

## DEMOKRASİLERDE DEVLET BÜTÇESİ NEDEN ÇOK KÜÇÜKTÜR? \*

**Anthony DOWNS \*\***

Çeviren :  
**Ass. Beyhan ATAÇ**

Demokratik toplumlarda, kaynakların kamu ve özel sektör arası dağılımı seçmenlerin isteklerine göre kabaca saptanır. Fakat politika konusunda yeterli bilgi edinebilmek hem karmaşık, hemde süre isteyen bir iş olduğundan seçmenler, devletin mevcut ve uygulamadaki politikalarının maliyet ve yararları konusunda bilgisizdirler. Kanımca bu bilgisizlik, devletlerin bütçeleri, seçmenler bu konuda tam bilgili oldukları takdirde yapılacak bütçeye göre, küçültmelerine neden olmaktadır. Bugün olması gerekenden küçük olan bu bütçeler hem devletleri, hemde seçmenleri akılcı davranıştan yoksun kılmakta; bu nedenle de bu soruna bir çözüm bulmak çok güç olmaktadır. Dahası, ekonomik büyümenin karmaşık hale gelmesiyle kaynakların yanlış dağılımı çok daha ciddi sonuçlar doğurmaktadır.

Bu savlarımı kanıtlamak için, ilkelerini «Demokrasinin Ekonomik Teorisi» (New York, 1957) isimli kitabımda belirttiğim bir demokratik toplum

(\*) Edmund S. Philps, «Private Wants and Public Needs» New York 1965.

(\*\*) Politik teorisyen ve iktisatçı. «Demokrasinin Ekonomik Teorisi» isimli kitabın yazarı.

modeli sunacağım. Devlet ve seçmenler için karar almada temel kurallar bu modelin hipotezleridir, ve onlar mümkün olduğu kadar gerçek yaşama uygun bir ortam içine yerleştirilmişlerdir. Kanımca hipotezler, çoğu zaman gerçek yaşamda olanları doğru biçimde yansıtır. Düşüncelerim, çeşitli demokrasilerdeki partilerin gerçek davranışlarıyla, «Demokrasinin Ekonomik Teorisi» kitabımdaki hipotezlerden sağlanan sonuçların karşılaştırılmasına dayanır. Bununla beraber bu makaledeki aynı hipotezlerden sağlanan sonuçları gerçek ile doğrudan doğruya karşılaştırmak daha güçtür. Ana hipotezlerin gerçekçiliği konusunda benimle aynı kanıda olan okuyucuları, bu modelle varılan sonuçları, benim savımın kuramsallığı yanında- gerçek politikada da anlamlı bulacaklardır.

Bu makale şu konuları kapsamaktadır: (1) Demokrasilerde bütçe nasıl saptanır, (2) Politik bilgisizliğin yapısı, (3) «Doğru» ve «hatalı» bütçe tanımı, (4) «Hatalı» bütçeler nasıl oluşabilir, (5) Kamu ve özel sektör arası işlemlerde belirgin farklılıklar, (6) Bu farklılıklardan oluşan bütçe değerlendirme aksaklıkları, (7) Aşırı harcamaları önleme eğilimi, ve (8) Sonuç.

#### DEMOKRASİLERDE BÜTÇE NASIL SAPTANIR?

Demokrasinin ekonomik teorisine göre, her devlet harcamaları ve gelirleri, gelecek seçimleri kazanma şanslarını arttırmak amacı ile saptar (1). Seçimleri kazanmak için siyasi partileri harekete geçirici nedenler, iktidarda olma gücü, saygınlık ve gelir kazanma istekleridir. Her parti bu sonuçlara ulaşmada araç oldukları için devlet politikalarına önem verirler; bu nedenle izlemiş oldukları politika ne olursa olsun onun, rakiplerini yenmede gerekli olan politik desteği kazandıracağına inanırlar. Harcamalar ve vergiler devletin iki ana politikası olduğuna göre bunlar politik desteği doruğa çıkaracak biçimde düzenlenir. İktidar partisinin bu akılcı işlemlerinin sonucu da bütçe ortaya çıkar.

Bu tip akılcılık seçmenler içinde geçerlidir. Onlar da kendilerine diğerlerinden daha fazla yarar sağlayacağına inandıkları partiye oy verirler (2). Bu «yararlar» dar anlamda egoistçe düşünceler olarak anlaşılmalıdır. Onlara yarar sağlayan devlet işlemleri olduğu gibi, diğerleri yararına, onları ekonomik olarak cezalandıran devlet işlemleri de vardır.

- (1) Bu teorinin açıklaması için «Demokrasinin Ekonomik Teorisi» isimli kitabıma bakınız. Devlet bütçesi dördüncü bölümde anlatılmaktadır.
- (2) Bu makale iki partili sisteme göre yazılmıştır. Sonuçları çok partili sisteme uygulanabilir, fakat kanıtları bu genişlikteki bir makalede verilememektedir.

Sadece tüm harcamalar ve tüm vergiler göz önünde tutularak bütçe yapılamaz. Aslında bütçe bir dizi politik kararların tümünden oluşur. İktidar partisi mümkün olabilecek tüm harcamaları belirler ve bu harcamanın yapılması ile kazanılacak oy sayısının, bu harcamanın finanse edilmesiyle kaybedilecek oy sayısından daha fazla olup olmayacağı konusunda karar vermeğe çalışır. Bu her harcamanın belirli gelirlerle karşılanması demek değildir. Önerilerin tüm harcamalar oy kazandırma potansiyelinin azalma derecesine, önerilen tüm gelirler ise oy kaybetme potansiyelinin yükselme derecesine göre düzenlenir. Bu iki marjinal oy eğrisinin kesiştikleri yerlerden çizilen çizgi ise tüm bütçeyi belirler. Bütçede yer alan ve marjinalden daha az oy kazanma potansiyeline sahip olan harcamalar, marjinalden daha az oy kaybetme potansiyeline sahip olan gelir toplama yöntemi ile finanse edilirler.

Bu kuralın, çağdaş devletlerin harcamalarının çok fazla olması nedeni ile, pratik olmadığı düşünülebilir. Gerçek yaşamda iktidar partisi her bir harcamanın oy birikimini ölçemez. Harcamalar, milli savunma gibi geniş gruplar altında toplanır. Sonra da böyle her grup için yapılan harcamanın marjinal oy kazancı ile marjinal oy maliyeti ve eğitim, sosyal güvenlik gibi diğer gruplar için yapılan harcamaların marjinal oy kazancı arasında bir denge kurulur. Böylece, gerçek yaşamda her grup için toplam bütçe, yukarıda tanımlanan biçimde kararlaştırılır. Grup içindeki harcamaların ayrıntıları ise politik olmayan idarecilere bırakılabilir (3).

