

POLONYA MALİ SİSTEMİ
İKTİSADİ PLÂNLAMADA DEVLET BÜTÇE
MALİ BİLÂNÇOSU¹

II

Mirosław ORLOWSKI

Plânlama ve İstatistik Okulu, Varşova

I — Millî Ekonomide Devlet Bütçesi :

Devlet Bütçesi genel plânlama sisteminin ayrılmaz bir parçasıdır ve senelik millî iktisadî plâna yakından bağlıdır. Bütçe ve plân bütünleştirilmiş bir plânlama süreci içinde hazırlanır, koordine edilir ve birlikte devlet otoriteleri tarafından onanırlar. Bütçe devletin temel malî plândır ve devlet mekanizması tarafından vasıtasız olarak kontrol edilen malî kaynakların birikim ve dağılımını kapsar.

Devlet bütçesinin temel iktisadî fonksiyonu malî kaynakların birikimi ve memleketin sosyal ve iktisadî gelişimi ile ilgili siyasetin ön şartları uyarınca bölüştürülmesidir. Bütçenin bu fonksiyonu, millî gelirin önemli bir kısmını kapsadığı varsayımına bağlı olarak yerine getirilir. Bu münasebetle millî gelirin önemli bir kısmının bütçenin kontrolü altında olduğunu belirtelim. Bütçe gelirleri ortalama olarak millî gelirin % 50-60'ına ulaşır (1965'te bu rakkam yaklaşık olarak % 55 idi). Prensip olarak sanai girişimlerde oto-finansmana dayanan son iktisadî reformların sonuçlarından biri de muhtemelen devlet bütçesinin millî gelir içindeki rolünün azaltılması olacaktır.

Devlet bütçesinin Polonyada millî gelirin önemli bir kısmını kontrol etmesi devletin, sosyalleştirilmiş teşebbüsleri, bankaları ve diğer sanai

1) M. Orłowski ve J. Pajestka : State Budgeting in the Planing System, Observations from Polish Experience, UNO, April 1967, 14.

ve ticarî teşekkülleri kontrol etmesi gerçeğine bağlanabilir. Bu teşekküllerin gelirleri devlet bütçesi toplam gelirlerinin % 71'ini temsil etmektedir.

Devlet bütçesinin sosyalleştirilmiş girişimlerden ve diğer teşekküllerden elde ettiği gelir iki esas şekilde tahsil edilir: birincisi - muhtelif ürün gruplarına göre katlı olarak salınan ve fiyat politikasında önemli bir âlet olan muamele vergisi şeklinde, ve ikincisi ise devletin kârlardan pay alması şeklindedir. Bütçe varidatının bu iki temel kaynağı arasındaki ilişki yaklaşık olarak 6,5 - 3,5 olarak şekillenir. Son zamanlarda sabit sermayenin net değerinin bir yüzdesi olarak tespit edilen yeni bir vergi benimsenmiştir.

Millî gelir ve dağılımında önemli bir rol oynadığı için, devlet bütçesi gelirin yeniden dağılımında kullanılan temel bir âlet olarak telâkki edilebilir. Yatırımların millî gelire, iktisadî kalkınma istikâmetlerine ve muhtelif sosyal hizmetlerin gelişmesine olan nisbetlerini tayin eden en önemli vasıttır.

Devlet bütçesinin harcamalar kısmına göz atacak olursak önemli bir bölümün, endüstrinin ve ekonominin diğer dallarının gelişmesinin finansmanına ayrıldığı görülür (bu miktar bütçenin % 60'ını aşar). Yatırımlar, ekonominin bazı dallarına ve teşebbüslere sağlanan sübvansiyonlar öncelikle devlet bütçesinden karşılanırlar. Halihazırda bütün yatırım harcamalarının yaklaşık olarak % 50'si bütçeden karşılanmaktadır. Ancak bütçenin bu tip harcamalardaki payı gitgide azalmaktadır ve bu pay halen 1950'den olduğundan daha azdır. Yatırım harcamalarının geri kalan kısmı amortisman paylarından, iktisadî teşekküllerin ve halkın malî kaynaklarından karşılanmaktadır. Yatırımların finansmanı meselesinde bütçenin öncelikle geniş çaplı yeni sınaî tesisleri ve alt-yapı'yı finanse ettiği görülür. Bütçenin, finansman vasıtası ile memleketin iktisadî yapısındaki değişiklikler, genel iktisadî kalkınma için elverişli şartların yaratılması ve memleketin bölgesel kalkınması üzerinde büyük etkileri vardır.

Bütçe harcamalarının diğer veçhesinde idare, sağlık hizmetleri, kültür fizik, eğitim, ilmi araştırma, kültür, san'at, asayiş ve millî müdafaa gibi kamu hizmetlerinin karşılanması ile ilgilidir. Halkın yukarıda sayılan sosyal hizmetlere olan ihtiyacının büyük çapta devlet tarafından karşılandığı bir durumda bütçe üzerindeki malî yük meselâ karşılıksız sağlık hizmeti, eğitim vs. gibi hususlarla ilgili olduğu gibi çok ağırdır.

Bu şekilde meselâ bütçe, eğitim masraflarının karşılanmasında temel kaynaktır. Topyekûn eğitim harcamalarının içinde bütçenin payı % 90'dan fazladır. Sosyal hizmetler için yapılan carî harcamalara (merkezî idare, millî müdafaa yatırım ve carî harcamaları hariç) bütçeden ayrılan ödenekler yaklaşık olarak bölüştürülen millî gelirin % 15'ine ulaşmaktadır.

