettikleri savıyla ortaya çıkmaktadır. Diğer deyişle, politik süreçte yeralan insanlar, klasik bakışın tersine "kamu faydası" değil "özel fayda" sağlama ve maksimize etme çabaları bu süreçte yer almaktadır.

Politik süreçte, toplumu oluşturan farklı çevrelerden, farklı beklentiler içinde olan bireylerin yine birbirinden çok farklı çıkarları ve bu doğrultudaki tercihleri sözkonusudur. Bu çıkarlar ve taşıdıkları anlamlar öncelikle bunları temsil eden baskı gruplarına ve bu gruplardan da politik sürecin diğer yapılarına iletilmesi gerekmektedir. Öyleki siyasal partiler temsil ettikleri kitleler tarafından kendilerine iletilen çıkarlar doğrultusundaki tercihler kapsamında programlarını oluştururlar. Parlamento da halkı temsil eden milletvekilleri de yine kendilerine ulaşan bilgiler, çıkarlar çerçevesinde bunları yönlendirip sonuçlandırmaya çaba gösterirler. Uygulama aşamasında bulunan bürokratlar ise toplumdan ve politik sistemin çeşitli kademelerinden bilgi alarak ve analiz ederek uygulamaları yönlendirmekle görevlidirler. Bu ilişkilerden ortaya çıkan sorunları çözümlmek üzere oluşturulmuş organ olan yargı sistemi ise yürütmeyi (uygulamayı) denetlemeyi yine kendisine iletilen bilgiler kapsamında yapar.

Tüm bu ilişkiler ancak politik sürecin temel belirleyicisi olan politik iletişim ile gerçekleşir. Bu iletişim, politik süreci işleten en önemli etmendir. Toplumdaki çeşitli kesimlerce üretilen kararların alınması ve sonuçlanması

uygulamaları açısından sürece işlerlik kazandırır. Toplumdaki değişik kesimlerin politik sürece katılmaları toplumdan topluma değişen bir durumdur. Bu nedenle her toplumda politik sürece yön veren güçler farklı düzeylerde oluşturulmuştur. Bu güçleri sınıflandırarak aktarmak gerçekte çok karmaşık bir süreci açıklamak ta eksik bilgilendirmeye yol açma gibi bir tehlikeyi meydana getirmektedir. Nitekim çalışmada böyle bir kaygı duyulmakla birlikte, bu güçleri çalışma konusu ile ilişkilendirme gereği bir sınıflandırma yapma isteğini öne çıkarmıştır. Buna göre, politik süreç seçmenler, baskı ve çıkar grupları, siyasi partiler ve bürokrasiden oluşmaktadır. Politik süreçte özellikle gelişmiş demokratik toplumlarda etkin ögeler olan medya ve kamuoyu çalışmada seçmenler başlığı altında incelenmiştir.

Buradan hareketle politik süreçte yer alan politikacılar, bürokratlar, seçmenler ve baskı ve çıkar grupları sürekli kendi özel faydalarını maksimize etme çabasıdadırlar. Özel fayda ilkesinin geçerli olduğu bir politik süreçte bireyler, gruplar sürekli devletten kendi çıkarları doğrultusunda kaynak aktarma/transfer etme peşinde olacaklardır. Diğer yandan devletin rant dağıtıcı bazı uygulamaları da bu faaliyetleri uyaracaktır. Bu ise Kamu Tercih Teorisinde yer alan "Rant Kollama Teorisi"nin varsayımı olarak ortaya çıkmaktadır. Varsayımına göre, birey rasyoneldir ve kendi çıkarını düşünür.

Rant kollama faaliyetleri devletin ekonomideki payı ile doğrudan ilişkilidir. Devletin sağladığı veya sağlayacağı kotalar/serbestiler, izinler, yetkiler, onaylar, imtiyaz belgeleri ve teşvikler yine devlet tarafından yaratılan ve yaratılacak "keyfi" veya "sunî" kısıtlığa yol açmaktadır. Bazı kısıtlıklar ise rant kollama faaliyetlerini ortaya çıkaran koşulların meydana gelmesine yol açmaktadır. Ayrıca devletin piyasaya girişi engellemesi ve tekel durumuna yardımcı olması halinde rant kollama faaliyetleri ortaya çıkmaktadır. Devletçe yapılan kontroller, sınırlamalar ve politik müdahaleler yoluyla ekonomiyi yönlendirme gayretleri bazı rantları yaratacak ve bazı kesimler bunları elde etmek için rekabete gireceklerdir. Örneğin, devletin ihale yoluyla gördüreceği/üreteceği hizmetler her zaman sözkonusudur. Ancak bu eylemin doğru bir şekilde yapılması ihale sistemi ile yakından ilgilidir. Kapalı bir sistem içinde yapılan ihalelerde çoğunlukla rekabet olmakta ve kamu görevlilerine fazla rüşvet vb. veren buna sahip olabilmektedir.

Rant Kollama faaliyetleri sonucunda olduğu ileri sürülen israf ise, ekonominin bazı sektörlerinde refah transferleri yapmak isteyen bazı kişi ve

grupların kaynakları kendi çıkarları doğrultusunda bir değer yaratmada kullanmaları sonucu oluşmaktadır. Öyleki birey bir malın veya hizmetin üretimini ve verimliliğinin artmasına hiçbir katkıda bulunmadığı halde, bunun gelirine sahip oluyorsa bu bireyin devletten sağladığı bazı özel faydalara ya da tekel gücüne sahip olduğu düşünülebilir. İşte bu durumda ekonominin bazı sektörlerinden kaynaklar çekilmekte ve bunlar rant kollama faaliyetlerinde harcanmaktadır. Ancak bu sayede kaynaklar sektörde verimli olarak kullanılamamakta ve üretimin artması engellenmektedir.