Modelimizde devletin, seçmenlerin bütçenin çok büyük veya çok küçük olduğu konusundaki düşüncelerini dikkate almadığı belirlenmelidir. Gerçekte, devletin bütçenin ne kadar olması gerektiği konusunda bir kararı yoktur. Fakat oy getirebilecek harcamaları ekleyerek bütçeyi belirler. Benzer biçimde seçmenler de, bütçeyi tümü üzerinden değil, kendilerini ilgilendiren bir kısım yarar ve maliyetleri üzerinden değerlendirirler.

- (3) Bu makaleyi okuyanlardan bazıları milli savunma gibi gruplar için yapılan harcamaların oy esasına göre değerlendirilmesine karşı çıkabilirler. Onlar bu tür harcamaların teknik esaslara göre saptanması düşüncesindedirler. Aynı kanıdayım. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri ordusunu, klasik silâhlar yerine nükleer silâhlarla donatma yolunu seçmiştir. Bu karara, savunma plâncıların teknik tavsiyelerine karşın varılmıştır. O günün devletleri gelenlerinin demeçlerinden anlaşılacağı üzere bu karar, öncelikle, seçmenlerin nükleer ve klâsik silâhların her ikisine de ödemedede bulunmalarını önlemek için alınmıştır. Gerçek yaşamda da milli savunma harcamaları dahil ana bütçe sorunları genellikle oy kaygısı ile ele alınmaktadır.

Bütçenin büyüklüğü üzerine herhangi bir özel değerlendirmenin yapılmamış olması, bizim orijinal savımızı anlamsız kılar gibi görünmektedir. Bütçenin büyüklüğü konusunda hiçbir düşünce olmadığına göre bize nasıl devlet bütçelerinin çok küçük olduğunu söyleyebiliriz? Bunun yanıtı, seçmenlerin bilgisizliğinin devletin belirli hizmetleri bütçe dışı bırakmasına neden olması, böylece de bütçenin olması gerekenden daha küçük ortaya çıkmasıdır. Bizim orijinal tezimiz daha açık olarak şöyledir: Halkın bilgisizliği devletleri, -halkın bu konuda bilgili olması durumuna göre- belirli bazı özel harcamaları bütçe dışında bırakmalarına itmektedir.

### MAKUL POLİTİK BİLGİSİZLİK

Bilgi bu modelde önemli bir faktördür. Politikanın biçimlenebilmesi için her partinin halkın isteklerinin ne olduğunu, bilinçli bir biçimde oy kullanmak için ise her seçmenin, devletin ve muhalefetin politikalarını ne olduğunu bilmesi gerekir. Gerçekte bilgi edinmenin, para yönünden olmasa bile süre bakımından maliyeti oldukça yüksektir. Devlet politikası hakkında kendini bilgili kılmak zaman alır. Ayrıca da çağdaş devletlerin yürütmek zorunda oldukları politikalar kapsam yönünden çok geniş ve çok karmaşıktır. Dünyanın en akıllı adamı bile günün yirmidört saatini gazete ve mecmua okumakla geçirse, bu politikalar hakkında tam anlamıyla bilgili olamayacaktır.

Bu problemin yanında seçmen, oyunu nasıl kullanırsa kullansın sadece kendi oyunun seçim sonucunu etkileyemeyeceğini bilmektedir. Oy kullanmanın demokrasinin temel ilkelerinden biri olduğunu ve maliyetinin de olmadığını bildiğinden bu durum her zaman onu, oy kullanmaktan vazgeçiremez. Fakat seçmenin politika konusunda tam bilgili olmasını önler. Dünyamızda yaşamış olmanın kazandırdığı kulaktan dolma bilgilerin ötesinde o, onu daha iyi bir duruma getirecek ayrıntılı politik bulguların nasıl kazanılacağını bilemez. Böylece zamanı akıllıca kullanma eğilimi onu politik bilgisizliğe itmektedir. Bu sonuç, ortalama bir vatandaşın günün ana politik sorunları konusunda nasıl bilgisiz olduğunu gösteren sayısız oylarla doğrulanmaktadır.

Bu makalede üç özel durumdaki bilgisizliği tartışacağız. Birincisi, sıfır bilgisizlik yani tam bilgi. Bu durumda vatandaş (1) her partinin hazırlayacağı bütçenin bütün gerçek hizmetlerini ve (2) her hizmetin maliyet ve faydasını bilir. İkincisi, kısmî bilgisizlik, bu durumda seçmenler bütçenin bütün gerçek hizmetleri konusunda bilgilidirler, ancak bu hizmetlerin maliyet ve faydaları konusunda bilgileri yoktur. Üçüncüsü ağır basan, ağırlıklı bilgisizliktir. Bu durumda da vatandaşlar, gerek bütçedeki hizmetler gerekse bu hizmetlerin maliyet ve yararları konusunda bilgisizdirler ve politik anlayışları

yeni başlamak üzere olan vatandaşlar bütçede sadece, kendilerini hayati derecede etkileyen politika veya hizmetler ile ilgilenirler.

## DOĞRU VE HATALI BÜTÇELER

Kanımcı, bu bilgisizlik «hatalı» devlet bütçelerinin yapılmasına neden olmaktadır. Fakat, devlet refahı artırmaya yönelmediği takdirde «hatalı» sözcüğü ne anlam taşır? Sosyal fayda fonksiyonunu belirlemedikten sonra bir bütçenin, oy kazandırma gücünün ötesinde, diğerlerine göre «daha iyi» veya «daha kötü» olduğunu nasıl söyleyebilirim? Buna yanıtım, «doğru» bütçe, partilerin ve vatandaşların mevcut ve cari devlet politikası konusunda tam bilgili oldukları bir demokratik işlem sonucu oluşacaktır. «Doğru» bütçeden sapan bir cari bütçe «hatalı» dır. Kabul edileceği üzere hiç kimse tam bilgiye sahip değildir. Bu nedenle politika konusunda bilgisizlik olmasaydı bile, bütçenin kapsamının ne olacağını kim söyleyebilirdi? Bu gerçek, cari bütçelerin ayrıntılı eleştirileri için «doğru» bütçelerin kullanımını önler, fakat bilgisizlik gibi sosyal faktörler nedeniyle «doğru» bütçeden sapmalar, cari bütçelerin eğilimleri hakkında genellemeler yapmayı önleyemez.