II — Polonyanın Bütçe Sistemi :

Polonyanın bütçe sistemi memleketin idarî bölünüşü ile ilişkilidir. Basitleştirilmiş şekli ile bu ilişkiyi şu şekilde gösterebiliriz.

İdarî Birim	Birim Bütçesi	Kollektif Bütçe
1 — Köysel toplum	$r c$	
2 — Mıntaka veya kaza	d	$d = r c + d$
3 — Voyvodalık	v	$v = d + v$

Birinci kalemde belirli bir köysel toplumun gelir ve harcamalarını karşılayan tek bir bütçe vardır (köysel toplum memleketin en küçük idarî birimidir). İkinci kalemin bütçesi kaza bütçesi (daha büyük bir idarî ünite) ve kaza sınırları dahilinde olan bütün idarî ünite bütçelerinin toplamı olan kollektif bütçeden mürekkeptir. Voyvodalık en büyük idarî birimdir ve bir voyvodalık bütçesinin yapısı kaza bütçelerinde olduğu gibi voyvodalığın kendi bütçesi ve kasaba bütçelerini kapsayan kollektif bütçeden meydana gelmektedir.

Bütün memleket ele alındığında bir merkezî bütçe ve bir de devlet bütçesinin varlığı görülür. Devlet bütçesi merkezî bütçeden ve memleketin bütün idarî birimlerinin kollektif şekildeki idarî bütçelerinden teşekkül eder.

Merkezî bütçe bütün devlet harcamalarının % 85'ini kapsamaktadır. Halihazırda merkezî bütçenin genel bütçe harcamaları içindeki payının azaltılmasına dair bir eğilim mevcuttur. 1950'lerin ortasında bütün

bütçe harcamalarının % 95'i merkezî bütçe tarafından karşılanmaktadır.

Merkezî bütçe, merkezî otoritelerin gelir ve harcamalarını kapsamaktadır. Millî müdafaa, asayiş, kamu borçlarının itfası için yapılan harcamaların tümü merkezî bütçeden karşılanmaktadır. Memleketin iktisadî kalkınması için yapılan harcamalar yine bu bütçeden karşılanmaktadır. Ancak mahallî otoritelerin hükümlerlik sahasına giren ekonominin bazı dallarının finansmanı, ilgili mahallî bütçelere bırakılmıştır. Aynı husus sosyal hizmetler içinde geçerlidir.

Genel olarak komün hizmetleri, sağlık hizmetleri, eğitim, kültürel faaliyet ziraat ve başkaları için yapılan harcamaların büyük bir kısmı mahallî bütçelerden karşılanmaktadır. Alt yapının, endüstrinin (mahallî bütçeler tarafından finanse edilen ufak çapta endüstriler haricinde), ilmi araştırmanın, yüksek öğretimin, sosyal refahın, merkezî idarenin vs. geliştirilmesi gibi millî önemi haiz harcamalar merkezî bütçeden yapılır. Harcamaların merkezî veya mahallî bütçeden yapılması itibarı ile olanlar (iktisadî ve diğerleri) arasında açık ve kesin ayrımcı hatlar mevcuttur.

Merkezî bütçe harcamaları merkezî idare otoriteleri, (bakanlıklar) mahallî bütçe harcamaları ise mahallî devlet otoritelerinin organları olan halk konseyleri tarafından yapılır.

Mahallî bütçelerin gelirleri kendi malî kaynaklarından ve bir üst idarî ünite bütçesinden ayrılan malî ödeneklerden ibarettir. İkinci kaynağa tevzin kaynağı adı verilir. Mahallî bütçelerin gelirleri başlıca üretken teşebbüslerden ve ilgili halk konseylerine bağlı iktisadî teşekküllerden alınan vergilerden sağlanır. Tevzin gelirleri ise bir üst bütçeden verilen sübvansiyonlardan ve bu bütçenin sahası dahilindeki vergi hasılatı payından ibarettir. Bu sistem mahallî malî otoriteleri vergi tahsilinde etkin kılmak için geliştirilmiştir.

Harbi takip eden devrede mahallî ihtiyaçlar büyük çapta merkezî bütçeden karşılanmışlardı. O devirlerde mahallî halk konseylerinin gelirleri o derecede düşük olmuşlardır ki ihtiyaçlarının dahi sadece önemsiz bir kısmını karşılayabilmişlerdir. Maaşları, halk konseylerinin malî imkânları tedricen artmıştır. Halk konseylerinin faaliyet sahalarındaki iktisadî gelişmeden dolayı bu artma imkân dahiline girmiştir. Halk konseylerinin gelirlerinin artması mahallî ihtiyaçların daha büyük çapta kendi imkânlarından karşılanmasına imkân vermiştir.

Bu gelişmeyi aşağıdaki tablodan takip edebiliriz :

Sene	Toplam Gelir (Milyar zloty)	% Olarak Gelir Kaynağı	
		Mahallî	Tevzin
1951	9.1	18.7	81.3
1955	19.8	28.8	71.2
1960	57.9	54.4	45.6
1965	87.5	53.3	46.7

Merkezî bütçe ve mahallî bütçeler arasındaki bağımlılık maliyenin merkezileştirilmesi, ademî merkezileştirilmesi ve aynı zamanda memleketin münferit bölgelerine gelirin yeniden dağılımı meseleleri ile ilişkilidir.

Polonya'nın halihazırdaki sosyal ve iktisadî şartları uyarınca aşağıda belirteceğimiz faktörler mahallî bütçelerin oto-finansman imkânlarını kısıtlayıcı bir rol oynamaktadırlar:

a) Memleketin muhtelif bölgeleri arasında iktisadî gelişme farkları. Oto-finansmanın tam özgürlüğü bilhassa eğitim, sağlık hizmetleri ve kültür gibi konularda halk ihtiyaçlarının görülmesinde daha ileri derecede farklılıklar yaratabilir.

b) Merkezî otoritelerin, bilhassa memleketin sosyal ve iktisadî kalkınma istikametlerinin verimli bir şekilde sağlanması amacı ile mahallî otoritelerin harcamalarını kontrol etme gereği.