Sözüedilen kesimler devletten çıkarları doğrultusunda bir monopol hakkı kazanma ya da kazanılan bu hakkı koruma, herhangi bir alanda imtiyazlı hale gelme, iltimas ve kayırmacılıklardan yararlanma vb. gibi amaçlarla politik karar alma sürecinde birtakım baskılara girişmekte ve bu yönde faaliyetlerde bulunmaktadır. Hatta bu amaçla lobicilik faaliyetleri rüşvet, tehdit vb. gibi araçlara başvurulabilmektedir.

Rant Kollama faaliyetlerinin artması, toplumda iltimas, korumacılık, kayırmacılık, rüşvet, suistimal vb. gibi toplumu iyi ve güzel değerlerden, ekonomik ve politik istikrardan saptıran yozlaşmış bir ortam meydana getirmektedir. Söz konusu yozlaşma bir toplumda politik, ekonomik, etik vb. boyutlarda yaşanabilir. Bu yozlaşma türleri çoğunlukla birbirine bağlı olarak ortaya çıkar. Öyleki biri diğerinin nedeni iken öbürü de onun bir sonucu olarak ortaya çıkabilir.

Daha öncede sözedildiği gibi, Keynesyen ekonomi gereği, devlet ekonomik istikrarsızlık durumlarında konjoktüre uygun politikalar üretir ve uygular. Örneğin, enflasyon oranını azaltmak için kısa vadede harcamalar kısılıp talep azaltılmaya çalışılırken, uzun dönemde arzı arttırıcı yönde bir harcama politikası uygulanacaktır. Buna benzer konjoktür hallerinde yine devlet mali araçları istediği gibi kullanacaktır. Ancak bu durum uygulamada hükümetlerin kamu politikası araçlarını çoğunlukla "keyfi" kullanmalarına yolaçmıştır. Özellikle politik süreçte politikacılar (iktidar veya muhalefet) oy kaygısı ile kamu kaynaklarını kullanma eğilimini arttırmışlardır. Bundan başka özel çıkar ve faydaların peşinde olan birey ve gruplara politikacılar, idari birimler üzerinde bir takım yöntemler kullanarak kamu kaynaklarını elde etme çabalarını giderek arttırmışlardır.

Politik süreçte bu kaygıların yaşanması doğal olarak ekonomik kaynakların aşırı şekilde harcanmasına ve kullanılmasına yol açmaktadır. Bu ise kamuya ait kaynakların kötü bir şekilde yönetilmesi ve gelir dağılımının adil olarak yapılamaması demektir. Bu yönde kaynakların kullanılması toplumun bütünü için refah meydana getirici veya pozitif etkili olmadığı için israftır. Diğer yandan, özellikle az gelişmiş veya gelişmekte olan ülke ekonomilerinde israf ve savurganlığa yol açtığı öne sürülen faaliyetler her zaman negatif etkili olmayabilir. Başka bir deyişle, "ekonomik transfer" sağlama ve "rant kollama" faaliyetleri az gelişmiş ülke ekonomilerinde gerçekte varolan sermaye yetersizliği, risk ve belirsizlik nedeniyle düşük olan yatırım düzeyini yükseltebilir. Hatta ilgili literatürde bu faaliyetlerin direk olarak verimli olmadıkları halde toplum refahını düzeltici dolaylı etkileri olabileceği de ileri sürülmektedir.

Politik ve ekonomik yozlaşma ^{ca}kaçınılmaz olarak toplumun sosyo-kültürel ve ahlaki (etik) değerleri üzerinde de olumsuz etkiler meydana getirecektir. Bilindiği gibi ekonomik ve politik faaliyetler toplumsal bütünü sosyo-kültürel yapısını ve ahlaki değerlerini şekillendirirken toplumda bir değişim sürecine yol açarlar. Bu değişim sürecinde, toplumdaki üretim, mülkiyet, bölüşüm ilişkilerinin olduğu ekonomik yapılar ve bu yapının dayandığı kurum ve kurallar bütününe içeren politik yapılar birer değişim ögesi olarak yer almaktadırlar. Bu ögelerde yaşanan yozlaşma, diğer deyişle "özel çıkar" güdüsünün "kamusal çıkar" güdüsünün önüne geçtiği bir ortamda sosyo-kültürel yapılar (insanın çevresi ile olan ilişkilerini belirleyen yapılar ve ahlaki değerler de) yozlaşacaktır. İnsan-çevre ilişkisinde birbirleriyle, kurumlarla, doğal çevreyle vb. olan ilişkileri özel çıkar/özel doyum ilkesine göre oluşmaya başlayacaktır. Örneğin insan ilişkilerinde güvensizlik, hakkın gasp edilmesi, kötü muamele vb. davranışlar söz konusu olurken insanın kurumlar ile olan ilişkisinde de benzer davranış modelleri geçerli olacaktır.

Kurumlara güvensizlik ilişki ilkesine göre iş gördürme girişimi, özel muamele ve özel ilgi görme isteği, rüşvet, suistimal vb. yozlaşma davranışlarına neden olacaktır. Bu etkiler insanın doğal çevresi ile olan ilişkilerine de yansıtacak ve insanın doğal çevreyi tahrip etmesine, kirletmesine, kamu malı olan bir değeri kötü kullanıp, belki de yok etmesine yol açacaktır.

Değer yargıları ve davranışlarda özel fayda sağlama güdüsünün olduğu bir ortam da doğal olarak yozlaşacaktır. O güne değin geçerli olan ahlaki değer yargıları ve ahlaki kurallar sarsılacak ve olumsuz bir seyir izleyecektir. Örneğin, rüşvetin, suistimalin, kollamacılığın, kayırmacılığın hakim olduğu ekonomik ve politik yapılardaki bu oluşumlar çeşitli toplum katmanlarında da benzer anlayış ve değişikliğe yol açacaktır. Örneğin, kolay yoldan zengin olma, çok çalışmadan çok kazanma, üretmeden tüketme eğilimleri güçlenebilecektir.

