

İnsani Yardım Faaliyetlerinde Asıl-Vekil Sorunu

The Principal-Agent Problem in Humanitarian Aid Activities

İbrahim DEMİR*

Özet

Asıl-vekil sorunu sosyal teoride vekâletle yürütülen işlemlerde ortaya çıkan yaygın bir sorundur. Asıl-vekil sorunu vekalet içeren bir işlemde asılın maksimizasyon hedefleri ile vekilin maksimizasyon hedeflerinin örtüşmemesini ifade eder. İnsani yardım, bağışçıların doğrudan muhtaçlara yardımı maliyetli ve teknik bakımdan zor olacağı için genellikle araçlar ya da vekiller tarafından yürütülmektedir. İnsani yardım bağışçılarının bağış yaparken amaçladıkları faydanın yardımın konusu, zamanı, yeri ve niteliği bakımından yerine getirilmesi önemlidir. Örneğin, asıl-vekil probleminin bir yansıması olarak havaalanı sendromu, yardımların ulaşılması kolay (düşük maliyetli) ancak yer bakımından bağışçı amaçlarıyla örtüşmeyen bir şekilde yerine getirilmesini ifade eder. Bu yüzden insani yardım faaliyetlerinin asıl-vekil problemi bağlamında incelenmesi bağış miktarının daralmaması için önemlidir. Bu bağlamda bu çalışma insani yardım faaliyetlerinde ortaya çıkabilecek asıl-vekil sorunlarını açıklamakta ve olası sonuçları tartışmaktadır. Çalışma bulguları ve önerileri insani yardım faaliyetlerinde karşılaşılabilecek asıl ve sorunlarının minimize edilmesinde faydalı olarak insani yardım sektörlerinde gözlemlenebilecek potansiyel daralmaları önleyici rol oynayacaktır.

Anahtar kelimeler: Asıl-Vekil Sorunu, İnsani Yardım, Bağış, Havaalanı Sendromu

Abstract

The principal-agent problem is commonly encountered in social theory for transactions carried out by an agent of principal entity. The principal-agent problem refers to the misalignment between the principal's maximization goals and the agent's maximization goals in a transaction involving agency. Humanitarian aid is often carried out by intermediaries or agents, as donors' direct assistance to those in need would be costly and technically difficult. For donors, which are the principals of humanitarian aid action, the subject, timing, place, and quality of the aid are crucial for utility maximization. For example, as a reflection of the principal-agent problem, the airport syndrome refers to the delivery of aid in a way that is easy to reach (low cost) but does not coincide with the donor's objectives in terms of the location of the aid. Therefore, it is important to examine humanitarian aid activities in the context of the principal-agent problem in order to prevent the amount of donations from shrinking. In this context, this study explains principal-agent problems that may arise in humanitarian aid activities and discusses possible consequences. The study

* Prof. Dr.; Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, ORCID: 0000-0002-2425-0288, idemir@aybu.edu.tr.

findings and recommendations will be useful in minimizing the problems encountered in humanitarian aid activities and will play a role in preventing potential contractions in the humanitarian aid sectors.

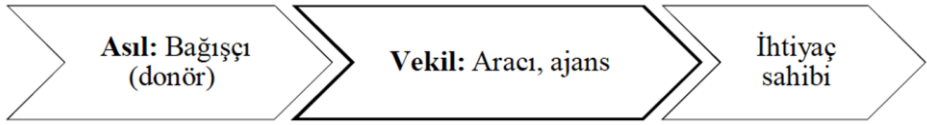
Keywords: Principal-Agent Problem, Humanitarian Aid, Donation, Airport Syndrome

Giriş

Sosyoekonomik hayatta çok sık ve yaygın bir şekilde başvurulanan vekâlet kurumu, bir birey ya da tarafın belli bir sosyoekonomik işlem ya da faaliyeti başka bir birey ya da taraf adına yapmasını içermektedir. Vekâlete konu işlemler; yapılması gereken bir iş veya işlem, asıl, vekil (aracı ya da ajans) ve yazılı ya da yazılı olmayan bir sözleşmeden oluşmaktadır. İşlem maliyetleri, asimetrik bilgi, bilgi maliyetleri ve fiziki imkânsızlıklar vekâlete dayalı işlemlerin temel nedenleri arasındadır.

Vekaletle yürütülen işlemler, asıl ve vekilin maksimizasyon beklentilerinin uyusmaması, sözleşme sonrası davranışlarının değişmesi ve işlem sonrası çıktılarının asıl beklentilerini karşılamaması gibi nedenlerle; literatürde asıl-vekil sorunu, vekalet sorunu, ajans sorunu, sözleşme ekonomisi ve moral tehlike gibi çalışma alanlarının ortaya çıkıp gelişmesine yol açmıştır.