Münferit bölgelerin iktisadî gelişme seviyelerinde oransızlık az olduğu takdirde merkezî idarenin mahallî otoriteler üzerindeki kontrol gereği azalır ve mahallî bütçeler için oto-finansman özgürlüğüne varma imkânları artar. Millî gelirleri bölge esasına göre yeniden dağıtmak ve masrafları kontrol etmek gereği mahallî bütçelerin halen % 50'sinin tevzin gelirlerinden karşılandığı gerçeğine münfer olmaktır. Tevzin gelirlerinin 1/3'ü sübvansiyonlardan müteşekkildir (1962'de sübvansiyonlar tevzin gelirlerinin % 50'sini temsil etmekteydiler.)

III — Plân ve Bütçenin Koordinasyonuna Doğru :

Bütçenin millî iktisadî plânla koordinasyonu Polonya'da plânlama sisteminin başından beri en büyük gaye idi. Bu gayeye ancak tedricen ulaşılabilirdi. Halâ bazı problemlerin mevcudiyetine rağmen prensip olarak bu koordinasyonun gerçekleştirildiğini söyleyebiliriz.

Merkezî plânlama sisteminin benimsendiği yıllarda (harbi takip eden ilk seneler), bütçe sisteminin emrinde nispeten iyi tesis edilmiş malî müesseseler, bazı gelenekler ve nisbeten yüksek vasıflı personel bulunmakta idi. Ancak merkezî plânlama organı ilk başlarda tecrübeli personel, müessese ve çalışma metodu sıkıntısı çekiyordu. Memleketteki sosyal-iktisadî değişiklikler bu idarî organın kuvvetli bir dinamizm ve etki kazanması ve önem bakımından kazanç sağlaması gerçeğini doğurmuştur.

Merkezî plânlama organlarının ehemmiyet ve etkilerinin artmasındaki en anlamlı husus bu organların emrinde yatırım harcamalarının bulunmasıdır. Belirli bir devre zarfında iki ayrı bütçe mevcut olmuştur: bu bütçeler "olağan bütçe" ve "yatırım bütçesi" (devlet yatırım plânı) adı verilen bütçelerdir. Olağan bütçe malî teşkilât tarafından, devlet yatırım plânı ise plânlama komisyonu tarafından hazırlanır ve yürütülür. Her iki teşkilâtın da genel devlet politikası çizgisine uygun faaliyet göstereceği şüphesizdir.

Polonya'da entansif endüstrileşmenin başlangıcı (1950 - 1955, 6 yıllık plânı) iktisadî teşkilâtta, iktisadî politikada ve plânlama metodlarında temel reformlara şahit olmuştur. Bu reformların esas istikâmetleri plânlama sistemini tam olarak entegre etmek idi. Entegre edilmiş plânlama sisteminde maliyet ve bütçe meseleleri tüm iktisadî süreç içinde sadece bir vecheyi temsil ederler ve en önemlileri olarak telâkki edilmezler. Geniş bir iktisadî süreç takımını içine alan bir devlet plânlama sisteminde malî meseleler ikinci derecede ehemmiyet kazanmışlardır. Netice olarak bütçe tamamen millî iktisadî plâna tabî olmuş ve iktisadî kararlar merkezî plânlama teşkilâtı tarafından alınmaya başlanmıştır.

Bütünleştirilmiş plânlama sisteminde iktisadî süreçlerin koordinasyonu fiziksel hacim şeklinde ifade edilmektedir ve bu süreçlerin malî yönleri otomatik olarak anlaşılmazlar. Polonya'da bu koordinasyonun cihazları birçok senelerden beri tesis ve ıslah edilmektedir. Millî İktisadî Plân ve bütçenin koordinasyonu açısından özel ehemmiyet arzeden tedbirler şunlardır:

a) Plân ve Bütçe için aynı kavramların, sınıflandırmaların benimsenmesi (örn. dökümantasyon için müşterek bir terminolojinin tesisi).

b) Muhtelif hizmet ve ürünlerin birim maliyetlerini tanımlayan malî normların çıkarılması. Bu malî normlar esas alınarak plânlanmış işlerin tatbiki için gerekli bütçe harcamalarını tespit etmek mümkün olacaktır.

c) Plânlama prosedürünün muhtelif seviyelerinde bütçe ve plân ön tahminlerinin yakından koordinasyonu. Bahis konusu çaba bu dökümanların hazırlanması ve kabulü ile ilgili yöntemlerin ahenkleştirilmesini gerektirmektedir.

d) Sadece devlet bütçesini değil, diğer malî gelir ve masrafları içine alan millî iktisadî plân çerçevesi içinde bir malî plânlar sisteminin teşkili. Bu sistem devlet bilânçosu olarak bilinmektedir.

Yukarıda sayılan tedbirler sayesinde devlet bütçesinin millî iktisadî plânla yakından koordinasyonu başarılmıştır. Netice olarak plân ve bütçe arasında temel sapmalar yoktur.

Bütçenin iktisadî plânla yakından koordinasyonu, iktisadî vetireleri yönelmekle kullanılan kısa vadeli merkezî plânlamanın (senelik millî iktisadî plânlar) önemli rolüne büyük çapta bağlıdır. Ekonominin yerinden yönetime bağlı bir sevk ve idare sisteminde plânın rolü azalmaktadır. Bundan dolayı iktisadî plân ve bütçe arasında yeni meseleler ortaya çıkar ve iktisadî vetireleri tanzim eden malî aletlerin rolü artar.