«Doğru» ve «hatalı» kavramlarının ahlâki kararlar olduğunu reddetmeğe gerek yoktur. Demokrasilerde, vatandaşların isteklerini elde edebilmelerinin ve bu isteklerini mümkün olduğu kadar daha fazla bilgiye dayandırmalarının iyi bir şey olduğu öncelikle kabul edilir. Onlar için, hakkında daha fazla bilgileri olduğu hade istemedikleri bazı şeylere sahip olmaları iyi değildir. Benim ahlâki düşüncemin boyutları budur ve zannederim bu da demokrasinin normatif teorisine uygun düşer.

## «HATALI» BÜTÇE NASIL OLUŞABİLİR?

Bizimki gibi iki partili demokrasilerde, her milli seçim iki devlet bütçesinin bir yarışı gibi düşünülebilir. Bu bütçeler birbirlerinden kalite ve kantite olarak ayrılır, fakat her biri de çoğunluğun desteğini sağlayabilmek amacıyla harcama ve vergileme yollarını kapsar. Gerçekte, halkın politik seçimini bütçe yanında birçok etkenler etkiler. Bununla beraber, bu etkenlerin birçoğu bazı yollarla bütçeye yansdığından, önerilen bütçelerin halkın oy vermesinde karar verici bir rolü olduğu kabul edilebilir. Bunu bilerek her parti bütçesini, kazanacağı desteği arttırmak amacı ile, birinci bölümde anlatılan yöntemle dikkatlice plânlar.

Bu yöntemin esası, devletin seçmenlere zaruri olarak onlara yarar sağlayan şeyleri değil, ne istiyorlarsa onu vermesidir. Vatandaşlar onlara yarar

sağlayan şeyleri bildikleri sürece de cari bütçe ile «doğru» bütçe arasında bir farkın olmaması gerekir. Eğer devlet; harcamaları sonucu, vatandaşların farkında olmadıkları yararlı hizmetler üretiyorsa ve bu hizmetler konusunda onları, gelecek seçimlere kadar bilgili kıyacıklarına inanmıyorsa bu hizmetlere harcama yapmayacaktır. Devletin öncelikle ilgilendiği seçmenlerin refahları değil, oylarıdır. Ve oy kaybı pahasına onların refahını arttırmayacaktır. Devlet, vatandaşların farkında olmadıkları hizmetleri yapmak için, onların farkında oldukları vergi veya enflasyonu arttırdığında oy kaybına uğrar. Bazı seçmenler eğer diğer partilerce bazı hizmetlerin daha az maliyetle elde edilebileceğine inanırlarsa oylarını kendi partileri aleyhine değiştireceklerdir.

Böylece, eğer seçmenler devlet harcamalarının belirli türlerinden beklenen yararların farkında değillerse, parti rekabeti cari bütçeyi «doğru» bütçeye oranla daha küçük olmaya zorlayacaktır. Bu sonuç, seçmenlerin gerçekte birbirine eşit olsalar bile bazı devlet yararlarından özel yararlar oranla daha çabuk vazgeçmeleri nedeniyle de ortaya çıkar.

Eğer seçmenler, devletin sağladığı yararlar göre, belirli bazı özel yararların daha az farkında iseler veya maliyetlerine nazaran elde edilecek yararları açıklıkla görebiliyorlarsa cari bütçe «doğru» bütçeyi aşabilir. Her iki halde de bilgisizlik, kamu ve özel harcamaların göreceli yararlarının yanlış değerlendirilmesini doğurur. Parti içi rekabetin bu yanlışlığı bütçeye taşınması, her partiyi, seçmenlere istediklerini vermeğe zorlar. Böylece de seçmenlerin bilgisizliği, cari bütçenin «doğru» bütçeden sapmasını doğurur.

Seçmenlerin, kamu ve özel harcamalar konusundaki yanlış değerlendirmeleri oylarını etkilediğinden, bilgisizliğin bütçe üzerindeki etkilerini incelemeden önce, bu iki tür harcama konusunda vatandaşların görüşlerinin incelenmesi gereklidir.

#### KAMU VE ÖZEL SEKTÖR ARASI İŞLEMLERDE BELİRGİN AYRICALIKLAR.

İncelememizde ele aldığımız kamu ve özel sektör işlemleri arasında iki belirgin ayrıcalık vardır. Birincisi, özel sektörde hmen hemer tüm işlemler quid pro quo (karşılık) esasına göre yapılır. Halbuki kamu sektöründe sağlanan yararlar genellikle gelirlerden ayrılmıştır. Bir kişi özel bir yarar sağladığında; bunun için, kişisel olarak doğrudan doğruya ödemedede bulunur. Veya o, özel sektörde birisine bir ödemedede bulunduğu zaman karşılığında istediği için seçtiği bir yarar elde eder. Kamu sektöründe ise yarar ve mali-

yet arasında doğrudan doğruya bir ilişki yoktur. Vergiler devletin kişiye sağladığı yararın karşılığı olarak değil, genellikle ödeme gücüne göre alınır. Böylece vergi ile sağlanan yararlar arasında bir ilişki yoktur; ve kişi gelir vergisini veya aldığı yeni bir arabanın satış vergisini ödediğinde, sağladığı belirli yararlar ile ödediği vergi arasında bir ilişki kuramaz. Ödenen vergi ile sağlanan yararlar arasındaki bu ayrılık, herhangi bir işlemin yarar ve maliyetinin ölçülmesini ve bu işlemin yapılmasının değer taşıyıp taşımayacağı konusunda karar vermeği zorlaştırır. Halbuki özel sektör işlemlerinde bu yapılabilmektedir.

Devletin quid pro quo esasınca işlemlerini yürütmemesinin iki nedeni vardır. Birincisi, çoğu devlet yararlarının toplumsal yapısını; bunu teknik yönden olanaksız kılmasıdır. Örneğin; demokrasilerde devlet harcamalarının en büyüklerinden biri olan milli savunma. Milli savunma harcamalarının yararı toplumsaldır. Bu durumu quid pro quo işlemlerini olanaksız kılar. Çünkü bu yararların var oluşunun hoşnutluğu, onun için ödemede bulunmayan kişilerce de red olunamaz. Bu nedenle gönüllü ödemeler toplumsal yararlar için kullanılamaz. Her kişi, ödemede bulunsun veya bulunmasın bu hizmetlerden yararlanacağından, payına düşen ödemeden kaçınarak gelirini artırmağa çalışır. Herkes bu eğilimde olduğundan, kamuda sağlanan yararlar gönüllü ödemelerle karşılanmak istendiğinde, kimse ödeme yapmak istemez. Sonuçta da toplumsal malları sağlayabilmek için gerekli kaynaklar elde edilemediğinden, herhangi bir yarar da sağlanamaz. Bu durumu önleme için, kişiler devlete ödemede bulunmak için birbirlerini zorlarlar.