Bir toplumda yaşanan yozlaşma çok çeşitli kaynaklardan beslenir. Bu kaynaklardan birisi de medya (yazılı ve görsel basın)dır. Özellikle demokrasinin henüz gelişmediği, eksiklerinin bulunduğu ülkelerde medya çok önemli hale gelmektedir. Çünkü kamuoyunu bilgilendirme, yönlendirme gibi önemli görevler üstlenmişlerdir. Bilgi edinme ve araştırmanın zaman ve para açısından maliyetli olduğu ülkelerde başta televizyon, gazete ve dergiler toplumu bilgilendirme ve haberdar etme hatta yönlendirme işlevi görürler. Yozlaşmanın olduğu bir toplumda medyaya düşen görev, bilgi edinmenin zorluğu karşısında halkı bilgilendirmek ve iyi değerleri aşılama olmalıdır. Aksi durumda medyanın temsil ettiği belirli çevrelerin çıkarları için halkı yönlendirme, kişisel çıkarlar uğrunda kamuoyu baskısı yaratma, niteliksiz yayın ve yızalar yayınlama gibi faaliyetlerin olması halinde yozlaşma artacaktır.

Bir toplumda, ekonomik, sosyo-kültürel yapılar hukuk kurallarına göre oluşturulan bir düzen içinde yer alırlar. Modern anlamda bir hukuk sisteminin bulunduğu ülkelerde, toplumda rüşvet, zimmet, kaçakçılık, sahtecilik, ekonomik hileler vb. yolsuzluklar yasak olup, failleri cezalandırılır. Hukuk sistemi içinde ilgili suçlarla ilgili yasal düzenlemeler yapılmış olup, gerektiği halde uygulamaya konulurlar. Ancak bilim ve teknolojinin gelişmesi, yaşam biçimlerinin değişmesi, mevzuatların genişlemesi, ekonomik faaliyetlerin artması yeni suçları da ortaya çıkarmaktadır. Bu gelişmeler ise yeni yasal düzenlemelere ihtiyaç göstermektedir. İlgili literatürde mevcut yasal düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve yeni yasaların eklenmesiyle toplumda yaşanan yozlaşmayı uyaran kaynakların önüne geçilebileceği kaydedilmektedir.

Rant Kollama Teorisi yukarıda sıraladığımız sorunlara çözüm olarak; kamu kesiminin hacminin ve boyutlarının küçültülmesi gereğini vurgulamaktadır. Politik sürecin piyasa sürecine göre kapladığı alanın genişlemesi

ve ağırlaşması, sonuçta "rant yaratan", "rant dağıtan" ve nihayet "rant kollayan" bir yapıyı ortaya çıkarmaktadır.

Konuya Türkiye açısından baktığımızda, 1923'den günümüze değin geçen sürede farklı düzeylerde rant kollama faaliyetlerinin yaşandığı bir gerçektir. Kamu müdahalesinin artması ve dolayısıyla ekonomideki payının genişlemesi rant kollama faaliyetlerini arttırdığı daha önce belirtilmişti. Buradan hareketle, Cumhuriyet tarihi boyunca hemen hemen her dönemde piyasa ekonomisinin kamu tarafından yapılacak yatırımlarla, teşviklerle, harcamalarla oluşturulması gereği bu tür faaliyetleri de ortaya çıkarmıştır. Ancak şu da bir gerçektir ki, bu tercihi yapan bir ülkede devletin rant dağıtması gerekmektedir. Diğer deyişle, sermaye birikiminin sağlanması, yatırım ve üretimin arttırılması ve dolayısıyla ekonomik büyüme ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi için, devletin özel girişimi teşvik, öncülük ve hatta telafi edici görevlerinin olması gerekmektedir. Burada önemli olan nokta bu yapının sürekli hale gelmemesidir. Türkiye örneğine baktığımızda bunun hemen hemen sürekliliğinden sözedilebilir. 1980'li yıllara gelinene kadar devlet, sürekli piyasa ekonomisini tesis etmek üzere faaliyetlerde bulunmuştur. Özellikle 1963 ve 1980 yılları arasında uygulanan ithal ikameci sanayileşme modeli kapsamında, sürekli korumacı bir politika uygulanmıştır. Bu ise piyasa sürecinde etkinsiz bir rekabete, üretimde verimsizliğe ve kalitesizliğe yolaçmıştır.

1980'li yıllarda yapılan dışa yönelik sanayileşme, demokratikleşme ve piyasa ekonomisini oluşturma tercihi, yine devletin destekleme politikalarını ortaya çıkarmıştır. Nitekim "daha küçük bir kamu, büyük ve etkin bir piyasa ekonomisi" vaadi ile ve/veya isteği ile işbaşına gelen iktidarlar döneminde de paradoksal olarak kamu küçülmemiş, aksine büyümüş ve bütçe açıkları sürekli hale gelmiştir.

1980'li yıllarda ihracatın ve döviz girdilerinin arttırılması, dışa açılma tercihleri, özellikle sermaye, faiz ve rant kesimine büyük kaynak aktarımları söz konusu olmuştur.

Ancak bunlar, üretken yatırımlara ve kapasiteye dönüştürülememiştir. Özellikle enflasyon iç dinamikler üzerinde büyük olumsuzluklara yolaçmış, gelir dağılımı bozulmuş, işsizlik artmış ve bütçe açıkları kronik hale gelmiştir. Türkiye'de enflasyon kalkınmanın bedeli olarak uzun yıllar topluma yük-

letilmiş ve toplum kalkınma uğruna yükleneceği bir yük olarak kabullenmeye zorlanmıştır. Bu süreç enflasyon ile beslenen rant kollama faaliyetleri sonucunda ağır ekonomik, politik ve sosyal etkilere yol açmıştır. Bu ortamda ortaya çıkan yolsuzluklar, haksız transferler, suistimaller çoğu zaman gelişme, kalkınma ve enflasyon kısılcasında "normal" algılanmıştır.

