

KAMU HARCAMALARI ARTIŞININ KURUMSAL NEDENLERİ

Dr. A. Kemal ÇELEBİ*

I - GİRİŞ

II. Dünya Savaşından sonra gerek gelişmiş gerek gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamalarının GSMH içindeki payının önemli ölçüde artmasıyla birlikte, özellikle 1970'li yılların başından itibaren düşük büyüme hızı, üretkenliğe düşüklüğü, enflasyon ve işsizlik gibi, ülkeleri derinden etkileyen ekonomik ve sosyal sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu sorunların teorik düzeydeki sorumlusu olarak kabul edilen Keynesyen teoriye karşı Klasik teori yeni analitik yaklaşımlarla yeniden güncellik kazanmıştır. "Monetarizm", "Arz Yönlü Ekonomi" ve "Rasyonel Beklentiler" olarak isimlendirilen bu neo-klasik teorilerin mali politika önermeleri, kamu harcamalarının düşük ve bütçenin denk olması şeklindedir. Günümüzde bu doğrultuda hemen her ülkede kamu harcamalarının etkinlik ve istikrar gerekçeleriyle en aza indirilmesi yönünde genel bir eğilim vardır.

Neo-klasik teorilerin mali önermelerinin genel kabul görmesiyle ortaya çıkan böyle bir politik eğilimin ne derece tutarlı olduğu tartışılmalıdır. Öncelikle şu sorunun açıklığa kavuşturulması gerekir. Kamu harcamalarının azaltılması ve bütçe denkleğinin sağlanması ne derece gerçekleştirilebilir? Bu sorunun cevabı, kamu ekonomisinin kurumsal yapısı içinde aranmalıdır. Özel ekonomik faaliyetin kurumsal yapısının fiyat mekanizması olmasına karşılık, kamusal ekonomik faaliyetin kurumsal yapısı siyasal mekanizmadır. Bu nedenle, kamu harcamalarının miktar ve bileşimi ile finansmanının içinde olduğu siyasal kurumsal yapının yok sayılarak, neo-klasik teorilerde olduğu gibi çözüm önerilerinin yalnızca ekonomik alan içinde aranması gerçekçi gözükmemektedir. Nitekim, Türkiye'de 24 Ocak Kararları ile birlikte Monetarist ve Arz Yönlü Ekonomi teorileri doğrultusunda mali politikalar benimsenmesine rağmen, uygulamada kamu harcamaları azaltılamamış ve bütçe denkleği sağlanamamıştır. Çünkü, kamu harcamaları ve finansmanı son aşamada siyasal kurumsal yapı içinde belirlenmektedir. Dolayısıyla, "olması gerekeni" göstermeden önce "olanın" incelenmesi, diğer bir deyişle öncelikle nedenlerin araştırılması ve normatif reçetelerin de bu nedenlere dayanılarak sunulması gerekir.

*Dokuz Eylül Üniversitesi Manisa İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Araştırma Görevlisi.

Kamu harcamaları artışının doğrudan olumsuz sonuçlara yol açan bir gelişme olduğu söylenemez. Kamu harcamalarının artan düzeyi ile birlikte devlet, ekonomik ve sosyal alanlarda önemli ve faydalı fonksiyonlar görmüştür. Bu çalışmada, kamu harcamalarının demokratik karar alma süreci içinde etkisiz bir şekilde artışına yol açan kurumsal yapının egemen karakteristikleri üzerinde durulacaktır. Siyasal sürecin çok geniş ve karmaşık yapısı nedeniyle, siyasal kurumsal yapının egemen karakteristikleri birbirlerinden kolayca ayrılamaz. Anlaşılabilir bir değerlendirme yapabilmek için bu karakteristikleri birbirlerinden bağımsız olarak inceleyeceğiz. Birincisi, kamu ekonomisinde bireysel teşviklerin yapısıdır. İkincisi, karar alma kurallarıdır. Üçüncüsü de, inkremental bütçe yapısıdır.