Devletin quid pro quo işlemini niçin kullanmadığının ikinci nedeni, gelirlerin yeniden dağılımı istemidir. Özel sektörde, yararlar onlara ödemede bulunanlar için sağlanır. Fakat çağdaş demokrasilerin çoğunda, kendi çabalarıyla yarar sağlayabileceklerden daha çok fakirlere yarar sağlama yolu seçilir. Bu amaç quid pro quo kuralını kesin olarak bozar; fakirler ödediklerinden daha fazla yarar sağlarlar, zenginler ise onlara sağlanan yararlardan daha fazla vergi ödemeye zorlanırlar. Bu biçimde bir dağılımın yapılabilmesinin ve toplumsal malların maliyetinin karşılanabilmesinin bir yolu, ödeme gücüne dayanan bir vergilemedir. Böylece, gerek teknik gerekse ahlâki nedenlerle özel sektördeki yarar kuralı, kamu sektöründe terk edilmiştir.

Kamu ve özel sektör işlemleri arasındaki ikinci önemli ayrıcalık, kamu sektöründeki işlemlerin zorlayıcı niteliğidir. Özel sektördeki tüm işlemlerin gönüllü olarak yapılmasına karşın, devlete yapılan ödemelerin çoğu -direkt satış yapan kuruluşlar dışında- yasalarca öngörülür. Toplumsal yarar sağlayan hizmetler için yapılan ödemeler bile, vatandaşlar onları isteyip isteme-

selerde yapılacağından gönüllü değildir. Daha önce değinildiği üzere zorunluluk gereklidir, çünkü kamu sektöründe, özel sektörde olduğu gibi yararlar ve ödemeler arasında kesin bir ilişki yoktur. Bunun yerini zor alır.

Özel sektörde bir vatandaş istediği her işleme girişebilir, istemediği her işlemde kaçınabilir. Devletle olan ilişkilerinde ise böyle bir seçim hakkı yoktur. İstemesinde vergiyi ödemek zorundadır. Hiç kimse devlet ile olan ilişkilerinde marjinal bir dengeye varamaz.

Bir vatandaş için, ona en az cazip gelen devlet işlemleri sonucu sağlanan yarar ile (örneğin; tercih skalasındaki en son devlet işlemi), özel sektörde sağlanan en az cazip işlemin yararı (tercih skalasındaki tamamenmiş en son özel iş) eşit olduğu noktada böyle bir denge oluşur. Dahası, şimdiye dek sağlananlardan daha fazla yarar sağlayacak ek bir devlet işlemi yoktur. Bu koşullar altında kişi, kaynakların özel sektörden kamu sektörüne aktarılmasıyla (ya da tersi) veya kaynakların kamu sektörü içinde yeniden dağılımı ile daha iyi bir duruma gelemes. (Kişinin maksimum yarar sağlamak için kaynaklarını özel sektöre tahsis ettiğini kabul ediyoruz.) Bu klasik ekonomistlerce tanımlandığı gibi, özel sektör içindeki denge olup, tam rekabet koşulu altında yararını maksimize edenlerce ulaşılan bir durumdur.

Bununla beraber, tam rekabet koşulu var olsa bile, demokratik devletlerde mükemmel bir dengeye ulaşabilmek için gerekli olan şartlar çok kısıtlıdır. Eğer vatandaşların çoğunun, kamu ve özel sektör işlemlerinin her ikisi içinde belirli tercih sıralamaları varsa, devlet politikası vatandaşların istemleri doğrultusunda oluşacaktır. (Devletin, onların tercih sıralamalarını bildiği kabul edilerek.) Kaynakların kamu ve özel sektör arası dağılımı ise çoğunluğa sektörler arası bir denge durumu sağlıyorsa doğru olacaktır.

Fakat, gerçekte, kişilerin tercih sıralamaları belirli olmadığı için modelimizde onları belirli olarak kabul edemeyeceğiz. Kişiler, bazı politikalar konusunda, çoğunlukla aynı görüşte oldukları halde, bazı politikalar konusunda ise, azınlıkla aynı görüşte olabilirler. Bu «döner çoğunluklar» ın varlığı, kişileri devletle bir dengeye varma eğiliminden alıkoymaktadır. Devlet, çeşitli çoğunluk ve azınlık gruplarını mutlu kılabilmek amacıyla karmaşık bir politika yürütmek zorundadır. Azınlığı ilgilendiren sorunlar tüm politikaya yayıldığı anda devlet, bu grubun desteklediği politikaları yürütebilir. Toplum karmaşıksa, devletin politikası ne kadar kapsamlı olursa olsun, o politikalardan hiç değilse, bir kısmına karşı çıkacak seçmenler olacaktır. Bu durumda da devletle bireyler arasındaki dengenin bozulması söz konusudur. Özel ve kamu sektörünün her ikisinde de gelirin marjinal yararını red



ettiğimizi kabul etsek bile, kişiye pozitif bir yarar sağlayacak kaynakların, bazı ek özel kullanımları daima olacaktır. Ayrıca, ona düşünebileceği en iyi özel bir işlemde, daha fazla yarar sağlayabilecek, henüz uygulamaya konulmamış devlet işlemleri de olabilir. Bu nedenle, bu dengesizlik her zaman kaynakların kamu sektöründen özel sektöre kaydırılması konusundaki bir isteği belirlemez. O, kamu sektöründe kaynakların yeniden dağılımı ve hatta daha fazla kaynağın bu sektöre kaydırılması isteğini taşıyabilir. Fakat, her durumda, devlet politikasında yapılacak değişiklikler kişiye yarar sağlayacaktır. Dahası, devlet daima onun istemediği projelere harcama yapacaktır; halbuki bu projelerin yapılmaması ve ödediği vergilerin azaltılması onun refahını arttıracaktır. Bu nedenle, her vatandaş, sağlanan yararlarla oranla cari devlet bütçelerinin çok büyük olduğu inancını taşır. Optimum bütçenin cari bütçeden daha büyük olması gerektiğini bildiği halde, daha gülücü ekonomi aracılığı ile cari bütçelerin küçültülebileceğine inanır, örneğin; ona yarar sağlamayacak projelerden vazgeçilmesi yolu ile.