Türkiye'de yozlaşma sürecini hızlandıran teşvikler, kamu bankalarından dağıtılan ucuz krediler, KİT'lerde oluşturulan arpalıklar, yönlendirilmiş ihaleler, çok sık getirilen vergi afları, Kanun Hükmünde Kararname uygulamasına fazlasıyla başvurulması ve dolayısıyla yürütmenin güçlenmesi gibi uygulamalar Anayasa, siyaset, devlet yönetimi ve yasalardaki hükümler ile varolanın da işletilememesinden kaynaklanmaktadır. Demokratik toplumlarda yolsuzlukların, rüşvetin, suistimallerin "istisnai" bir durum olduğu bilinmektedir. Bunun en önemli nedeni bu toplumlardaki demokrasi geleneğidir. Demokrasinin olduğu ülkelerde yolsuzluk yapma cesaretini gösterenler bu durum ortaya çıktığında çok ağır faturalar öderler. Bir toplumda yolsuzlukların "istisnai" bir hal almasında kuşkusuz topluma hakim demokrasi bilinci önemli bir yere sahiptir.

Demokrasi anlayışı bir toplumda birey ve kuruma göre değişmemelidir. Demokrasi, tüm toplum için vazgeçilmez olumlu bir davranış biçimi olmalıdır. Bireylerdeki bu anlayış doğal olarak kurumların yapısını ve işleyişlerini de etkileyecektir. Sözü edilen bu etkileşim süreci, siyasi partilerden, çıkar gruplarına, şirketlerden bürokrasiye kadar uzanacaktır. Bu nedenle Türkiye'de de uzun yıllardır oluşturulmaya çalışılan demokrasiden kesinlikle taviz verilmemeli ve geliştirilmelidir.

Rant kollayan mekanizmaları harekete geçiren kamu kesiminin ekonomideki payının azaltılması gerekmektedir. Türkiye'de bunun en önemli aracı durumunda olan KİT'lerin özelleştirilmesinin hızlandırılması ve serbest piyasa ekonomisinin kurum ve kuralları ile işletilebileceği bir piyasa sisteminin kurulması sağlanmalıdır.

Uzun yıllar ihracatın ve yatırımların teşviki amacıyla uygulanan teşvik sistemi 1990'lı yıllarda önemli ölçüde değişiklik geçirmiş ve teşvik oranları önceki duruma oranla azaltılmıştır. Bundan sonra yapılacak teşvikler ile kaynak transferlerinin başarılı ve gelişme stratejisine uygun kesimlere yapılmasına dikkat edilmelidir. Ayrıca yatırımların canlandırılması dolayısıyla

üretimin arttırılması için gerçek yatırımcı ve üreticinin belirlenip bunun tutarlı kamu politikalarıyla desteklenmesi gerekmektedir. Ancak etkin bir denetim mekanizmasıyla kaynakların kamu kesiminden özel kesime aktarılmasında tutarlı kamu politikası araçlarına ihtiyaç vardır. Örneğin oluşturulabilecek "Teşvik Denetleme Kurulu" gibi bir kurum ile bu sağlanabilir.

Piyasa ekonomisinin fonksiyonel işlevliğine yönelik gerekli kurumsallaşma hareketinde yukarıda önerilen Kurul aynı zamanda kaynak aktarım mekanizmasında etkin ve seçici politikaların yürütücüsü olacaktır. Doğal olarak böyle bir uygulama toplumsal uzlaşmanın ürünü olacaktır. Bu aynı zamanda ekonomik, siyasi ve sosyal istikrarın sağlanmasında da gerekli olan uzlaşmanın farklı bir kesitinin örneğidir.

Sözü edilen toplumsal uzlaşma ekonomi politikaları ile piyasa ekonomisi ile buna uygun kurumların işletilmesi sağlanmalıdır. Aksi halde siyasi baskılarla ve devlet müdahaleleriyle yönetilen bir ekonomi mevcut yapısal sorunlarla büyük bir çıkmaza sürüklenmektedir. Bu sorunların ortaya çıkardığı makro ekonomik dengesizlikler kronik hale gelen enflasyon ile ekonomik istikrarsızlığı hızlandırmaktadır. Bu yüzden enflasyonun düşürülmesi temel amaç olmalıdır.

Topluma, üretkenliğin, verimliliğin önemini ve gerekliliğini anlatacak ve bu yönde güdüleyecek yayınların, çağrılarının yapılması ve bu konuda toplum psikolojisi üzerinde etkili olacak yöntemlerin belirlenmesi gereklidir. Bu son yıllarda toplumda duyarlılık ile karşılanan "Temiz Toplum"a ulaşma arayışlarıyla da uygun düşmektedir. Diğer deyişle toplum bu yöndeki güdüye ihtiyaç duymaktadır.

Türkiye'de merkezi idarenin güçlenmesi ve merkeze bağımlılık rant kollayan mekanizmayı ortaya çıkaran bir önemli bir etmen olmuştur. Artık üretkenliği ve verimliliği sınırlayan ve en önemlisi rant kollayanların beslendiği bu yapının değiştirilmesi gereklidir. Bunun için yerel idarelerin yetki ve görevlerinin yeniden belirlenerek merkezîyetçi yapıdan yerel idarelerin etkin ve fonksiyonel olduğu bir yapıya geçilmelidir. Özellikle mali yönden yerel idarelerin güçlendirilmesi merkezîyetçi yapıdan kaynaklanan rant dağıtım sistemini de değiştirecektir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- AHMAD, Feroz ; **İttihat ve Terakki (1908-1914)**, (Çev: Nuran Yavuz), Kaynak Yayınları, İstanbul, 1986
- AKAD, Mehmed ; **Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1976
- AKAT, Asaf Savaş ; **Alternatif Büyüme Stratejisi**, Sedat Simavi Vakfı, Sosyal Bilimler Ödülü, İletişim Yayınları, İstanbul, 1984
- AKÇALI, Nazif ; **Siyaset Bilimine Giriş**, İzmir, 1988
- AKDEMİR, Süleyman ; **Sosyal Denge I: Devlet Yapısının Tarihi Seyri**, Ankara, 1990
- AKTAN, Coşkun C. ; **Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat**, Takav Matbaası, Ankara, 1994
- AKTAN, Coşkun C. ; **Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi, 1980-90 Türkiye Deneyimi**, Afa Yayınları, İstanbul, 1992
- AKTAN, Reşat ; **Türkiye İktisadı**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1987
- BARBER, Michael P. ; **Public Administration**, Third Edition, Mac Donald and Evans, London, 1983
- BAŞOL, Koray ; **Türkiye Ekonomisi**, Anadolu Matbaası, İzmir, 1993
- BERKMAN, Ümit ; **Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, No: 203, Ankara, 1983