II - KAMU EKONOMİSİNDE BİREYSEL TEŞVİKLERİN YAPISI

Bireysel teşvik, bir bireyin tercihte bulunurken doğrudan elde edeceği fayda ile katlanacağı maliyet arasındaki ilişkiyi göz önüne almasıdır. Buna içsel teşvik de denilebilir. Dışsal teşvik ise, bir bireyi yönlendirmek için onun fayda ve maliyet hesaplarının dolaylı olarak etkilenmeye çalışılmasıdır. Teşvik denilince daha çok, devletin birey tercihlerini etkilemek için verdiği vergi, kredi v.b. teşvikler akla gelmektedir. Oysa bizim burada ele aldığımız bireysel (içsel) teşviklerin yapısıdır. Bireysel teşviklerin işleyişi, içinde bulunduğu kurumsal yapıya bağlıdır. Bunu gösterebilmek için, bir bireyin piyasa mekanizması içindeki tercihleri ile siyasal mekanizma içindeki tercihlerini karşılaştırmak gerekir.

Gerek özel gerekse kamusal tercihlerinde bireyler fayda maksimizasyoncusu olmalarına rağmen, bireysel teşviklerin işleyişi ve dolayısıyla sonuçlar farklıdır. Piyasa kararlarında sorumluluk tercihte bulunanın üzerinde kalmaktadır. Bireyin piyasada somut bir fayda kadar maliyete katlanması söz konusudur. Bunu sağlayan kurumsal yapı fiyat mekanizmasıdır. Birey, talep ettiği bir mal ve hizmeti ancak fiyatını (bedelini) ödeyerek satın alabilir. Ayrıca bütçe doğrusuna (gelirine) bağlı olarak, bir özel maldan daha fazla tüketmek isterse diğer özel malın tüketiminden vazgeçmek zorunda kalacaktır.

Siyasal mekanizma içinde ise, bireysel ve toplam maliyetler arasında farklılıklar vardır. Bu farklılık, bir karar vericinin algıladığı maliyet ve ödüllere, toplam fayda ve maliyetler arasındaki farklılıkları ifade eder. Birey, toplam maliyet ve faydaları göz önüne almaz¹. Bu yüzden de bireyin tercihte kesin bir fayda-maliyet ilişkisi ve eşitliği yoktur. Çünkü fiyat yani bedelini tüketme mekanizması, kamusal ekonomik faaliyetin kurumsal bir aracı değildir. Oysa kaynakların etkin dağılımı için ekonomik ve mali tercihlerin ödeme yoluyla ağırlıklanması gerekir². Dolayısıyla, fiyat mekanizmasının olmadığı siyasal süreçte kamusal faaliyet konusu mal ve hizmetlerin daha çok talep ve daha çok arz edilmesi, kamu harcamalarının artmasına yol açar.

¹ Roland McKean, "Divergences Between Individual and Total Costs Within Government", *The American Economic Review*, Vol. LIV, No.3, 1964, s. 244.

² R.H. Haveman, "Public Choice and Public Economics : The Case of Collective Failure in U.S. Water Quality Policy", *Public Choice and Public Finance*, (ed. K. Roskamp), Edition Cujas, Paris 1978, s. 142.

Şimdi şu soruyu sorabiliriz. Eğer siyasal süreç içinde fiyat mekanizması veya vergilendirmede fayda ilkesi uygulanabiliyor olsaydı, toplam kamusal talep eğrisinin yukarıya doğru kaymasının dışında kamu harcamalarında bir artış ortaya çıkarmıydı? Bunu, tüketici-seçmen, politikacı ve bürokratlar açısından inceleyebiliriz.