Herkes, devletin sağlanan yararlar için çok fazla harcamada bulunduğu inaniyorsa, partiler niçin daha küçük bütçeler önermezler? Herkesin çok büyük diye düşündüğü bütçeler seçimleri nasıl kazanıyor? Bunun yanıtı daha önce tartışılan «döner çoğunluk»un yapısında yatmaktadır. Demokrasinin ekonomik teorisine göre devletler, oy kazandırmayacak veya oy kaybına neden olabilecek politikaları hiçbir zaman yürütmezler. Böylece, yapılacak bir işleme bazı vatandaşlar karşı çıksa bile, aynı işlemi diğerleri desteklerler. Devlet işlemleri ile seçimler arasındaki karmaşık ilişkiler tüm olarak gözlemlendiğinde, iktidar partisinin programında, oy kazandıran işlemlere yer verdiğini, diğerlerini kapsamına almadığını görürüz. Bu nedenle partilerin tüm vatandaşları hoşnut etmesi olanaksızdır ve nasıl olsa devletin gerekli olmayan işlemlerle uğraştığını düşünen kişiler olacaktır.

Bozulan denge, devletlerin üzerinde, bütçelerini küçültmeleri konusunda korkunç bir baskıya neden olacaktır. Bu, yalnız seçmenlerin farkında oldukları yararları sağlayacak harcamaların yapılacağı, oyları etkilemeyecek, görünmeyen yararlar için ise harcama yapılmıyacağı anlamını taşır. Partiler arası rekabet devletin, vatandaşlar için en iyi olan hizmetleri yapmasını önerir. Bu hizmetlerin yapılması ancak, iktidar partisinin bunları, vatandaşlara seçimlere kadar benimsetme olanağına sahip olmasına bağlıdır. Eğer iktidardaki partinin gelecek seçimleri kazanma inancı çok kuvvetliyse, o zaman, seçmenlerin yaşamlarındaki önemlerini dikkate almadan, görünmeyen yarar sağlayacak hizmetlere girişebilirler. Partiler arası rekabet «tam» olduğunda, iktidar partisi, kamu oyununa uymak ve bilgisizliğin doğurduğu düşünce hatalarını politikası kapsamına almak zorundadır.

## BU AYRICALIKLARDAN DOĞAN BÜTÇE DEĞERLENDİRMESİNDEKİ AKSAKLIKLAR

Kamu ve özel sektör işlemleri arasındaki göreceli ayrıcalıkları inceledikten sonra, şimdi yararların değerlendirilmesinde, onlarca yaratılan aksaklıklara geçiyoruz. Bu aksaklıklar iki türdür: Devletçe sağlanan yararların özel yararlarla oranla eksik değerlendirilmesi ve devlet maliyetinin, özel maliyete oranla eksik değerlendirilmesi. Her iki durumda da devletin katkısının veya maliyetinin tahmininde aksaklıklar ortaya çıkmaktadır. Özel sektörde ise quid pro quo ilişkisi, yararlar ve maliyetlerin sağlıklı tahminini sağlamaktadır. Kamu işlemlerinde bu niteliklerin bulunmaması, iki hatanın ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

**Uzaklık:** Çeşitli devlet işlemlerinden sağlanan yararlar, ondan yararlananlardan zaman, yer ve kapsam olarak uzaktır. Hemen hemen her tür önleyici işlemler, yapısı gereği görünmeyen yararlar doğurur. Kişiler, su temizlenmesi, yiyecek ve ilaç kontrolü, hava yollarının emniyet kontrolü, ulaşım fiyatlarının düzenlenmesi gibi hizmetlerden sağlanan yararlardan, sonuçları alınmadıkça etkilenmezler. Etkili bir korumanın yokluğunda, belki ilk kez, eğer o hizmet var olsa idi ondan sağlayacakları yararların farkına varacaklardır.

Tersine, tüm özel mallardan sağlanan yararlar hemen hissedilir. Bu malların gönüllü satılabilmesi için, üreticilerin toplumu onların nitelikleri hakkında ikna etmeleri gerekir. Tüketiciler devamlı olarak özel malların yararlarını belirten reklâmlarla karşılaşır. Halbuki devlet işlemlerinden sağlanan yararlar konusunda böyle bir çaba sarfedilmemektedir. Yapısı gereği ileride sağlanacak bir yarar da olsa (mezarlık yeri gibi) özel mallardan sağlanacak yararın yapılan reklâmlarla hemen farkına varılır.

Bundan başka özel sektörde, maliyet ve faydaların quid pro quo dengesi, maliyetlerle ilişkili olarak yararları arttıran ödeme zamanı planları nedeni ile sık sık bozulmaktadır. Kamu sektöründe ise bunun tersi doğrudur. Federal devlet gelirlerinin başlıca olan gelir ve kurumlar vergisi vergi mükellefleri tarafından yıllık esasa göre hesaplanmaktadır.

Verginin zorunlu olma görünümü, yarar ve maliyetlerin ayrımının ve hizmetlerden daha sonra yararlanmanın zaruri bir sonucudur. Quid pro quo işlemlerinde tahsis edilen kaynağın karşılığında hemen yarar sağlanır ve üretim veya tüketim maliyetleri kendi kendini destekler. Halbuki vergiler zorunlu ve parazit bir görünüm taşır. Gerçekte, rasyonel bir vergi mükellefi ödediği vergi karşısında sağlayacağı yararları bilir, fakat çoğu yararların

ilerde sağlanması özel sektör işlemlerinde var olan tit-for-tat (misilleme) dengesini ortadan kaldırıyor görünümündedir.

Özel olarak, devletçe sağlanan yararların büyük bir bölümü yapısı gereği, vergiler veya özel yararlarla karşılaştırıldığında sonradan sağlanan yararlardır. Vatandaşlar ilerdeki politik olaylar konusunda bilgisiz olduklarından sağlanan devlet yararlarında farkına varamazlar. Halbuki ödedikleri vergilerin büyük bir bölümünün ve vergi ödedikleri için fedakârlık ettikleri özel yararların farkındadırlar. Bu dengesizliğin nedeni, iktidar partisinin elde ettiği gelirlerin gerçek değerleri kadar ilerde yarar sağlanacak hizmetlere harcama yapmamasıdır. Vergi yoluyla alınan her doların oy maliyeti, harcamalar suretiyle kazanılan oylarla karşılanmalıdır. Fakat yararları sağlamak için yapılan harcamalar seçmenler tarafından takdir edilmediği sürece, onları karşılayacak oylar elde edilmeyecektir. Bu tür harcamalar kısıtlanmalıdır. Yoksa muhalefet partisi, önerilen harcamaları kesmek suretiyle ve iktidar partisini israfçılıkla itham ederek avantaj sağlayacaktır. Gerçekte, eğer iktidar partisi seçmenlere, yapılan harcamaların gerçekten etkin yararlar sağlayacağını açıklayabilirse bu ithamlar geçersiz olacaktır. Fakat bu tür açıklamaların belgelenmesi zor olduğundan (özellikle ilerde sağlanacak yararların yapısı gereği) kaynak kullanımını gerektirecektir. Devlet, harcamaları kısma konusunda sürekli baskı altında olduğu için, kamu fonlarını israf etme ithamı altında kalma korkusundan, politikalarının propagandası için kaynak kullanımında bulunamaz.