İnsani yardım, vekâletle işlemlerin yaygın olarak gerçekleştirdiği alanlardan biridir. Demir (2023), insani yardımda asıl-vekil ilişkisini aşağıdaki ilişki çerçevesinde göstermiştir:



Şekil 1. İnsani yardımda asıl-vekil (vekalet) ilişkisi

Kaynak: Demir (2023)'ten izinle kullanılmıştır.

Şekilde görüldüğü üzere insani yardım faaliyetlerinde asıl bağışçıdır. Bağışçı, çoğu durumlarda insani yardım faaliyetini bizzat yürütemeyeceği için insani yardımla uğraşan kişi ve kurumları vekil tayin edebilmektedir. Vekillerin yerine getirmesi gereken işlem ise bağışı, asıl (bağışçı) adına ihtiyaç sahiplerine ulaştırmaktır. İlk bakışta sorunsuz işleyecek bir mekanizma gibi görünen bu ‘vekâlet’ mekanizması birçok sorunu beraberinde getirebilmektedir. Örneğin, bağışçının (asıl) Afrika’da kendisi adına kurban kesilmesi ya da kesilen bir kurbandan kendisine düşen kurban eti hissesinin Afrika’da dağıtılması için bir yardım kuruluşuna (vekil) yetki/vekâlet verdiğini düşünelim. Vekalet içeren bu işlemde, asılın maksimizasyon hedefleri (kurbanın İslami kurallara uygun olması, İslami usullerle kesilmesi, maliyetine göre en yüksek miktar ve kalitede et/ya da et miktar/kalitesine göre en düşük maliyet, gerçek ihtiyaç sahiplerine zamanında insan onuruna yakışır bir şekilde dağıtım vb.) ile vekilin maksimizasyon hedeflerinin (yüksek bağış miktarı, yüksek kurban hissesi, en düşük maliyetle vekaletin yerine getirilmesi, görünürlük, prestij vs.) örtüşmesini engelleyebilecek ve vekilin sahada karar almasını gerektiren bir dizi belirsizlik söz konusudur. Kurban örneğinde asıl tarafından önceden bilinmesi çok zor olup sözleşme metninde tanımlanması ve takibi maliyetli olacak bu belirsizliklerden bazıları şunlardır: Afrika’nın büyük bir kıta

oluşu ve yardımın tam olarak nerede (uzak bir köy mü yoksa havaalanının etrafındaki bir mahalle mi) yapılması gerektiği, kurbanlık hayvanın özelliklerinin (örn. yaşı, cinsi, kilosu) ne olacağı, tam olarak hangi özellikteki kişilere yardım yapılacağı; yardım çalışanlarının yardım faaliyeti boyunca hangi şartlarda yaşayacağı vb. Kurban örneğinde çoğaltılması mümkün bu belirsizlikler ve bağış yapıldıktan sonra insani yardım kuruluşunun davranış değişikliği manasındaki moral tehlike (moral hazard), insani yardım faaliyetlerinde gözlemlenebilecek asıl-vekil probleminin mikro sebepleri arasındadır. Kurban dışındaki yardım faaliyet alanları da benzer mikro asıl-vekil problemi faktörlerine sahiptir.

Bu bağlamda bu çalışma insani yardım alanında ortaya çıkabilecek asıl-vekil (vekâlet) sorunlarını incelemek amacıyla. Çalışma, asla çok zor şartlar altında ve kısıtlı imkânlarla faaliyet yürüten insani yardım kurum ve kuruluşlarını şaibeli duruma düşürmek ya da insani yardım faaliyetlerini baltalamak amacını taşımamaktadır. Aksine çalışma, ‘pozitif’ bir yaklaşımla insani yardım bağış ve faaliyetlerinin genişlemesine yol açacak politika önerilerine götürecek bir bilimsel bir inceleme yapmayı amaçlamaktadır. Çalışma; insani yardım faaliyetinin tarafı bağışçılar, insani yardım kurum ve kuruluşları, insani yardıma muhtaç olanlar ve kamu politikası yapıcılar için davranış kalıpları ve yol haritasından oluşan politika önerileri sunmaktadır.

Çalışma şu şekilde planlanmıştır: Bir sonraki 2. Kısımda, insani yardım faaliyetlerinde vekâlet ve sözleşmeler açıklanacaktır. Kısım 3’te ilgili literatürün bir özeti sunulacaktır. Kısım 4’te politika önerilerine yer verilirken Kısım 5 sonuç ve tartışmalar için ayrılmıştır.