- BIANCHI, Robert ; **Interest Group Political Development in Turkey**, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1984
- BRETON, Albert ; **The Economic Theory of Representative Government**, Aldine Publishing Company, Chicago, 1974
- BROWN, C. V. - JACKSON, P. M. ; **Public Sector Economics**, Martin Robertson, Oxford, 1980
- BUCHANAN, J. M. ; **Limite of Liberty Between Anarchy and Leviathan**, University of Chicago Press, 1975.
- BUCHANAN, J. M., - FLOWERS, Marlyn R. ; **The Public Finances**, Richard D. Irwin, Inc., Illinois, 1987
- BUCHANAN, J. M., - TULLOCK, G. ; **The Calculus of Consent**, The University of Michigan Press, 1967
- BUCHANAN, J.M. ; **Liberty, Market and State**, New York University Press, 1985
- BUCHANAN, J.M. ; **Public Finances in Democratik Process**, The University of North Carolina Press, 1987
- BUCHANAN, J.M.-WAGNER, R. ; **Democracy in Deficit**, Academic Press, Inc, 1977
- BULUTOĞLU, Kenan ; **Kamu Ekonomisine Giriş**, İstanbul, 1981
- ÇAM, Esat ; **Siyaset Bilimine Giriş**, Der Yayınları, İstanbul, 1990
- ÇELEBİ, Kemal ; **Kamusal Tercihler ve Kamu Ekonomisinin Genişliği (Türkiye Örneği)**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Manisa, 1991

- DAVER, Bülent ; **Siyaset Bilimine Giriş**, AÜSBF, Yayın No: 251, Sevinç Matbaası, Ankara, 1968
- DEMİR, F.-KARATEPE, Ş. ; **Anayasa Hukukuna Giriş**, Bilgehan Basımevi, İzmir, 1986
- DEVİRİM, F.-ALTAY, A. ; **Türkiye'de Rant Ekonomisi ve Sosyal Maliyeti**, İzmir Ticaret Odası Yayını, 1994, İzmir
- DEVİRİM, Fevzi ; **Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası**, DEÜ, İİBF Yayınları, No: 4, İzmir, 1983
- DIAMOND, L. ; **Public Expenditure in Practice**, George Allen Urwin Ltd., London, 1975
- DOEL, Hans Van Den ; **Democracy and Welfare Economics**, (Translated by Brigid Biggins), Cambridge University Press, Cambridge, 1979
- DOWNS, Anthony ; **An Economic Theory of Democracy**, Harper and Row, New York, 1975
- DUVERGER, M. ; **Politikaya Giriş**, (Çev: S. Tiryakioğlu), Varlık Yayınevi, İstanbul, 1971
- EASTEN, David ; **The Political System**, Alfred A. Knopf, New York, 1953, s. 130
- EKELUND, R.B. - TOLLISON, R.D. ; **Economics**, Little Brown and Company, 1986
- EKELUND, R.B. - TOLLISON, R.D. ; **Macroeconomics**, Little Brown and Company, 1986
- EKER, Aytaç ; **Türkiye Ekonomisi Gerçeği, Gümrük Birliği ve Özelleştirme**, Doğu Matbaacılık, Ankara, 1995
- EKER, A.-ALTAY, A.-SAKAL, M. ; **Maliye Politikası, Teori, İlkeler ve Yöntemler**, Ankara, 1994

- EREN, Aslan ; **Türkiye'nin Ekonomik Yapısının Analizi**, Bilgehan Basımevi, İzmir, 1989
- ERKAN, Hüsnü ; **Demokrasi ve Piyasa Ekonomisinde Birlikler**, TÜSİAD Araştırma Ödülü, İzmir, 1992
- ERKAN, Hüsnü ; **Ekonomi Politikasına Giriş**, İzmir, 1984
- ERSOY, Arif ; **İktisadi Teoriler ve Düşüncelerin Gelişim Tarihi**, İzmir, 1989
- GABRIEL A. A.-POWELL, G. B. ; **Comparative Politics: A Developmental Approach**, Boston, Mass, Little Brown and Co., 1966
- GENÇOSMAN, Kemal Zeki ; **Yakın Tarihimizde Yolsuzluk ve Rüşvet Olayları**, ŞDL Yayınları, İstanbul, 1976
- HATİPOĞLU, Zeyyat ; **İktisat Bilimine Giriş**, Aktif Büro Basın ve Organizasyon Yayınları, No: 7, İstanbul, 1979
- HEILBRONER, J. - GALBRAITH, K. ; **The Economic Problem**, Prentice Hall, New Jersey, 1990
- KALAYCIOĞLU, Ersin ; **Çağdaş Siyasal Bilim, Teori, Olgu ve Süreçler**, Beta Yayınları, İstanbul, 1984
- KAPANİ, Münci ; **Politika Bilimine Giriş**, AÜHFY, No: 468, 3. Baskı, Ankara, 1983
- KARATEPE, Şükrü ; **Tek Parti Dönemi**, Ağaç Yayıncılık, İstanbul, 1993
- KAZGAN, Gülten ; **İktisadi Düşünceler Tarihi**, İstanbul, 1969
- KEY, V.O. ; **Politics, Parties, Pressure Groups**, Fifth Edition, Thomas Y. Cnowell Company, New York, 1967
- KEYDER, Çağlar ; **Türkiye'de Devlet ve Sınıflar**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1989