Görünmeyen yararlar sağlayan harcamaların bütçeden çıkarılması eğilimi vardır. Sadece devlet, oy kaybetme riskini göze alarak, demokrasinin yaşamı ile ilgili yararlar doğuran ve bunların kanıtlanması için gerekli olan işlemlere harcama yapar. Böyle bir durumda bile devlet, muhalefet tarafından israfçılıkla itham edilmemek için kaynakları minimum düzeyde kullanmayı yeğler. Açıkçası, bu durum devlet bütçelerinin, seçmenlerin yarar ve maliyetler konusunda tam bilgili olmaları durumuna kıyasla, daha küçük olmalarını doğurur.

**Devlet yararlarının belirsiz yapısı:** Devlet yararlarının belirsizliği ile ilerde sağlanacak yararlar arasında yakın bir benzerlik bulunmaktadır. Devlet tüm toplumu ilgilendiren sorunlarla uğraştığından, onun karşılaştığı sorunlar kişilerin özel yaşantılarında karşılaştığı sorunlardan çok daha karmaşıktır. Devletler, sonuçlarının ne olacağı tam olarak bilinmeden veya kontrol edilmeden birçok politikalara atılırlar. Uluslararası ilişkilerde ve milli savunmada kullanılan silâhlar gibi modası çabuk geçen alanlarda bu kısmen doğrudur. Gelecek bilinmeyenlerle dolu olduğundan, uygulanan politikaların ya-

rar mı yoksa zarar mı getireceği problemlidir ve beklenen yararların gelecekteki değerlerinin saptanması zordur. Tersine, özel yaşantısında her vatandaş kaynaklarını, ona hemen yarar sağlayacak yerlere yatırabilir. Yaşam risklerle doludur ve gelecek, kişiler gibi devletlerce de bilinmez. Bununla beraber, kişiler özel yaşantılarında devletlere oranla daha basit tercihler skalası ve az değişkenlerle karşı karşıyadır.

Bu durum, politik bilgisizlik sonucu değil, fakat kişi davranışlarından doğan karmaşık durumların yarattığı belirsizliğin sonucudur. En bilgili devlet uzmanları bile birçok politikaların sonuçlarını tahmin edemezler. Onlar, en yeni bilgilere sahiptirler, fakat çalışma hayatındaki temel baskıları anlayamazlar ve de ilgili kişilerin özgür seçimlerini tahmin edemezler. Politik hayattaki bu tür bilgisizlik, daha büyük personel yatırımları ile önlenemez.

Tekrar etmek gerekirse, sonuçta ortaya çıkan bütçe «doğru» bütçeden küçüktür. Çünkü seçmenler, bilgisizlikleri nedeniyle, sonuçları belirgin olmayan politikalardan sağlanan yararları değerlendiremezler. Devletler de, bu tür politikalara harcamada bulunarak politik destek kazanacaklarını düşünemezler. Fakat gelirini arttırmakla destek kaybedeceğini bildiğinden bu tür politikalardan sakınma yoluna giderler.

Tartışmanın bundan sonraki her bölümünde, harcamadan kaçınmak suretiyle kaybedilen faydanın vatandaşlardan gizlenebildiği, ancak fazla harcamada bulunmak suretiyle kaybedilen yararın gizlenemediği fikri kabul edilir. Belki vatandaşlar, devlet politikaları hakkında daha fazla bilgi sahibi olsalardı, bu politikaların düşündüklerinden daha az yarar sağlayacağını farkına varabilirlerdi. Bu durumda bilginin artması, kaynakların kamu sektörüne transferi konusundaki isteksizliklerini artırır. Diğer bir deyişle, cari bütçenin, «doğru» bütçeye göre küçük değil, daha büyük olduğunun farkına varırlar.

Bizim vardığımız sonuca karşı çıkanlar, kaynakların artırılmasına ilişkin devlet eğilimini benimsemezler. Esasında bu tartışma, vatandaşların bilgisizliği örtüsü altında, devletin büyük ölçüde, harcamalardaki israfı gizlediğini ifade eder. Eğer vatandaşlar tam bilgili olsalardı devletin bu israflardan kaçınmalarını isterlerdi. Doğal olarak, bilgisizlik içindeki bir dünyada her devlet yanlışlıklar yapar. Ancak hiç şüphesizki tam bilgi bu tür yanlışlıkları ortaya çıkaracak ve seçmenlerin kaynak dağılımını düzeltme istemlerine neden olacaktır. Fakat bunun yanında devlet, belirli yararları sağlamayan hizmetlere harcama yapmama eğilimindedir. Gördüğümüz gibi, devlet politikaları, seçmenlerce belirli yararlar sağladığı bilinen hizmetler

dolayısıyla, oy kazanmak amacıyla düzenlenir. Çünkü, seçmenler, devlet işlemleri tarafından onlara empoze edilen maliyetin farkındadırlar ve devlet daima, belirli yararlar ortaya koymayan harcama politikalarını kaldırma baskısı altındadır. Bundan dolayı devletlerin yarar sağlamayan politikalarla kaynak israf etmesi rasyonel değildir. Halbuki devletler vergileri arttırmakla oy kaybederler, fakat yararları arttırmakla oy kazanmazlar. Bu tür israf harcamaları şu hallerde rasyonel olabilir: (1) Devletin, seçimdeki şanslarını artırabilmek amacıyla harcamaları arttırması gibi ikincil bir düşüncesi vardır, veya (2) Oy kazanma yönteminde devlet, eğer tam bilgili olsalar idi çoğunluğun reddedebileceği gizli yollarla, azınlıklara yarar sağlamak amacıyla harcamada bulunur. Birinci durum bizim incelememizin dışında bir durumdur. Devletlerin bu tür davranışlarının keşfi çok ilginç olabilir. İkinci durumun değerlendirilmesi ise gelecek bölümde ele alınacaktır.

#### AŞIRI HARCAMA EĞİLİMİ

Bu noktaya kadar seçmenlerde iki tür bilgiyi tartıştık: Tam bilgi ve kısmi bilgisizlik. Kısmi bilgisizlik söz konusu olduğunda, devlet işlemleri maliyetlerinin, yararlılardan daha belirgin olduğunu; böylece de cari bütçenin «doğru» bütçeden daha küçük olacağını gösterdik. Esasında üçüncü bir bilgi tipi daha vardır: Ağırlıklı bilgisizlik. Bu durumda vatandaşlar hem bütçe maddelerinden hemde sağlayacakları yararlılardan ve maliyetlerden habersizdirler. Bu tür bilgisizlik hakim olduğu zaman bütçede sonuç önceden tartışılardan farklı olarak kökünden değişir. Seçmenlerin bütçe maddelerini bilmemeleri nedeniyle bütçe, «doğru» bütçeden daha büyük olma eğilimindedir.