IV — Kalkınma Politikalarının Formüle Edilmesi ve Uygulanması Vetiresinde Plân ve Bütçe :

Memleketin sosyal ve iktisadî kalkınmasında gaye ve gerçekleşme imkân ve yollarını kapsayan temel siyaset prensipleri genellikle 5 - yıllık devreyi kapsayan orta vadeli plânlarda formüle edilmektedir. 15-20 yıllık devreler için hazırlanan uzun vadeli iktisadî kalkınma programları 5 - yıllık plânların hazırlanması için yardımcı âletlerdir.

5 - yıllık iktisadî kalkınma plânlarının hazırlanması 5 - yıllık devlet bütçesinin tanzimi ile birlikte yürür. Genel istihsal dengesini, sosyal malların ve millî gelirin dağılımını ve aynı zamanda sektörlerarası input - output tablolarını ve devletin malî bilânçosunu ihtiva eden daha ziyade plânın kendisidir. Bu hazırlıklar analitiktir ve plânın genel varsayımlarını dengelemeye yararlar (meselâ, özellikle devlet ve devlet kontrolü altındaki gelir ve harcamalar arasında genel iktisadî dengeyi temin edip etmedikleri gibi.)

5 - yıllık plânın bir parçası olarak hazırlanan genel malî plân, kapsam itibariyle devlet bütçesinden geniştir. Bu plân gelirin yeniden dağılımı, yatırımlar, stoklar, rezervler ve sosyal hizmet artışlarının tüm vetiresini kapsarlar.

Dikkati çekecek bir gerçekte şudur ki, Polonyada 5 yıllık plân sadece memleketin iktisadî politikası için genel varsayımları ve yükümleri formüle etmek için görevlendirilmemiştir. 5 yıllık plân millî ekonominin bütün sahaları için ayrıntılı ve kesin yatırım programlarını muhtevâdir. Özellikle ayrıntılı olan projeler bütün yeni yatırım ve mevcut fabrikaların modernleştirilmesi projeleridir. Daha ufak çaptaki projeler, örneğin teşebbüsler tarafından finanse edilenler için şüphesizki genel tahminler verilir. Plânda ayrıca yatırımların malî kaynakları için bir genel rezerv mevcuttur. Bu rezerv plânın uygulanması esnasında yatırımların finanse edilmesi ve 5 yıllık plânda öngörülmemiş gayelerin gerçekleştirilmesi için kullanılır.

Daha öncede işaret edilmiş olduğu gibi iktisadî plânın ve bütçenin tam koordinasyonu için geniş bir plânlama teknikleri dizisi kullanılabilir. Bunlar herşeyden evvel senelik millî iktisadî plânla devlet bütçesinin koordinasyonunun sağlanması açısından önem arz ederler. Esas önem arz eden döküman, millî iktisadî plânın ayrılmaz bir parçası olan devlet malî bilânçosu ve maddî ve malî akımların input ve output tablolarıdır.

Devlet bütçesi malî kaynakların ve bunların dağılımının belirli kısmını kapsar. Bunlar devlet teşkilâtının (merkezî ve mahallî otoriteler) dolaysız olarak kullanabileceği kaynaklardır. Devlet bütçesinden ayrı olarak parasal kaynaklar, banka kredisi ve halkın malî döner sermayesi yolu ile teşebbüsler ve diğer iktisadî teşekküller tarafından kullanılır. Birikim ve dağıtım vetireleri devletin malî bilânçosu içine dahil edilmiştir. Böylece bütçenin ana istikâmetleri millî iktisadî plân içine dahil edilmiş bir uygulama dökümanı olduğu söylenebilir.

Bütçe millî iktisadî plânla genel plânlama süreci zarfında koordine edilir. İktisadî faaliyet varsayımları, malî olanak ve etkiler plânlama süreci zarfında şekillendirilirler. Merkezî otoritelere ulaştıkları şekli ile plânın ve bütçenin varsayımları arasında bir ahengin sağlanacağıın garanti edilmesi güçtür. Bu güçlük bütçenin ve daha geniş çapta plânın bahis konusu seviyede tümü kapsar bir şekilde takdim gerçeğinden doğmaktadır. Böylece plân ve bütçenin koordinasyon imkânı büyük çapta toplamlara ve bundan ötürü yaklaşıklara bağlı olmaktadır.

Plân ve bütçenin mümkün olan en iyi tarzda koordinasyonunu sağlamaya matuf metod ve tedbirlerden başka bu iki döküman arasında salâhiyet açısından belirli bir ayırım vardır. Bu ayırım çizgisi merkezî plânlama ve malî teşkilât salâhiyetleri arasındadır. Plânlama teşkilâtının kalkınma meseleleri, malî teşkilâtın ise carî ihtiyaçlarla meşgul olduğu genellikle kabul edilmektedir.

Böylece, yatırım kararlarının plânlama teşkilâtı tarafından hazırlandığını söyleyebiliriz. Bu çerçevede bütçenin rolü plânın uygulanmasına, diğer bir deyişle yatırım projelerinin finansmanına malî kaynakların hareketlendirilmesine ve kaynakların kullanımının kontrolüne münhasırdır. Finanse edilecek yatırımların seçimi bakımından malî teşkilât kesin bir önem arz etmemektedir. Mamaafih, ilgili iktisadî teşkilâtın malî kaynakların ve bir banka kredisi yolu ile finanse edilecek olan yatırım üzerinde bir etkiye sahip olabilir.