1. İnsani Yardım Faaliyetlerinde Vekâlet ve Sözleşmeler

İnsani yardım faaliyetleri karşılıksız transferler şeklindeki bağışlarla karşılanmaktadır. İnsani yardım bağışçılarının, bağışlarının kullanım biçimi ile alakalı belirli beklentilerinin olması muhtemeldir. Bu beklentilerin en önde geleni, yaptıkları bağışların ihtiyaç sahiplerine ulaşması ve muhtaçların insani yardım ihtiyaçlarının insan onuruna yaraşır şekilde hafifletilmesinde kullanılmasıdır. Ancak bu beklentinin karşılanması, aracı yardım kuruluşları tarafından titiz ve hassas bir şekilde çalışılmasını gerektirmekte, bunun için yeteri kadar idari ve operasyonel kaynağın kullanılmasını gerektirmektedir.

1.1. Asimetrik Bilgi

İnsani yardımda vekâlet mekanizmasının nedenlerinden biri asimetrik bilgidir. Bağışçı asılların insani yardım ihtiyacının niteliği, zamanlaması, mekânı, miktarı ve gerçek muhtaçların kimler olduğu konusunda tam bilgi sahibi olduklarını beklemek gerçekçi değildir. Vekil yardım kurum ve kuruluşlarının, bu konularda uzmanlaştıkları için asıl bağışçılardan daha fazla bilgiye sahip oldukları düşünülmektedir.

1.2. Vekilin Etkinliği

Vekâlet, maliyet minimizasyonu bağlamında bir işlem veya işin en az kaynak kullanılarak ve en düşük maliyetle yapılmasına imkân tanıyacağı için bir etkinlik

unsurudur. Diğer taraftan, insani yardım faaliyetlerinin vekil araçlarla yürütülmesi daha etkin ve etkili olabilecektir. Vekil yardım kurum ve kuruluşları uzmanlaşma sonucu karşılaştırmalı avantaj elde etmiş olabilirler ve asılın bağıışı ile yardımı kendisinin yapmasına karşın çok daha az bir kaynak kullanımı ile yardım faaliyetini gerçekleştirebilirler.

İnsani yardım bağıışları çoğu zaman kampanyalarla toplanmakta ve bağıışçı ile yardım kuruluşu arasında genellikle bir iletişim/etkileşim ve sözleşme söz konusu olmamaktadır. Dini bir mekânda ya da bir alışveriş merkezinde bir hayır ya da insani yardım kurumunun kumbaraları aracılığı ile insani yardım amaçlı bağıış topladığını düşünelim. Bu durumda bağıış yapanlar (asıl) ile bağıışı yerine ulaştırarak aracı (vekil) birbirini görmemekte ve insani yardım faaliyeti için herhangi bir sözleşme yapılmamaktadır. Diğer taraftan, çoğu durumda asılın vekilin bağıışı ne şekilde harcadığının takip ve denetimi (monitoring) yapması söz konusu olmamaktadır. Bu durum, vekilin asıl adına hareket ederken gevşek ve esnek davranmasını sağlayacak bazı kararları alıp uygulayabilmesine olanak tanımaktadır. İnsani yardım faaliyetlerinde asıl-vekil sorununa zemin hazırlayacak bu karar ve uygulamaları şu şekilde sınıflandırmak mümkündür:

İdari ve operasyonel harcamalar: Zımni ya da açık sözleşmelerle Bağıışları bağıışçılar adına muhtaçlara ulaştırması beklenen insani yardım kuruluşları, faaliyetlerini yürütebilmek için tıpkı bir işletme gibi organizasyonel ve operasyonel harcamalar yapmak durumundadır. Bu harcamaların hangi kaynaklardan karşılanacağı ve özellikle miktarı asıl-vekil problemi bağlamında tartışmalı olagelmıştır. Ofis (personel, makine ekipman, mobilya vb.) maliyetleri, araçlar, seyahat giderleri ve harcırahlar gibi kalemler asıl-vekil problemine konu olabilecek kalemler arasındadır. Çok geniş ve konforlu ofisler, çok sayıda ofis personeli, lüks araçlar, lüks seyahat ve yüksek harcırah seçenekleri vekil insani yardım kuruluşlarının konu olabileceği asıl-vekil problemi yansımalarındandır.

Yardım zamanlamasını belirleme: Bağıış yapıldıktan sonra yardımın ne zaman yapılacağı vekil yardım kuruluşunun inisiyatifinde olacaktır. Özellikle kriz durumlarında insani yardım bağıışlarının çok kısa bir zaman penceresinde muhtaçlara ulaştırılması gerekebilmektedir. Ancak insani yardım araçları bağıışları kendi hazırlık ve uzmanlık seviyelerine uygun zamanda muhtaçlara ulaştırmayı tercih edebilirler.