Devlet işlemleri her vatandaş için çeşitli yollarla etkiler, hemen hemen kişinin toplumda oynadığı tüm fonksiyonel rollere etkisi vardır. Bunlar içinde önemli olan iki rol gelir kazanmak ve tüketmektir. Gelir kazanıcı olarak her vatandaş, devletin yapmış olduğu harcamalar sonucu onun ürettiği hizmetlere olan talebi artar ve ödediği vergiler azalırsa kazançlı çıkar. Vergiler yükseltildiğinde veya bu tip harcamalar azaltıldığında ise zarara girer. Tüketici olarak, devlet onun satın aldığı mal ve hizmetlerin fiyatını arttırdığında zarardadır, gelirine oranla mal ve hizmetlerin fiyatlarında düşüş olduğunda ise kazançlıdır.

Her iki rolde de devlet işlemleri onun refahını etkiler, fakat bu etki aynı ölçüde değildir. Her vatandaş hemen hemen tüm gelirini bir kaynaktan sağladığına göre, bu kaynağa uygun herhangi bir devlet işlemi onun için

çok önemlidir. Tersine olarak o, gelirini birçok üretim mallarına harcar ve herbirisi toplam bütçesinden göreceli olarak küçük bir parçayı alır. Böylece bir devlet işleminin onun tükettiği mallardan birini etkilemesi kadar, sattığı mallardan birini etkilemesi de aynı öneme sahiptir. Ağırlıklı bilgisizlik koşulu altında bu asimetri, gelir kazanıcı olarak onu etkileyen devlet politikalarından, tüketici olarak etkilenmesine göre, daha fazla haberdar olduğu anlamını taşır (4).

Politik desteğini arttırmak için devlet, bütçesini plânlamada bu durumu göz önünde tutar. O kişilerin desteğini kazanmak için, karşılığında hiçbir şey almaksızın birşeyler vererek kişinin gelirini arttırmak veya ürettiğini almak gibi iki mükemmel yol olduğunu bilir. Fakat karmaşık bir emek bölümünü olan bir toplumda her özel gelir kazanıcı grup nüfus içinde genellikle azınlıkta kalır. Bundan dolayı devlet, azınlığa yarar sağlayarak bu grubu hoşnut kılmaza çalışır. Halbuki onların maliyeti genel vergi yüküne eklenir ve çoğunluğa yayılır. Sağlamış olduğu yarardan ödemiş olduğu ek vergi daha az olduğundan, böyle bir yarar sağlayan her kimse net bir kazanç elde ettiğini bilir. Fakat devlet, diğer azınlık gruplarınınada bu tip yararlar sağlar. Bu yararların maliyeti de, diğer azınlık gruplarına sağlanan yararlar da olduğu gibi, tüm vatandaşlara dağıtılır.

Ancak o, yalnız ona yarar sağlayan bu hizmetleri yürütmeği devletten bekleyemez. Vatandaşların çoğunluğunun böyle bir düzenleme altında net kayıpları olacağından onlara oy vermeyeceklerdir. Azınlığa sağlanacak yararların maliyetine çoğunluğun katkısını sağlamak için devletin çoğunluğa da yarar sağlaması, bunun maliyetine de azınlığın katılması gerekmektedir.

Bu karşılıklı yardımlaşma işleminde kişiler birbirleri ile direkt pazarlığa girmezler. Yalnız seçimlerde iki rakip partinin bütçesinden hangisine oy verecekleri ve ona kabul ettirilecek maliyetler ve sağlanacak yararlar arasında en büyük farkın hangi bütçe ile sağlanacağı oknusunda karar vermek zorundadırlar. O, ilgili özel projelerden çeşitli yararlar sağlarken, diğer azınlık gruplarına benzer projelerle sağlanan yararların maliyetinin de onun ödeyeceği vergileri şişireceğini beklemelidir. Bu durumda olabilecek en iyi şey, azınlığa sağlanan yararların ortadan kaldırılarak herkes için vergilerin azaltılmasıdır.

(4) Bu asimetrinin klasik örneği tarifedir. Birkaç üretici, devlete, oylarını arttırmaya çalışan politikacılara rağmen, milyonlarca tüketicinin zararına, koruyucu tarifeler koydurabilir. Bu mümkündür, zira üreticiler gelirleri ile tüketicilerden çok daha fazla ilgilendirler. Bkz. Downs, op. cit, sayfa 253-257.

Ancak, bizim burada karşılaştığımız sorun, bütçenin, azınlıklara yarar sağlayan projeleri kapsayıp kapsamayacağı değildir. Esas olan, seçmenlerin bütçede nelerin var olduğu konusundaki bilgisizliklerinin, devletin bu tür projeleri arttırıp veya azaltmalarına yani tüm bütçenin azaltılması veya çoğaltılmasına neden olup olmayacağıdır.

Gösterdiğimiz gibi, ağırlıklı bilgisizlik durumunda seçmenler, kendi gelir kaynaklarını doğrudan doğruya etkileyen devlet politikalarının farkındadırlar. Aynı zamanda sattıkları malların fiyatlarını göreceli olarak arttıran devlet politikalarını desteklerler. Fakat, karmaşık bir toplumda herhangi bir üretici azınlıkta olduğundan, bu politikalar azınlığa yarar sağlayan politikalar olacaktır. Doğal olarak bu doğrudur, çünkü böyle politikalar bu ürünlerin alıcılarını zarar sokar ve genellikle alıcılar satıcılardan çok fazladır.

Diğer taraftan, onun tükettiği malların fiyatlarına etki eden devlet politikaları, ürettiği malların fiyatını etkileyen politikalar kadar belirgin olmayacaktır. Fakat bir tüketici olarak onun maliyetini arttıran politikalar, onun tükettiğini üreten vatandaşlara yarar sağlayacaktır. Bu da gösterirki devlet, tüketicilerin karşı olmasına bakmaksızın, her tip üreticiye yarar sağlayan özel harcamalar yapabilir. Zaten tüketicilerde üretici rolünde böyle yararlar sağlarlar. Bu durum, cari bütçenin «doğru» bütçeden daha büyük olması eğilimini doğurur.