Eğer tüketici-seçmenler kamu kesimi tarafından üretilecek olan mal ve hizmetleri bir fiyat karşılığı satın alıyor veya fayda vergileri ödüyor olsalardı, fiyatına veya alternatif vergi şemasına bağlı olarak farklı miktarlarda talep etmeleri söz konusu olacaktır³. Diğer bir deyişle, birey bütçe doğrusuna göre özel maldan vazgeçme maliyeti ile birlikte kamusal olarak üretilen maldan daha fazla tüketebilecektir. Bu durumda kamu harcamalarının artışı, sadece bireylerin talep ve gelir esnekliklerine bağlı olacaktır. Gerçekte ise, siyasal süreç içindeki kurumsal mekanizma ile talebini açıkladığından geliri ile sınırlı değildir. Aynı şekilde vergi yükü de açıkladığı talebine bağlı değildir⁴. Dolayısıyla, daha fazla talep etmemesi için sınırlayıcı bir neden yoktur. Bu şekilde kullanıcı fiyatlarının yokluğunda kamu harcamaları, seçmen ve baskı gruplarının baskısı altındadır⁵. Ayrıca fiyat ve fayda vergileri yerine, vergilerin zor unsuruna dayanması bireylerin bedavacı (free-rider) davranış içine girmelerini teşvik eder⁶. Bedavacı davranış da kamu harcamalarındaki artışın niçin bütçe açıkları ile birlikte ortaya çıktığını açıklayabilmekte yardımcı olur.

Aynı şekilde kamusal faaliyetin arz yönünde de, politikacı ve bürokratlar tarafından algılanan maliyetler ve faydalar da toplam maliyet ve faydalardan farklıdır. Bu farklılık, hükümet ve bürokrasinin diğer bireylerin paralarını harcamaları gerçeğinden çıkmaktadır. Bütçenin hazırlanması sürecine katılan politikacı ve bürokratlar toplam maliyet yapısı ile yönlendirilmemektedir⁷. Dolayısıyla, politikacı ve bürokratları toplam harcamaların (faydalar) toplam vergiler (maliyetler) kadar olması gerektiği konusunda sınırlayacak doğrudan bir fayda-maliyet ilişkisi yoktur. Bu durumda seçmenlerin borç yanılması (debt illusion) içinde oldukları varsayımı altında, hükümetler artan kamu harcamalarını borçlanma ile finanse ederler. Politikacılar, bütçe açıklarının enflasyon biçiminde ortaya çıkabilecek maliyetini de toplam olarak değil bireysel olarak, yani kendi yeniden seçilebilme durumları açısından değerlendirirler.

Aynı soruyu şimdi de sorabiliriz. Eğer kamu kesimi tarafından üretilen mal ve hizmetler için fiyat mekanizması uygulanıyor olsaydı, toplam kamusal talep eğrisinin kayması dışında kamu harcamalarında bir artış olur muydu? Bu durumda iktidar partisi için, arz edeceği mal ve hizmetlerin miktar ve bileşimi konusunda yol gösterici mekanizma fiyat olacaktır. İktidar partisi veri bir fiyattan, satabileceği kadar mal ve hizmet üretecekti. Oy mekanizması sadece, mal ve hizmeti en düşük fiyattan en etkin şekilde üretmek için rekabet eden partilerden birinin seçilmesini sağlayacaktı. İktidar olan

³James M. Buchanan, "Public Finance and Public Choice", *National Tax Journal*, Vol. XXVIII, No. 4, December 1975, s. 390.

⁴J.D. Due- A.F. Friedlaender, *Government Finance*, Sixth Edition, Richard D. Irwin, Inc., Illinois 1977, s. 35.

⁵C.L. Schultze, "The Role of Incentives, Penalties, and Rewards in Attaining Effective Policy", *Public Expenditures and Policy Analysis*, (ed. R.H.Haveman-J. Margolis), Markham Publishing Company, Chicago 1970, s. 150.

⁶Buchanan, a.g.m., s. 390.

⁷McKean, a.g.m., s. 247.

parti de yeniden seçilebilmek için fiyat mekanizmasının zorlayıcılığı altında en etkin üretimi gerçekleştirmeye çalışacaktır. İktidar partisinin bu amaçla bürokrasiyi de verimli çalıştırabilecek kurumsal düzenlemelere gitme teşviki içinde olacağı söylenebilir.

Ancak, kamusal ekonomik faaliyetin sınırlı alanların dışında fiyat mekanizması içinde veya vergilendirmede fayda ilkesine bağlı olarak gerçekleşmesinin olanaksız olduğunu biliyoruz. Böyle bir sosyal karşılaştırma sadece, fiyat mekanizmasının yokluğuna bağlı olarak siyasal kurumsal yapı içinde bireysel teşviklerin etkin olmadığını ve bunun da kamu harcamalarının artmasına yol açan kurumsal nedenlerden birisi olduğunu göstermek içindir.