Diğer yandan malî teşkilât ve bütçe, sosyal ve kültürel hizmetler, idarî teşkilât vs. carî ihtiyaçlarına ayrılacak kaynaklar itibariyle en büyük önemi haizdir. Bu meselelerle ilgili kararlar malî teşkilât tarafından hazırlanır ve yüksek devlet otoriteleri tarafından tasdik edilirler.

Edinilen tecrübelerle göre bütçe ve plânın koordinasyonu, bütçenin memleketin iktisadî kalkınmasında plânın uygulanabilmesi için belli bağılı âletlerden biri olarak kullanımından ibaret olmuştur.

Devlet Malî Bilânçosu :

1. Millî iktisadî plânın tümü kapsayan dengesi, halkın parasal gelir ve giderler dengesini ve millî gelirin toplam yaratılma ve bölüştürülme dengesini içine alan devletin malî bilânçosundan ibarettir.

Tümü kapsayan bilânçolar tüm üretim vetiresine malî bir yaklaşım teşkil ederler. Plânın temel sektörlerinin genel prensiplerinin karşılıklı olarak koordine edilip edilmediğinin anlaşılabilmesi için bunların tesisi gerekir.

İktisadî plânın bir tüm olarak dengelenmesi münferit sektörler yolu ile olur. Bu ayrı sentetik dengelerin konusudur.

2. Devletin malî dengesinin konusu sosyalize ekonominin toplam gelirleri ile toplam harcamalarını dengelemektir. Devlet harcamaları öncelikle prodüktif olmayan sektörün idamesi ve millî ekonominin gelişmesine yönelmiştir.

Malî bilânço, temel ilişkilerinin içine bütçe sisteminin, sosyalize teşebbüslerin malî sisteminin ve kredi sisteminin girdiği sosyalist malî sistem tarafından biriktirilen ve bölüştürülen tüm gelir ve harcamaları kapsar. Böylece malî bilânço sosyalist malî sistemin gelir ve harcamalarının aynı zamanda dengesidir. Mamaafih, bu malî denge, sistemin yukarıda açıklanan ilişkileri için hazırlanan uygulama plânlarının toplamını teşkil etmez, çünkü tüm iktisadî durumun bir sarîh şemasını çıkarabilmek için herbiri ayrı ayrı ele alınır.

3. Halihazırda kullanıldığı şekli ile devletin malî bilançosunun şeması çalışmanın ilk bölümünde gösterilmiştir. Bilançonun sarıh bir şekilde takdimi için kısa bir versiyonu aşağıda verilmektedir:

Gelir	Gider
<p>I. Sosyalize sektörden elde edilen varidat :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Teşebbüslerin malî birikimi 2. Teşebbüslerin aşınma payları 3. Sosyal sigorta ödemeleri 4. Diğer gelirler <p>II. Halktan ve özel sektörden elde edilen gelirler :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Devlet bütçesine ödenen vergi ve harçlar 2. Bütçe birimlerinin hizmet karşılığı sağladıkları gelirler 3. Konut yapımı ve muhtelif yatırım fonları ile ilgili gelirler 4. Halkın malî kaynaklarının artışı <p>III. Ödemeler bilançosu fazlası ve dış Ticaretle ilgili diğer varidat</p>	<p>I. Devlet cari bütçe harcamaları:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sosyal ve kültürel harcamalar 2. Sosyal sigorta 3. Teşebbüslerin ve diğer iktisadi ünitelerin finansmanı 4. Kamu ve Yargı İdaresi 5. Millî müdafaa dahil diğer harcamalar <p>II. Sosyalize Sektörde birikim harcamaları :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Yatırım ve ana tamir harcamaları 2. Stok ve Rezerv artışı <p>III. Halkın ve özel sektörün kredilerindeki artış :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Döner krediler 2. Yatırım kredileri 3. Mülkiyeti muhafaza kaydı ile satış kredileri <p>IV. Ödemeler bilançosu açığı ve dış ticaretle ilgili diğer harcamalar</p>

4. a) Gelir kısmındaki temel kalem sosyalize teşebbüslerin gelirleridir. Bunlar başlıca malî birikim şeklinde ortaya çıkarlar.

Teşebbüslerin malî sistem prensiplerine göre malî birikimin, teşebbüslerin topyekûn faaliyeti sonucunda sağlanan birikim olarak anlaşılması gerekir. Bu birikimin içine, üretim satış değeri ve üretim masrafları arasındaki fark (satışlardaki birikim) ve teşebbüslerin işletme dışı faaliyetlerinden doğan sonuçlar (çoğunluklu negatiftirler) ve diğer kâr ve beklenmedik zararlar giderler.

Topyekûn malî birikim malî bilânçonun içine dahil edilmektedir. Şöyleki bu bilânçonun içine sadece muamele vergileri, bütçe farkları², kâr farkları vs. şeklinde devlet bütçesine giren kısım değil, teşebbüslerin kullanımına bırakılan ve bütçe dışında harcanan kısım (teşebbüslerin kendi fonlarına veya gelişme fonlarına tahsis edilen fonlar) da girmektedir.

Malî bilânçonun sosyalize teşebbüslerden sağlanan gelirleri, iktisadî açıdan malî birikim ile eş muameleyi görmesi gereken gelirleri de içine alır. Bu gelirler öncelikle sosyal sigorta ödemeleri ve bazı tip teşebbüsler tarafından ödenen ve üretim maliyetlerinin içine giren gayrimenkul vergileri gibi vergileri kapsamaktadır.

Bu vergilerin ve sosyal sigorta ödemelerinin devlet bütçesi üzerinde etkileri mevcuttur (yukarıdaki şema'da bunlar "diğer gelirler" namı altında belirtilmişlerdi.)