- KILIÇBAY, Ahmet ; **Türk Ekonomisi: Modeller-Politikalar-Stratejiler**, T. İş Bankası Yayını No: 263, Ankara 1984
- KIŞLALI, A. Taner ; **Siyaset Bilimi**, ÜBYYO, Yayınları, Ankara, 1987
- KÜÇÜK, Yalçın ; **Planlama, Kalkınma ve Türkiye**, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1978
- LASSWELL, Harold D. ; **Politics: Who Gets, What Why and How?**, Maridian Books, New York, 1958
- LAVACIC, R. ; **Economic Policy-Making**, Great Britain, 1987
- LEITHER, Robert D. ; **Economics of Public Choice**, The City College of New York, 1975
- MELAR, Gerald M. ; **Leading Issues in Economic Development**, Oxford University Press, 1989
- MILL, J. S. ; **Principles of Political Economy**, Augustus, M. Kelley Bookseller, New York, 1965, (ed. Sir W. J. Arshley, M. Com)
- MOULIN, H. ; **The Strategy of Social Choice**, North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1983
- MUELLER, D. ; **Public Choice**, Cambridge University Press, 1979
- MUMCU, Ahmet ; **Osmanlı Devletinde Rüşvet: Özellikle Adli Rüşvet**, AÜHF Yayını, 1969
- NISKANEN, William A. ; **Bureaucracy and Representantive Government**, Aldine-Atherton, Chicago, 1971
- OĞUZ, Orhan ; **Genel İktisat Teorisi**, Ankara, 1978

- OLGUNCA, Asuman ; **İhracatta Vergi Teşvik Tedbirleri ve Planlı Dönem Türkiye Uygulaması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1988
- OLSON, M. ; **The Logic of Collective Action**, Cambridge, Mass: Harvard university Press, 1965.
- OLSON, M. ; **The Rise and Decline of Nations**, Yale University Press, New Haven and London.
- OYAN, O., - AYDIN, A.R. ; **Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları, Alternatif Yönelişler**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1991
- ÖZGÜVEN, Ali ; **İktisat Bilimine Giriş**, Bursa Üniversitesi Basımevi, Bursa, 1979
- ÖZKAN, Tuncay ; **Kıyamet Mahkemesi**, Ümit Yayıncılık, Ankara, 1993
- PEAN, Pierra ; **Dünya'da ve Türkiye'de Azgelişmişlik**, Altın Kitaplar, 1990
- PEKİN, Tevfik ; **Ekonomiye Giriş**, İzmir, 1991
- POWELL, G. B. ; **Contemporary Democracies**, Harward Universty Press, 1982
- RICARDO, David ; **The Principles of Political Economy and Taxation**, (Michael P. Fogarty tarafından hazırlanmıştır), London, 1962
- SAKAL, Mustafa ; **Politik Karar Alma Sürecinde Bürokrasi-Bütçe Büyüklüğü İlişkisi**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, DEÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1994
- SAVAŞ, Vural ; **Anayasal İktisat**, İstanbul, 1989
- SAVAŞ, Vural ; **Politik İktisat**, Beta Yayınları, 1986
↳ İstanbul

- SELİK, Mehmet ; 100 Soruda İktisadi Doktrinler Tarihi, İstanbul, 1974
- SIMITH, Adam ; The Wealth of Nations, Cilt.I, London, 1925
- TULLOCK, Gordon ; Private Wants, Public Needs, Basic Books, Inc., New York, 1970
- TULLOCK, Gordon ; The Vote Motive, Hobart Paperback, London, 1976
- TUNÇAY, Mete ; Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması (1923-1931), Yavuz Yayınları, Ankara, 1981
- TURAN, İlder ; Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 2263, İkt. Fak. Yay : 389, İstanbul, 1977
- TURGUT, Mehmet ; Kalkınma ve 5 Yıllık Plan, Ankara, 1964
- TURHAN, Mehmet ; Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Dicle Ün. Hukuk Fakültesi, Yayın No: 9, Diyarbakır, 1989
- URAS, T. Göngör ; Ekonomide Özal'lı Yıllar, 1980-1990, Afa Yayınları, İstanbul, 1993
- WILLIAMSON, Oliver ; The Economics of Descretionary Behaviour: Managerial Objectives in a Theory of the Firm, Englewood Cliffs, N. J. Prentice Hall Inc., 1964
- YAYLA, Atilla ; "Siyaset ve Yozlaşma: Aykırı Bir Bakış", Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu, DEÜ, İİBF, Maliye Bölümü, 14-15 Nisan 1994, İzmir
- YAZGAN, Turan ; Türkiye'de Sendikal Hareketler, Türk Dünyası Araştırmaları Yayını, 4, İstanbul 1982

MAKALE VE TEBLİĞLER

- ALTAY, Asuman ; "Siyasal Süreçte Kamu Mal ve Hizmetine Olan Siyasal Talep", D.E.Ü., İİBF Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 1, 1992
- ALTAY, Asuman O. ; "Kamu Mal ve Hizmet Üretiminde Siyasal Talebi Oluşturan Siyasal Süreç", DEÜ İİBF Dergisi, Cilt. 7, S. 1, 1992
- ALTAY, Asuman-SAKAL, Mustafa ; "Türkiye'de Maliye Politikasının Kurumsal Sorunları", Türkiye'de Liberalizasyon Sürecinde Maliye Politikaları Açısından Kamu Ekonomisinin Özel Ekonomi Üzerindeki Etkileri, 11. Maliye Eğitimi Sempozyumu, 4-8 Mayıs 1995, G.Magosa, Kıbrıs
- APPELBAUM, E.-KATZ, E. ; "Seeking Rents by Setting Rents: The Political Economy of Rent Seeking", The Economy of Rent Seeking", The Economic Journal, No: 197, 1987
- BECKER, S. Gary ; "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence", Quarterly Journal of Economics, Vol. XCVIII, No: 3, August, 1983
- BENNETT, J. T.-JOHNSON, M.H. ; "Devletin Büyümesi Teorileri", (Çev: Aytaç Eker), Yay. Haz. A.Eker ve C.C.Aktan, Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme, İzmir, 1993
- BENSON, Bruce L. ; "Rent Seeking From A Property Rights Perspective", Suthern Economic Journal, October, 1984, Vol.5, No: 2
- BHAGWATI, J. - SRINIVISAN, T. N. ; Lectures on International Trade, Cambridge, M.A. MIT Press, 1983