III - KARAR ALMA KURALLARI

Kamu harcamalarında artışa yol açan ikinci kurumsal karakteristik, günümüz demokrasilerinde değişik şekillerde uygulanan oyçokluğu kuralıdır. Çünkü, farklı karar alma kuralları farklı tip ve derecelerde oylama stratejilerine ve böylece gerçek tercihlerin farklı derecelerde açıklanmasına hizmet ederler⁸. Oyçokluğu kuralının kamu harcamalarının artması üzerindeki etkisini, oybirliği kuralı ile karşılaştırarak değerlendirmeye çalışabiliriz.

B₁, B₂ ve B₃'den oluşan üç kişilik bir toplumda, kamusal olarak üretilen mal ve hizmetlerin bütün bireylere eşit vergi yüklenerek finanse edildiğini varsayalım⁹. Her birinin maliyeti 1.000.000 TL. olan üç harcama projesinin bireylere sağladığı fayda aşağıdaki gibi olsun.

	Proje I	Proje II	Proje III
B ₁ 'e faydası	333.333 TL	333.333 TL	-----
B ₂ 'e faydası	333.333 TL	-----	333.333 TL
B ₃ 'e faydası	-----	333.333 TL	333.333 TL

Basit çoğunluk kuralı altında, ayrı ayrı oylama yapıldığında her üç projenin de onaylanması söz konusudur. Görüldüğü gibi, her bir harcama projesi için toplam fayda toplam maliyetin altındadır. Bu durumun nedeni basit çoğunluk kuralı altındaki tercihin grubun fayda ve maliyetleri arasında olmayıp, sadece çoğunluk açısından olmasıdır. Anlaşan iki birey toplam maliyetin sadece 2/3'nü ödedikleri için, maliyetini sadece kendilerinin karşılamak zorunda kalacakları düzeyden daha yüksek bir projenin gerçekleştirilmesi yönünde oy verirler. Sonuçta toplam harcamalar çoğunluğun tercih ettiği miktardan daha fazla artmış olacaktır. Eğer oybirliği kuralı uygulanıyor olsaydı, her bir bireyin onayı gerektiğinden çoğunluğun azınlığa maliyet yükleyerek böyle bir harcama projesini uygulamaya geçirmesi söz konusu olamazdı. Oybirliği kuralının

⁸R.A. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, Asian Students'Ed., McGraw-Hill Com., Inc., New York 1959, s. 113.

⁹J.M. Buchanan-M.R. Flowers, *The Public Finances*, Richard D. Irwin, Inc., Illinois 1987, s. 135-136.

işleyişi dışsal maliyetlere yol açmayacağından, karar alma kuralının işleyişinden dolayı kamu harcamalarında bir artış olması olanaksızdır¹⁰.

Dikkat edilirse oyçokluğu kuralı altında bu sonucun ortaya çıkması, faydaların her bir birey için bölünebilir, vergilerin ise eşit olmasına bağlıdır. Oysa vergilerin fayda ilkesine göre alınması durumunda sonuç farklı olur¹¹. Eğer sadece projeden faydalanan iki birey maliyetine (fayda vergileri) katlansalardı, iki bireyin toplam faydası toplam maliyetlerinden az olduğundan proje onaylanmayacaktı. Görüldüğü gibi, fayda ilkesine göre vergilendirme olsaydı, oyçokluğu kuralı altında bile kamu harcamalarının artması söz konusu olmayabilirdi.