4. b) Teşebbüslerin aşınma payı adı verilen kalem, üretim vetresinde aşınan sabit sermayenin yenilenmesine (ana tamirler) matuf aşınma fonunu ve aynı zamanda carî malî sistem uyarınca merkezileştirilen ve yatırımlarda kullanılacak (yaygın yenileme) kısmı temsil eder.

Yatırım harcamalarının (gayri safi yatırımlar) ve ana tamir masraflarının tümünün malî bilânçonun giderler bölümüne ithali aşınma fonunun devlet malî bilânçosunun gelirler kısmına katılmasına tekâbül eder.

4. c.) Sosyalize sektörden elde edilen gelirlere bankalar, sigorta şirketleri, tasarruf ve kredi kooperatifleri, piyangolar, mülkiyeti muhafaza kaydı ile satış kredileri teşkilâtı gibi malî müesseselerin kârları da dahil edilir.

Bu kârlar yukarıdaki şema'da "diğer gelirler" başlığı altında gösterilmişlerdir.

4. d.) Devlet malî bilânçosunun özel sektör ve halktan elde edilen gelirleri öncelikle devlet bütçesine ödenen vergi ve harçları (e.g. arazi vergisi, maaş ve ücretlerden alınan vergiler) halkın malî kaynaklarındaki artışları (nakit ve tasarruf olarak) konut yapımı ve muhtelif sosyal fonları (meselâ okullar ve leylî okullar, Bina yapımı fonu gibi) kapsar.

2) Polonya malî sisteminde bütçe farkları adı verilen fonlardan teşkil olunan bir denkleştirme fonu mevcuttur. Bu fonlar negatif oldukları takdirde bütçe sübvansiyonu rolünü iktisap ederler. Pozitif oldukları takdirde ise bütçeye transfer edilmesi gereken sübvansiyon rezervini teşkil ederler.

8. Devlet malî bilânçosunun rolü nazarı itibare alınınca, uygulama plânları ile ilişkili olarak bu dengenin koordinasyon fonksiyonu dikkatle ele alınmalıdır. Uygulama plânları adını verdiğimiz plânlar, devlet bütçesinin görev ve haklarını tespit eden plânlar, sosyalize teşebbüslerin malî plânları, ve yeniden bölüştürme vetiresini etkileyen kredi plânlarından müteşekkildir.

Uygulama plânları arasındaki karşılıklı ilişkilerin eliminasyonu sayesinde, malî denge devlet malî bilânçosunun gelir ve giderlerinin daha sarıh bir görünümünü verir. Bu husus ayrı malî plânların, millî iktisadî plânın prensip ve anahatları ile bağdaşması ve memleketin malî durumunun değerlendirilmesi açısından son derecede önemlidir. Malî bilânçonun bu yönü, devlet bütçesi dışında yeniden bölüştürmenin kapsamını artıran malî sistemin yerinden yönetime kaydırılması durumunda çok önem kazanmaktadır.

9. Plân uygulanmasında yıllık ve bir yılı aşkın süreler için sentetik dengeler plânlanır. Halkın parasal gelir ve gider dengeleri 4 aylık devreler için plânlanmaktadır. Bu dengele Bakanlar Konseyi nezdindeki Plânlama Komisyonunda Maliye Bakanlığı ve halkın parasal gelir ve harcamalarının kapsamına giren konularda Polonya Millî Bankası ile sıkı bir işbirliği ile hazırlanır.

Devlet malî bilânçosu ve halkın nakdî gelir ve giderlerinin dengesi carî malî politikada birer âlet olarak kullanılmaktadır. Maliye Bakanlığı bu amaçla yıl boyunca bunların uygulanma sonuçlarının analizini yapar.

Bütçe Plânlaması Prensipleri :

Evvelki bölümlerde gösterilmiş olduğu gibi, Polonya'da devlet bütçesi millî gelirin birikimi, dağılımı ve yeniden dağılımı için kullanılan en esaslî âlettir. Bütçe gelirlerinin en önemli kaynağı sosyalleştirilmiş ekonomiden (devlet ve kooperatif teşebbüslerinden) elde edilen gelirlerdir. Bu gelirler muamele vergileri ve devlet teşebbüsleri kârlarının bütçeye transferi şeklinde toplanmaktadır. Teşebbüs gelirlerinin bir kısmı otofinansman çerçevesi içinde kullanılmak üzere teşebbüsün kendisine bırakılır. Gelirin diğer kısmı ise, derhal bütçeye aktarılır. Kârların bu şekilde bölünmesini tâyin eden prensipler devlet tarafından tespit edilirler.

1947 tarihinden itibaren Polonya Halk Cumhuriyeti Bütçesi daima bir gelir fazlası ile kapanmıştır. 1967 de Polonya'da sosyalleştirilmiş eko-

4. e) Dış ticaretin malî sonuçlarının da devletin malî bilânçosu üzerinde etkisi vardır. İthalâtın ihracatı aşması, harcamaları artırırken ithalâtın ihracatı aşması devlet malî bilânçosunun gelirlerini artırır.

5. Devlet malî bilânçosunda iki esas gider grubu vardır : Prodük-tif olmayan sektörün idamesi ve iktisadî birikim.

Birinci grup giderler devlet bütçesinin carî harcamaları ile karşılan-maktadır. Diğer harcama grubu ise yatırım, sosyalize sektördeki ana ta-mir ve stok artışı harcamalarından mürekkeptir. Bu noktada piyasa stok-ları, hammadde, millî ekonominin muhtelif dallarındaki teşebbüsler tara-fından stoklanan yarı mamüller arzı ve devlet rezervleri arasında bir ayırım yapmak gereklidir.

Halka ve özel sektöre verilen krediler de malî bilânço için bir gider kalemi teşkil ederler.