Yardım mekânını belirleme: Bağıışçının insani yardım yapılmasını beklediği yardım mekânı; ulaşılması zor, maliyetli ve güvenlik açısından riskli bir coğrafya olabilir. Bu durumda yardım kuruluşları, ulaşımı kolay, ulaşım maliyeti düşük ve güvenlik riski taşımayan yardım mekânlarını tercih edebilir. Bu durum, Demir (2023) tarafından 'havaalanı sendromu' olarak kavramsallaştırılmıştır.

Yardım miktarını belirleme: Muhtaç kişi ya da nüfus gruplarına ne kadar yardım yapılacağı saha şartlarından etkilenebilecektir. Özellikle kriz durumlarında hızlı davranılmasını gerektirebilecek miktar kararları, vekil yardım kuruluşlarının inisiyatifindedir ve miktar bağıışçı asılın beklentilerini karşılamayabilir.

Yardımın kime yapılacağını belirleme: İnsani yardımın özellikle kriz durumlarında kime yapılacağı saha şartlarında vekil tarafından belirlenebilmektedir. Saha faktörleri,

bağışçı asılın yardım etmeyi arzu ettiği birey ya da nüfus grupları ile yardım alan birey ya da nüfus gruplarının farklılaşmasına neden olabilir.

Yardım konusunu belirleme: İnsani yardım yardımın konusu bakımından çeşitlilik arz edebilmektedir. Bağış yapanlar genellikle ihtiyaç ve muhtaç hakkında bilgi sahibi olmamakta ve yardım konusu vekilin tercihlerine kalabilmektedir. Yardım konusunun gıda, kıyafet, sağlık, hukuki destek, arabuluculuk, su kuyusu, hijyen ya da kurban eti vb. mi olacağı vekil kuruluşunun tercih, uzmanlık ve yeterlikleri tarafından belirlenebilecektir.

2. Literatür

Asıl-vekil problemi hem Türkçe hem de Türkçe dışındaki dillerde insani yardım faaliyetleri bağlamında yeterince incelenmiş bir konu değildir. Asıl-vekil sorunu, ilk defa neredeyse eş zamanlı olarak Ross (saikler kaynaklı yaklaşım, 1973) ve Mitnick (kurumsal yaklaşım, 1973, 1974a, 1974b) tarafından modellenmiştir (teorinin çıkış kaynağı ve gelişimi tartışmaları için bkz. Mitnick, 2019). Jensen ve Meckling (1976), vekalet sorununu ‘firma teorisi’ bağlamında işletmelerde sahip-müdür bağlamında incelemiştir. Ruachhaus (2009), vekâlet ve ajans sorununu insani yardım için moral tehlike, kötü seçim ve amaca bağlı kalmak problemleri bağlamında ele almış, insani yardım ve çatışma yönetiminin üçüncü taraflar eliyle yürütülmesinin durumu daha da kötüleştirebileceğini vurgulamıştır.

3. Politika Önerileri

İnsani yardım alanında asıl-vekil problemi kaynaklı sorunların giderilmesi, bağışçıların tek başına başarabilecekleri bir süreç değildir. İnsani yardım faaliyetleri bağlamında kamu müdahalesi gerektirmeyecek piyasa çözümlerinin yeterli olup olmayacağı ve kamu müdahalesinin gerekli olup olmadığı birçok faktöre bağlı olmak bakımından tartışmalıdır.

Piyasa çözümleri: İnsani yardım faaliyetleri alanında asıl-vekil problemini minimize edecek piyasa çözümleri, genel olarak davranışları etkilemek amaçlı ‘teşvik’ (saik) mekanizmalarından oluşmaktadır. Bu bağlamda; bağışçılar tarafından vekil organizasyonlara ödenecek ‘dürüstlük’ primi; bağıştan vekil organizasyonlarının idari ve organizasyonel harcamaları için ayrılmış kayıtlı pay; bağıştan yardım kuruluşu çalışanlarına ayrılmış kayıtlı pay; vekil/aracı yardım kuruluşlarının tanınırlığı ve marka değeri; bu kuruluşların birbirleriyle rekabeti/iş birliği; yardım kuruluşları konfederasyonu üyeliği; sıralama (ranking); bağışçıların şartlı bağışı; risk paylaşımı; vekil yardım kuruluşlarının hangi konuda kural uygulayıp hangi konularda karar alacakları şeffaf karar/kural çizelgeleri; standart prosedür çizelgeleri; vekil yardım organizasyonlarının güven artırıcı şeffaflık ve hesap verebilirlik uygulamaları (video kayıtları, fotoğraflar, düzenli operasyonel ve mali veri yayımlanması vb.) gibi önlemler, piyasa çözümleri arasında düşünülebilir.