Oyçokluğu kuralı altında çoğunluğun azınlığa maliyet yükleyerek kamu harcamalarının artmasına neden olmasının yanı sıra, azınlıkta kalanların söz konusu maliyetlerden korunabilmek veya kamusal ekonomik faaliyetten fayda elde edebilmek için anayasalarda yer alması gereken kurumsal hak ve özgürlükleri etkin olarak kullanabilmeleri de kamu harcamalarının artması yönünde baskı doğurur. Demokratik siyasal mekanizma içinde oyçokluğu kuralının tamamlayıcısı niteliğindeki bu kurumsal düzenlemeler, dernek ve sendika kurma, grev, gösteri ve yürüyüş yapma hak ve özgürlükleridir. Dışsal maliyetlerle karşı karşıya kalan veya kamusal faaliyetten fayda elde edemeyen bireylerin bu demokratik hak ve özgürlükleri kullanması, çoğunluğu aşırı talepte bulunmaktan vazgeçirmez. Çünkü, bireyler toplam maliyetlerle değil bireysel maliyetlerle ilgilenirler. Oyçokluğu kuralının olumsuz sonuçları bir düzen içinde ve devrime yol açmadan çoğunluk ve temsilcileri tarafından benimsenen "uzlaşma" ile çözümlenebilir¹². Dolayısıyla hükümet çoğunluğun yanı sıra, dışsal maliyet yüklenen bireylerin de zararlarını gidermek ve fayda sağlamak durumunda olacaktır. Sonuçta, bu gibi demokratik hak ve özgürlüklerin etkin olarak kullanılması da kamu harcamalarının artması üzerinde etkili olacaktır.

IV - İNKRİMENTAL BÜTÇE YAPISI

Kamu harcamalarının etkin olmayan bir şekilde artışına yol açan üçüncü kurumsal neden, inkrimental bütçe yapısıdır. Lindblom, kamusal karar almanın çok kapsamlı ve karmaşık bir yapıya sahip olması nedeniyle, karmaşık problemlerin soyutlanabilmesinin inkrimental karar alma metodu ile başarılabilirliğini kabul etmiştir¹³. İnkrimentalizmi Lindblom'un yaptığı gibi siyasal süreci marjlarda incelemenin bir metodu olarak olmasa da, birey davranışlarına etki eden kurumsal bir realite olarak kabul edebiliriz. Faydalarını maksimize etme peşinde olan bireyler kamusal ekonomik faaliyetteki marjinal değişiklikler ile ilgilenirler. Gerçekten de siyasal sürecin çok geniş ve karmaşık yapısı

¹⁰James M. Buchanan-Gordon Tullock, *The Calculus of Consent*, The University of Michigan Press, 1962, s. 143.

¹¹Robert D. Deacon, "Private Choice and Collective Outcomes", *National Tax Journal*, Vol. XXX, 1977, s. 384.

¹²J.C. Livingston-R.G. Thompson, *The Consent of Governed*, The McMillan Company, New York 1963, s. 168.

¹³C.E. Lindblom, "Decision Making in Taxation and Expenditures", *Public Finance : Needs, Sources, and Utilization*, National B. Com. For Ec. Research, Princeton 1961, s. 310.

nedeniyle bireyler tercihlerini marjinal olarak yapmaktadırlar. Böyle bir davranış rasyoneldir. Bu gerçeğe bağlı olarak bütçenin inkrimental yapısını değerlendirebiliriz.

Siyasal kurumsal mekanizma içinde kamusal faaliyet konusu olan mal ve hizmetler toptan değiştirilerek değil, belli mal ve hizmetlerde marjinal değişiklikler yapılarak üretilir. Tüketici-seçmenler kendilerine özellikle doğrudan fayda sağlayan mal ve hizmetlerin marjinalında talepte bulunurlar. Politikacılar da buna bağlı olarak, ya mevcut kamusal faaliyet programlarında marjinal değişiklikler yaparlar, ya da yeni marjinal programlar sunarlar. Bunun nedeni çok geniş ve karmaşık yapıya sahip bulunan kamusal faaliyeti bir bireyin bütün maliyet ve faydaları ile değerlendirememesi ve bu çok geniş alanda toptan değişikliklerin kısa sürelerde yapılamamasıdır. Bu yüzden, kamusal faaliyetin inkrimental niteliği bütçede belirginleşir. Bütçenin hazırlık aşaması, cari tercihlerin geçmişteki tercihlere göre belli artışlar gösterdiği inkrimental bir süreçtir. Yani, bu yılın bütçesinin büyüklüğünü belirleyen en önemli faktörlerden birisi geçen yılın bütçesidir. Gelecek yılın bütçesinde bu yılın bütçesine göre belli bir artış eğiliminde olabilecektir. Görüldüğü gibi bütçe hemen her yıl toptan gözden geçirilmez. Bunun yerine geçmiş yıl veya yılların bütçelerine dayandırılır. Böylece, bütçeyi hazırlayan bürokratlar bir temel üzerindeki marjinal artışlarla ilgilenirler¹⁴.