- BHAGWATI, J. - SRINIVISAN, T. N. ; "Revenue Seeking: A Generalization of the Theory of Tariffs", **Journal of Political Economy**, 88, No: 6, 1980
- BHAGWATI, J. ; "Doğrudan Verimli Olmayan Kâr Sağlama Faaliyetleri", (Çev: Asuman Altay), Yay. Haz. Aytaç Eker-C. C. Aktan, **Politik Yozlaşma ve Rant Kollama**, Takav Matbaası, Ankara, 1994
- BHAGWATI, J. ; "DUP Activities and Rent Seeling", **Kiyklos**, Vol: 36, No: 4, 1983
- BHAGWATI, J. ; "Lobbying and Welfare", **Journal of Public Economics**, 14, 1980
- BHAGWATI, J. ; "Lobbying, DUP Activities and Welfare: A Response to Tullock", **Journal of Public Economics**, No: 19, 1982
- BHAGWATI, J.-HANSEN, B. ; "A Theorotical analysis of Smuggling", **Quarterly Journal of Economics**, No: 87, May 1973
- BILLER, R.P. ; "Some Implication of Adaption Capacity for Organization and Political Development", F.Manul (ed.) **Toward a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective**, Chandler Publishing Company, 1971
- BROCK, W. A. -MAGEE, S. P. ; "The Economics of Special Interest Politics: The Case of The Tariff", **American Economic Review**, 68, May 1978
- BROOKS, M. A. -HEIJDRRA, B. J. ; "In Search of Rent Seeking", ed. C. Rowley, R. D. Tollison, G. Tullock, **The Political Economy of Rent Seeking**, Kluver Academic Publishers, 1988
- BUCHANAN, J. M. ; "Politics Without Romence: A Sketak of Positive Public Choice Theory and its Nor-

- mative Implications", J. Buchanan, R. Tollison, **Public Choice I**, The University of Michigan Press, 1984
- BUCHANAN, J. M. ; "The New Political Economy", **A Dictionary of Economics**, Vol. I, London, 1987
- BUCHANAN, J. M. ; "The Public Choice Perspective", **Essays of the Political Economy**, University of Hawaii Press, Honolulu, 1989
- BUCHANAN, J. M.-
FLOWERS, M.R. ; "Rent Seeking", **In the Public Finance**, Irwin, Homewood, Illinois, 1987
- COWLING, K. -MUELLER, D. ; "The Social Costs of Monopoly Power", chap 8. **In Toward A Theory of the Rent Seeking Society**, College Station: Texas A&M Univ. Press, 1980
- ÇAĞAN, Nami ; "Anayasa Yönünden Fonlar", **Anayasa Mahkemesinin 24. Kuruluş Yılı Sempozyumu**, Nisan, Ankara, 1986
- DEMSETZ, Harold ; "Toward a Theory of Property Rights", **American Economic Review**, May 1987
- DİKEÇ, Üstün ; "Fonlar ve Denetim", **Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu**, 4-5 Haziran, Ankara, 1987
- DOUGLAS, G.-MILLER, J. ; "The CAB's Domestic Passenger Fare Investigation", **Bell Journal of Economics and Management Scientist**, No.5, 1974
- ERYILMAZ, Bilal ; "Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık", **Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu**, D.E.Ü., İ.İ.B.F, Maliye Bölümü, 14-15 Nisan 1994

- FALVEY, Rodney E. ; "A Note on Preferential and Illegal Trade Under Quatitive Restrictions", **Quaterly Journal of Economy**, 92, February 1978
- FEENSTRA, R.-BHAGWATI, J. N. ; "Tariff-Seeking and the Efficient Tariff", In **Import Competition and Response**, ed. J. N. Bhagwati, Chicago Univ. Chicago Press, 1982.
- FLOWERS, Marilyn R. ; "Rant Kollama ve Rantın Bölüşümü: Eleştirel Bir Yaklaşım", (Çev: Kamil Tüğen), Yay. Haz. A. Eker ve C.C. Aktan, **Politik Yozlaşma ve Rant Kollama**, Ankara 1994
- HARBERGER, A. C. ; "Using the Resources at Rant and More Effectively", **American Economic Review**, Mayıs, 195
- HEPER, Metin ; "Bürokrasi", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt: 2, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983
- HEPER, Metin ; "Osmanlı Türk Devletinde Bürokrasinin Siyasal Rolü: Kamu Yönetimi Kuramı Açısından Bazı Gözlemler", **Amme İdaresi Dergisi**, C.6, S. 1, Haziran 1973
- JOHNSON, G. H. ; "Notes on the Economic Theory of Smuggling", **Malayon Economic Review**, 17, April 1972
- JOHNSON, G. H. ; "The Possibility of Income Losses From Increased Efficiency of Factor Accumulation in the Presence of Tariffs", **Economic Journal**, 77, March 1967
- JUDGE, Ken ; "Emerging Consensus", ed. Arthur Seldon, **The Institute of Economics Affairs**, 1981
- KARAER, Tacettin ; "12 Eylül veTürk Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlemesi", **Türk İdare Dergisi**, S. 276, Eylül 1987

- KARATEPE, Şükrü ; "Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Siyasi Ahlak", **Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu**, 14-15 Nisan 1994, İzmir
- KATZ, E. - ROSENBERG, J. ; "Rent Seeking For Budgetary Allocations: Preliminary Results for 20 Countries", **Public Choice**, Vol: 60
- KEMP, Murray C. ; "Smuggling and Optimal Commercial Policy", **Journal of Public Economy**, 5, April/May 1976
- KOTİL, Ahmet ; "Dünya'da ve Türkiye'de Siyasal Partiler", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt: 8, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983
- KRUEGER, A. O. ; "The Political Economy of the Rent Seeking Society", **American Economic Review**, Vol. 64, 1974
- LABAND, D.L.- SOPHOCLEUS, J.P. ; "The Social Cost of Rent Seeking: First Estimates", **Public Choice**, No: 58, 1988
- LEITHER, Robert D. ; "A Brief Background of Public Choice Economics", **Economics and Public Choice**, ed. Robert D. Leither-Gerald Sirkin, The City College of the City University of New York, 1975
- Mc CORMICK, R. E.- TOLLISON, R. D. ; "Wealth Transfers in a Representative Democracy", In J. M. Buchanan, R.D. Tollison ve G. Tullock, **Towards a Theory of the Rent Seeking Society**, College Station: Texas, A&M Univ. Press, 1980
- MILLER, Nicholas R. ; "Public Choice and Theory of Voting A Survey", Samuel Ling, **Annual Review of Political Science**, Cilt. 1, New Jersey, Ablex Pub. Co., 1986