Kamu Müdahalesi (Düzenlemeler): İnsani yardım faaliyetlerinde asıl-vekil problemi kaynaklı sorunlar, piyasa çözümlerinin başarısız olduğu durumlarda kamu düzenlemelerini gerekli kılabilir. Düzenlemelerin, vekil bir insani yardım organizasyonunun tüm faaliyetlerini kavraması ve takip edip denetlemesi son derece

malietlidir. Ancak lisanslama, akreditasyon, idari harcamaların toplam harcamalara oranı, vekil yardım kuruluşlarının hangi konuda kural uygulayıp hangi konularda karar alacakları karar/kural çizelgeleri, standart prosedür çizelgeleri, periyodik faaliyet ve mali tablo raporlama zorunluluğu ve denetim gerektiğinde uygulanabilecek kamu düzenlemeleri arasında sayılabilir.

Sonuç ve Tartışma

İnsani yardım faaliyetleri; asimetrik bilgi, etkinlik, işlem maliyetleri ve fiziki gerekçelerle yaygın bir şekilde bir vekâlet mekanizması çerçevesinde gerçekleşmektedir. İnsani yardım faaliyetlerindeki vekâlet mekanizmasına asıl bağışçı iken vekil yardım bizzat muhtaca ulaştırması beklenen insani yardım kurum ya da kuruluşudur. Bağış yapıldıktan sonra vekil yardım kuruluşunun asılın maksimizasyon hedeflerinden çeşitli sebeplerle sapmalara yol açabilecek birtakım tercihlerde bulunması olasıdır. İnsani yardım faaliyetlerinde asıl-vekil problemi olarak kavramsallaştırdığımız bu sorun giderilmediği takdirde insani yardım bağış ve faaliyetlerinde daralma meydana gelebilecektir. Bu yüzden yukarıda önerilen bir dizi piyasa çözümü önlemleri ve piyasa çözümlerinin yetersiz kaldığı alanlarda başvurulacak kamusal düzenleme müdahaleleri, insani yardım faaliyetlerinde asıl-vekil sorununun minimize edilmesinde önemli rol oynayacaktır. Gelecek çalışmalarda insani yardım faaliyetlerinde asıl-vekil sorunu ampirik olarak ele alınmalıdır. Ampirik çalışmalar, insani yardım faaliyetleri hakkında detaylı veri toplanmasını gerekli kılacaktır. Bu yüzden yardım kurum ve kuruluşlarının gerekli verileri toplayıp rapor etmesine yönelikler adımlar atılmalıdır.

Kaynakça

- Demir, İbrahim. 2023. İnsani Yardım Ekonomisi ve Küresel Ekonomi. İçinde: İnsani Yardım. Editör: İbrahim Demir. Nobel Yayınları. Ankara.
- Holmström, B. 1979. Moral hazard and observability. *Bell Journal of Economics* (Spring), 10(1), 74- 91.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. 1976. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics* (October), 3(4), 305-360.
- Mitnick, B. M. 1973. Fiduciary rationality and public policy: The theory of agency and some consequences. Paper presented at the 1973 Annual Meeting of the American Political Science Association, New Orleans, LA. In *Proceedings of the APSA, 1973* (formerly available from Xerox University Microfilms and, later, UMI Serials).
- Mitnick, B. M. 1974a. The theory of agency: The concept of fiduciary rationality and some consequences. Unpublished Ph.D. dissertation, Department of Political Science, University of Pennsylvania. Univ. Microfilms No. 74-22, 881.
- Mitnick, B. M. 1974b. A typology of goals for positive theories: The theory of agency and the incentive systems approach to organizations. Paper presented at Professor Oliver Williamson's Organizations Workshop, Fels Center of Government, University of Pennsylvania (October 24, 1974). College of Administrative Science Working Paper Series, WPS 75-45 (Ohio State University, October 1975).
- Mitnick, Barry M., Origin of the Theory of Agency: An Account by One of the Theory's Originators (May 30, 2019). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1020378> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1020378>.
- Ross, S.A. (1973). The Economic Theory of Agency: The Principal's Problem. *The American Economic Review*, 63, 134-139.
- Ruachhaus, R. W. (2009). Principal-Agent Problems in Humanitarian Intervention: Moral Hazards, Adverse Selection, and the Commitment Dilemma. *International Studies Quarterly*, 53(4), 871-884.