Demek ki bütçenin inkrimental yapısı, bürokratların bütçe maksimizasyonu ile faydalarını maksimize etmelerine ortam sağlamaktadır. Bunu gösterebilmek için, davranışsal boyuttan soyutlayarak bütçenin inkrimental yapısının kamu harcamalarının artmasındaki etkisini değerlendirebiliriz. Bunun için şu sorunun cevabını bulmaya çalışalım. Eğer toplam kamusal talep eğrisinde, diğer bir deyişle talepte bir artış olmasaydı, bütçede yine de bir artış olur muydu? Belirttiğimiz gibi, kamusal faaliyetin çok kapsamlı ve karmaşık yapısı nedeniyle, bürokratlar toplam bütçeyi her yıl yeniden değerlendirmezler. Geçmiş yıl bütçelerine dayanmalarının yapısal zorunluluğu nedeniyle, bütçeyi belli artışlarla marjinal olarak hazırlamak durumundadırlar. Bu durumda, bütçenin geçmiş yıl bütçesine göre daha büyük olması büyük bir olasılıktır.

Bu şekildeki soyut açıklamayı sadece, inkrimental bütçe yapısının sonuç üzerindeki etkisini göstermek için yaptık. Yoksa, kamu harcamaları artışı bütçenin inkrimental yapısı ile tek başına açıklanamaz. Nitekim bütçenin inkrimental yapısı, her hangi bir kamu bürosunun büyüme katsayısının diğer kamu bürolarının büyüme katsayılarından niçin daha büyük veya küçük olduğu konusunda belirleyici değildir. Bazı kamu bürolarının bütçelerinin niçin daha hızlı arttığını ancak, talep kavramına bağlı olarak açıklayabiliriz¹⁵. Bununla birlikte, bürolarının bütçelerini arttırarak faydalarını maksimize etmeye çalışan bürokratlar¹⁶, sözünü ettiğimiz inkrimental bütçe yapısı içinde bütçe artışı için uygun bir ortam bulurlar. Diğer bir deyişle, kamusal talepten bağımsız olarak, bütçenin kurumsal yapısı nedeniyle bürokratlar kamu harcamalarında artışa yol açabilmektedirler.

¹⁴ Aaron Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process*, Third Edition, Little, Brown and Company, Boston 1979, s. 15.

¹⁵ Richard E. Wagner, *The Public Economy*, Markham Publishing Company, Chicago 1973, s. 90.

¹⁶ W.A. Niskanen, "The Peculiar Economics of Bureaucracy", *The Economic Approach to Public Policy*, (ed. R.C. Amacher - R.D. Tollison- T.D. Willet), Cornell University Press, London 1976, s.8.

V - SONUÇ

Ekonomik ve sosyal alanlarda ortaya çıkan gelişmelere bağlı olarak kamu harcamalarının GSMH içindeki payı hemen her ülkede artmıştır. Aslında kamu harcamalarının artması, çağdaş devlet anlayışının bir sonucudur. Evrensel bir kabul gören "sosyal devlet" anlayışı ile birlikte, kamu kesiminin görevleri ve faaliyet alanı genişlemiştir. Ekonomik kalkınmayı gerçekleştirme, işsizlikle mücadele, sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesi gibi görevler ve eğitim ve sağlık hizmetlerinin kamusal faaliyet alanı olarak belirlenmesi kamu harcamaları artışı üzerinde etkili olan başlıca faktörlerdir. Hemen belirtmeliyiz ki, kamu kesimi faaliyet alanı ve görevleri, demokratik bir toplumdaki geniş halk kitlelerinin taleplerinin bir sonucudur. Ekonomik kalkınmayı sağlamasını, işsizlikle mücadele etmesini, eğitim ve sağlık hizmetlerini sunmasını bireysel devletten beklemektedirler.