Fakat bu görünüş, bütçenin maliyet yönünü dikkate almadığı için aldatıcıdır. Seçmenler bütçe konusunda ağırlıklı bilgisiz oldukları zaman özel yararların azınlıklara sunulduğunu düşünemezler. Fakat bu yararlar genel vergi düzeyini arttırır. Seçmenler de onları doğrudan doğruya etkilediğinden ödedikleri verginin farkındadırlar. Onların vergi konusundaki bilgileri iki ana bölümde toplanabilir: Onların gelir kaynaklarını doğrudan doğruya etkileyen devlet politikaları ve her vatandaşın dikkatini çeken vergi türleri. (Gelir vergisi gibi.)

İşaret edildiği üzere, herhangi bir azınlığın, devlet harcamalarından özel bir yarar sağladığında ödedikleri vergi, elde ettikleri yararların paylarına düşen maliyetinden daha yüksekmiş gibi görünür. Vergilerin arttırılması vatandaşlardan gizlenemez. Her azınlık sağladığı yararlardan vazgeçmeği yeğliyebilir ve bu tip yararları kaldıran ve herkesin vergilerini azaltan bütçeye oy verebilir. Fakat eğer artan vergiler vatandaşların düşüncelerine daha az karşıt olan bir türde ise (satış vergisi gibi) her azınlık özel yarar sağlayan bütçeye oy verebilir. Çünkü bu vergilerin artışları belirgin değildir.

Seçmenlerden vergi gizlenebildiği sürece, devlet bütçesi «doğru» bütçeden daha büyük olacaktır. Böylece seçmenler sağladıkları özel yararlar için ödedikleri maliyetleri düşük tahmin edecekler, partiler de bütçelerini bu yanılgı üzerine kuracaklardır. Fakat bu eğilim, önceden tartışılan çok küçük bütçe eğilimini ortadan kaldıramaz. Ağırlıklı bilgisizlik durumunda her iki baskı da aynı anda oluşur; böylece toplam bütçe hacmi konusundaki sonuç ikilidir.

## SONUÇ

Bununla beraber ben cari bütçenin «doğru» bütçeden daha küçük olacağına inanırım. Çünkü vasıtalı vergileme bile, sonradan yarar sağlayan birçok devlet işlemlerinden daha belirgindir. Daha önce de değinildiği gibi, vasıtalı vergileri kim toplarsa toplansın bu vergilerin farkındadır ve uzun dönemde bu vergilere katlanamaz. O bu vergilere, kendilerince toplanabilecek kaynakların devlet tarafından ellerinden alındığı gözüyle bakma eğilimindedir. Çünkü devlet, onun ürününün fiyatlarını arttırmakla satışlarını azaltmakta ve kısa dönemde zararına yol açmaktadır. Bu nedenle o, müşterilerine malındaki fiyat artışının nedeninin vergi olduğunu belirterek onlarında vergiden haberdar olmalarını sağlar. Eğer bu vergi «doğru» bütçe üzerindeki gerçek artışları destekleyecek ölçüde ise bu durum birçok kişileri rahatsız edecektir. Bu nedenlerden, karşı tepki görmeksizin «gizli» özel projeleri desteklemek için vergileri arttırmak zordur. Gerçekte, fiyatları arttırıp, vergileri arttırmayan tarifeler gibi politikalar azınlıklara gizli yararlar sağlamak amacıyla kullanılabilir. Özellikle gelir kazanmada güçlük çeken yabancı vatandaşlar için. Fakat yöresel kaynakların tahsisinde gizli bağışlar desteklenmek zorunda kalınırsa bazı seçmenler bu durumdan şikâyetçi olacaklardır. Bu gerçek bütçelerin «doğru» miktarı aşma eğilimini sınırlar.

Bu tür özellikler daha ilerde sağlanacak devlet yararlarının dikkate alınmaması eğilimini sınırlayamaz. Eğer devlet ilerde yarar sağlanacak politikaları benimserse belki üreticilerin bir kısmının gelirleri artacaktır, fakat onların sesleri vasıtalı vergilerden yakınan vergi mükellefleri kadar yüksek çıkmayacaktır. Birinci durumda cari özel gelirlere el konulmasından değil, sadece gelirdeki muhtemel kayıplardan şikâyetçidirler. İkincisi, eğer bütçenin, «doğru» bütçeden daha büyük olması isteniyorsa, seçmenlerin büyük bir miktarına göre daha az olan kişiler vergilendirilmelidir. Bundan başka herhangi bir alandaki önleyici işlemlerin yararları genellikle bu alandaki uzmanlarca bilinir. Bu tür bilgi gelecekteki olayları tahmin etme yeteneğini açıklar. Bu uzmanlar devlet üyesi oldukları takdirde yarar yerine oy sağla-



mak amacıyla harekete geçirirler. Fakat ilerde sağlanacak yararlar, eğer kişileri onlar hakkında bilgili kılmak için gerekli harcamalar yapılmazsa, oy kazandıramaz. Ayrıca seçmenlere ilerde olabilecek şeyler hakkında bilgi vermek çok zordur. Böylece genellikle bu tür yararlar hakkında bilgi sahibi olan uzmanlar bile onları sağlayacak şekilde harekete geçirilemezler.

Bu nedenlerden bütçe üzerindeki iki karşıt eğilim eşit kuvvette değildir. Bütçeyi «doğru» düzeyin ilersinde genişletme gücünün sınırlı olmasına karşın, «doğru» bütçeden daha küçük olmasını sağlayan güçler sınırlı değildir. Bundan dolayı ben, bütçenin «doğru» bütçeden daha küçük oluşacağına inanırım.

Demokrasilerde bilginin maliyeti, devlet bütçelerini eğer böyle maliyetler olmasa idi oluşacak bütçeden daha küçük yasalastırmaya yöneltir. Partiler ve vatandaşların her ikisinde politik davranışlarında rasyonel olsalar bile bu sonuç doğrudur. Bu durum demokrasinin ekonomik teorisine dayanır. Burada, emeğin bir bölümü olarak politik partiler, ekonomideki diğer tüm kurumlara benzer bir biçimde, özel amaçlarına yönelmiş olarak harekete geçirilmiş kurumlar gibi ele alınırlar.

Bu teori eleştirilmiştir. Çünkü, politik olaylarda önemli bir rol oynadığı halde her zaman bencil davranmayan bireylerin kişisel davranışlarını önceden tahmin edemez. Bu nedenle de bu teorinin politik analizlerde kullanışı olmadığı söylenir. Fakat, eğer kişilerden bağımsız olarak işleyen demokrasilerin altında yatan eğilimleri ortaya çıkarabilirsek, bu teorinin yararlı olacağına inanıyorum. Kanımca bu teori, gerçek hayata uygulanabilir, kapsamlı, belirli olmayan sonuçlara ulaşmada kullanılabilir. (Özellikle A.B.D.'de.) Ümit ederim ki bu makalede sunulan analiz de böyle bir uygulama örneğini ortaya koyabilmiştir.