- OLGUNCA, Asuman ; "ABD Ekonomisinde Kamu Faktörünün Yeri ve Rolü: Konuya Kamu Tercihi Yaklaşımı Işığında Bakış", **Banka ve Ekonomik Yorumlar**, Yıl. 28, S. 1, Ocak 1991
- OLGUNCA, Asuman ; "Hayali İhracat Sorunu", **Milliyet Gazetesi**, 1989, Ekonomi Dalı II. Ödülü, İzmir, 1989
- ÖKÇÜN, Gündüz ; "İzmir İktisat Kongresi", **Cumhuriyet Döneminde Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt: 4, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983
- PETERS, B. Guy ; "Politicians and Bureaucrats in the Politics of Policy-Making", ed. J.E.Lane, **Bureaucracy and Public Choice**, Sage Publication, London, 1987
- PITT, Mark ; "Smuggling and Price Disparty", **Journal of International Economy**, 11, November 1981
- PLANT, Arnold ; "The Economic Theory Concerning Patents", **Economica** 1, 1934
- POSNER, R. ; "The Social Costs of Monopoly and Regulation", **Journal of Political Economy**, Vol. 83, August, 1975
- RAGOWSKI, R. ; "Rationalist of Policies, A. Midterm Report", **World Politics**, 30, No:2, January, 1975
- RAY, Aloke ; "Smuggling, İnport Objectives and Optimum Tax Structure", **Quarterly Journal of Economy**, August 1978
- ROWLEY, C.K. ; "Rent Seeling Versus DUP", **The Political Economy of Rent Seeling**, Kluver Academic Publish, 1988

- SAĞLAM, Dündar ; "Rant Arayışı Kavramı", **Banka ve Ekonomik Yorumlar**, Yıl. 30, S. 6, Haziran 1993
- SHEIKH, Munir A. ; "Smuggling, Production and Welfare", **Journal of International Economy**, November 1974
- STIGLAR, George ; "The Statistics of Monopoly and Mergers", **Journal of Political Economy**, 64, no: 1, 1956
- ŞAYLAN, Gencay ; "Bürokrasi", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, Cilt. 2, İstanbul, 1983
- ŞAYLAN, Gencay ; "Toplumsal Değişme, Yöneysel Bozulma ve Yolsuzluk", **Amme İdaresi Dergisi**, C: 8, S. 4, Aralık 1975
- TEKELİ, Şirin ; "Cumhuriyet Döneminde Seçimler", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt: 7, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983
- TELSER, Lester ; "Why Sould Manufacturers Want Fair Trade?" **Journal of Law and Economics**, J, 1960
- TOKSÖZ, Fikret ; "Dernekler", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt: 2, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983
- TOLLISON, R. ; "Rent Seeking: A Survey", **Kyklos**, Vol. 35, 1982
- TULLOCK, G. ; "Rent Seeking and Transfers", **The Economics of Special Privilage and Rent Seeking**, Kluver Academic Publishers, 1989
- TULLOCK, G. ; "The Cost of Transfers", **Kyklos** 4, 1971

- TULLOCK, G. ; "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft", *Economic Inquiry*, Vol. 5, 1967
- TULLOCK, G. ; "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft", *The Western Economic Journal*, S. 5, 1987
- TUNCER, Erol ; "Çok Partili Dönemde Seçim Uygulamaları", *Türkiye İçin Nasıl Bir Seçim Sistemi? Sistem Önerileri ve Seçim Uygulamaları*, Tesav Yayınları, No: 6, İstanbul, 1995
- TUNÇAY, Mete ; "Siyasal Gelişmenin Etmenleri", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları*, Cilt. 7, İstanbul, 1983
- TURAN, İter ; "Türkiye'de Siyasal Yozlaşma Süreci", Yay. Haz. Türker Alkan, *Siyasal Ahlak ve Siyasal Ahlaksızlık*, Bilgi Yayınevi, 1993
- USLU, Ramazan ; "1980 Sonrası KİT'ler", HDTM, *İnceleme ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yayını*, 1990
- UYGUR, Ercan ; "Enflasyon ve Anti-Enflasyonist Politikalar", *2000'li Yıllarda Türkiye Ekonomisi ve Ekonomi Öğretimi*, Türkiye Ekonomi Kurumu, I. Ulusal İktisat Öğretimi Kongresi, 9-10 Ekim 1993, Ankara
- VANBERK, V. ; "Individual Choice and Institutional Constraints"; *The Normative Element in Classical and Contractarian Liberalism*, *Analysis und Kritik*, 2/1986
- YALÇINDAĞ, Selçuk ; "Kamu Yönetimi Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar", *Türk İdare Dergisi*, Haziran 1970

RAPORLAR VE İSTATİSTİKLER

1992 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi

1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi

1995 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi

DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler, 1989-1994**

T.C.M.B., **1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara, 1993**

DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1990), Mayıs 1993**

TÜSİAD, **Turkish Economy, 1980**

DPT, **1993 Yılı Programı, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), 1993**

TÜSİAD, **21. Yüzyıla Doğru Türkiye: Geleceğe Dönük Bir Atılım Stratejisi, Yayın No: T/92.11.155, 3. Bölüm**

TC Anayasası ile İlgili Kanunlar, DEÜ, **Yayın No: 36, Ankara, 1993**

TÜSİAD, **Kamu Bürokrasisi, İstanbul, 1 Ekim 1983, Değişik Sayılar**