Bu açıdan bakıldığında kamu harcamaları artışının istenmeyen bir gelişme olduğu söylenemez. Bununla birlikte günümüzde kamu harcamalarının artması arzu edilmemektedir. Bunun başlıca nedeni, bütçe açıkları ve kamu harcamalarının artışı ile birlikte ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunlardır. Bu sorunların çözümlenebilmesi için kamu kesiminin küçük ve bütçenin denk olması savunulmaktadır. Ancak bu sorunlara yol açan neden doğrudan kamu harcamalarının artmış olması değildir. Asıl neden, kamu harcamalarının etkisiz bir şekilde artmasına yol açan siyasal kurumsal yapı ile ilgilidir. Eğer artan kamu harcamaları, kamusal faaliyetin talep ve arz yönlerinin her ikisinde de fayda-maliyet eşitliğinin sağlandığı etkin bir üretim düzeyini gösteriyor olsaydı, bu durumun artan kamu harcamalarına tahsis edilen kaynakların etkin kullanılmadığı anlamına gelmesi söz konusu olmayacaktı.

Sonuç olarak, kamu harcamalarının demokratik siyasal mekanizma içinde azaltılmasının kolay olmadığı görülmektedir. Asıl yapılması gereken de kamu harcamalarını azaltmaya çalışmak değildir. Çünkü etkisizliğin düşük bir kamu harcamaları düzeyinde de devam etmesi söz konusudur. Bu durumda, kaynakların etkin kullanılmaması anlamında kamu harcamalarında artışa yol açan kurumsal yapı içinde çözüm aramak gerekir. Siyasal kurumsal yapı madem sonuca etki ediyor, o zaman çözüm önerileri de öncelikle kurumsal boyutta aranmalıdır.

KAYNAKLAR

- BUCHANAN, James M., TULLOCK, Gordon, *The Calculus of Consent*, The University of Michigan Press, 1962.
- BUCHANAN, James M., "Public Finance and Public Choice", *National Tax Journal*, Vol. XXVIII, No. 4, December 1975.
- BUCHANAN, James M., FLOWERS, M.R., *The Public Finances*, Richard D. Irwin, Inc., Illinois 1987.
- DEACON, Robert D., "Private Choice and Collective Outcomes", *National Tax Journal*, Vol. XXX, 1977.
- DUE, J. D., FRIEDLAENDER, A. F., *Government Finance*, Sixth Edition, Richard D. Irwin, Inc., Illinois 1977.
- HAVEMAN, R.H., "Public Choice and Public Economics : The Case of Collective Failure in U.S. Water Quality Policy", *Public Choice and Public Finance*, (ed. K. Roskamp), Edition Cujas, Paris 1978.
- LINDBLOM, C.E., "Decision Making in Taxation and Expenditures", *Public Finance : Needs, Sources, and Utilization*, National Bureau Committee for Economic Research, Princeton 1961.
- LIVINSTON, J.C., THOMPSON, R.G., *The Consent of Governed*, The McMillan Company, New York 1963.
- MCKEAN, Roland, "Divergences Between Individual and Total Costs Within Government", *The American Ec. Rev.*, Vol. LIV, No. 3, 1964.
- MUSGRAVE, R.A., *The Theory of Public Finance*, Asian Students' Edition, McGraw-Hill Company, Inc., New York 1959.
- NISKANEN, W. A., "The Peculiar Economics of Bureaucracy", *The Economic Approach to Public Policy*, (ed. R.C. Amacher- R.D. Tollison-T.D. Willet), Cornell University Press, London 1976.
- SCHULTZE, C.L., "The Role of Incentives, Penalties, and Rewards in Attaining Effective Policy", *Public Expenditures and Policy Analysis*, (ed. R.H. Haveman-J. Margolis), Markham Publishing Company, Chicago 1970.
- WAGNER, Richard E., *The Public Economy*, Markham Publishing Company, Chicago 1973.
- WILDAVSKY, Aaron, *The Politics of Budgetary Process*, Third Edition, Little, Brown and Company, Boston 1979.