6. Devletin plânlanmış malî bilânçosu bir kaide olarak gelir fazlası gösterir. Bu fazla millî gelirin, plânın hazırlanışı esnasında bölüştürül-memiş ve mal (piyasa stokları) veya istihsal vasıtası şeklinde elde bu-lundurulmuş kısmının parasal karşılığıdır. Malî denge fazlalığı ile halkın parasal gelir ve harcamaları arasındaki denge fazlası karşılaştığı takdirde her ikisi de malî denge fazlalığı içine girecek bu unsurların oranları tah-min etmek mümkün olabilir.

Plân seviyesinde bölüştürülmeyen maddî kaynakları temsil eden bu fazla sosyalize ekonominin malî rezervini temsil etmektedir. Bu rezerv iktisadî plânın uygulanması sırasında bölüştürülebilir. Ancak plânın uy-gulanması vetiresinde vukua gelecek ve fazlanın azalmasını doğuracak bir dengesizlik (aşırı harcamalar, plânlanmış gelirden daha azının elde edilmesi, plânda yapılan değişiklikler vs.) durumunda bir rezerv olarak kullanılmak üzere muamele görmesi gereklidir.

7. Piyasa ve para arzı arasındaki denge malî dengenin vazgeçilmez bir unsurudur.

Bu denge halkın parasal gelir ve harcamalarının doğru bir şekilde dengelenmesinin sonucudur. Bu aynı zamanda malî gelirin ferdî istihlâ-ke ve sosyalize sektörün arzettiği hizmete ayrılan kısmı ile halkın satın-alma gücü arasındaki dengeyi ifade etmektedir.

Yukarıda bahis konusu edilen dengeler, rollerinden ötürü carî iktisadî politikanın bir aracı olarak gitgide daha fazla kullanılmaktadırlar.

nomiden elde edilen bütçe gelirleri % 73'e ve bu ekonomi çerçevesi içinde (yatırım ve döner sermaye fonları) harcamaları ise % 54'e erişmişlerdir. Millî ekonominin geriye kalan harcamaları daha büyük kapsamda döner sermayeye aktarılan kısa vadeli ve yatırımlara verilen uzun vadeli devlet bankası kredileri ile karşılanır. Polonya'da bütçe harcamaları kısmındaki temel kalemler millî ekonomiyi, teşebbüs ve yatırımların yenilenme fonlarını (bütün giderlerin % 60'ı) kapsar. Bütçe giderleri kısmındaki ikinci büyük kalem, idarî mekanizma, sağlık hizmetleri, kültür fizik, spor, eğitim, bilim, güzel san'atlar, yargı idaresi v.s. harcamaları şeklindeki kollektif istihlâkın finansmanı ile ilgilidir.

Kollektif istihlâk ihtiyaçları büyük çapta devlet tarafından finanse edilmek suretiyle karşılanır. Bu durum, tamamen karşılıksız eğitim hizmetinden başka sağlık hizmetlerini de kapsar. Polonya'nın çalışan nüfusu herhangi bir karşılık ödemediği sağlık hizmetinden faydalanırlar. Halkın % 40'ının çalışma çağının altında veya üstünde olduğu gözönünde tutulursa bu giderlerin bütçe için ne derecede ağır bir yük olduğu anlaşılabilir. Netice olarak, Polonya halkının % 40'ı üretim vetiresinde, diğer bir deyişle, millî gelirin yaratılmasında rol almamakta, buna mukabil ferdî ve kollektif istihlâke katılmaktadırlar. Yaş gruplarına göre Polonya nüfusunun yapısı şu şekildedir: 19 yaşından küçük, okul çağında bulunanlar % 43'ü, 65 yaşından büyük olanlar ise % 6,5'u meydana getirmektedirler. Netice itibarıyla büyük çapta bütçeden finanse edilen eğitim harcamaları bütçe için ağır bir yük meydana getirmektedirler. Eğitim hizmetine yapılan bütün harcamaların % 90'ı devlet bütçesinden yapılmaktadır. Eğitim harcamalarının millî gelirdeki payı da çok önemlidir. Bu durumu bir misâl ile gösterebiliriz:

1963'te Polonya'da Millî Gelir ve Eğitim Harcamaları
(milyar zloty olarak)

Millî Gelir		456.7
Eğitim Harcamaları:		24.5
Bütçeden	21.7	
Diğer kaynaklardan	2.8	
Bu harcamaların millî gelire oranı		% 5.3

Eğitim harcamalarının yüksek verimlilik derecesinden ve millî ekonomideki büyük öneminden dolayı, bu gaye için millî gelirden ve bütçeden yapılan tahsisler artmaya devam etmektedir.

Polonya'da malî ilişkilerin anlaşılabilmesi için gerekli olan yukarıdaki açıklamadan sonra Polonya bütçesinin yapısının takdimine geçebiliriz.

10. BÜTÇE YAPISI

Polonya'da devlet bütçesi merkezî bütçe ve mahallî bütçelerden mürekkeptir. Bu yapı, merkezî ve mahallî halk konseyleri devlet otoritelerinden teşekkül eden idarî bölümle ilişkilidir. Mahallî otoritelerinin malî faaliyeti mahallî bütçeler dahilindedir. Merkezî bütçe, parlâmento (Sejm), Devlet Konseyi, Bakanlar Konseyi, Bakanlıklar, Plânlama Komisyonu, Yüksek Murakabe Kurulu v.s. gibi devletin merkezî ve yüksek organlarının gelir ve giderlerini içine alır. Tüm millî savunma harcamaları, kamu hukuk ve nizamının korunması (yargı idaresi), (iç ve dış) kamu borçlarının idaresi merkezî bütçeden finanse edilir. Millî ekonomi ve bilhassa dolaysız olarak merkezî devlet otoritelerine bağlı teşebbüslere ve özel millî önemi haiz teşebbüslere yapılan harcamalar büyük çapta merkezî bütçeden karşılanır. Diğer taraftan mahallî otoritelere (halk konseyleri) bağlı mahallî teşebbüslere yapılan harcamalar ise ilgili mahallî bütçelerden karşılanmaktadır. Devlet teşebbüslerini merkezî veya mahallî bütçeden finanse etmenin kriteri yukarıda bahsi geçen bağıklık meselesidir. Evvelce zikretmiş olduğumuz Polonya'nın en büyük demir ve çelik kombinası, Lenin Kompleksi, Ağır Endüstri Bakanlığına bağlıdır ve merkezî bütçeden finanse edilir. Buna mukabil kompleks kârının bir kısmı ise merkezî bütçeye dahil edilir. Mamafih, Varşova Halk Konseyine bağlı olan küçük teşebbüslerin finansmanı ilgili halk konseyinin mahallî bütçesinden yapılır ve teşebbüs kârlarının bir kısmı bu bütçeye aktarılır.

Merkezî bütçe ile mahallî bütçeler arasında ne gibi bir bağ vardır? İki tip mahallî bütçe ayırdedebiliyoruz : münferit bütçeler, tümü kapsayan bütçeler. Münferit olarak adlandırdığımız bütçe köysel toplum mıntaka, voyvodalık veya herhangi bir voyvodalık otoritesinden idarî açıdan bağımsız kaza seviyelerinde halk konseylerinin tekil bütçesidir. Tüm kapsıyan bütçe ise, belirli bir mıntaka veya voyvodalığın sahasında hükümran halk konseylerinin tekil bütçelerinin toplamından meydana gelir. Varşova gibi büyük şehirlerde, Varşova mıntaka halk konseylerinin ve Varşova Halk Konseyi prezidiumu'nun tekil bütçeleri biraraya getirilerek bütün Varşova'nın tümü kapsıyan bütçesi ortaya çıkar. Bütün voyvodalıkların, herhangi bir voyvodalık otoritesinden idarî açıdan bağımsız kazaların (Varşova Eódz) toplum tümü kapsıyan bütçeleri ve merkezî bütçe birarada devlet bütçesini meydana getirirler. Eyaletlerdeki en

küçük bütçe bağı köysel toplum bütçeleridir. Bütün mahallî bütçelerinin gelirleri kendi sağladıkları gelirlerden ve üst idarî merci biriminin bütçesinden tahsis edilen gelirlerden oluşur. Bütçe gelirlerine yapılan bu eklere tevzin gelirleri adı verilir. Mahallî bütçe gelirleri mahallî halk konseylerine bağı teşebbüs gelirlerinden, vergi ve mahallî harçlardan, mülkiyet haklarının satış ve kiralanmasından elde edilen gelirlerden meydana gelmektedirler. Mahallî bütçelerdeki tevzin gelirleri bir üst bütçeden verilen tahsisatlar ve belirli bir halk konseyinin hükümranlılık sahasında toplanıp merkezî bütçeye intikal eden vergi gelirlerinden alınan paylardan mürekkeptir (örneğin, gelir vergisi, muamele vergisi, arazi vergilerinden alınan paylar). Bu sistem, mahallî otoriteleri vergilerin mahallî malî idare tarafından etkin bir şekilde tahsiline teşvik gagesine matuftur. Hemen harbi takip eden senelerde halk konseylerinin malî ihtiyaçları büyük çapta merkezî bütçeden verilen sübvansiyonlarla karşılanmaktadı. O devirlerde mahallî idarelerin gelirleri en âcil ihtiyaçları karşılamaya yetmeyecek kadar küçük ve yetersizdi. İktisadî gelişmeye paralel olarak mahallî halk konseylerinin ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli gelirleri sağlamadaki payı, gittikçe artmaktadır. Bu evrimi aşağıdaki tabloda örnekleyebiliriz :

**1951 - 1964 devresinde tevzin ve mahallî
bütçe gelirleri³**

Yıl	Toplam Gelir		(milyar zloty olarak)			
	(milyar zł)	%	Mahallî Bütçe Gelirleri		Tevzin Gelirleri	
	(milyar zł)	%	(milyar zł)	%	(milyar zł)	%
1951	9.1	100	1.7	18.7	7.4	81.3
1952	10.2	100	3.5	34.3	6.7	65.7
1953	15.0	100	3.2	21.3	11.8	78.7
1954	18.4	100	5.8	31.5	12.6	68.5
1955	19.8	100	5.7	28.8	14.1	71.2
1956	25.0	100	5.6	22.4	19.4	77.6
1957	36.9	100	17.1	46.3	19.8	53.7
1958	44.4	100	24.1	54.3	20.3	45.7
1959	51.1	100	27.6	54.0	23.5	46.0
1960	57.9	100	31.5	54.4	26.4	45.6
1961	63.9	100	35.7	55.9	28.8	44.1
1962	75.0	100	41.2	54.9	33.8	45.1
1963	76.4	100	42.7	55.8	33.7	44.2
1964	80.8	100	43.0	53.2	37.8	46.8

3) A. Komar. Struktura budzetu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Polonya Halk Cumhuriyeti Bütçe Yapısı) Varşova 1966, s. 207.

Halk konseylerinin merkezî otoritelere ve merkezî otorite bütçelerine bağlılığı maliyenin merkezîyet ve ademî merkezîyet meseleleri ile yakından ilişkilidir⁴.

Bu mesele sevk ve idareden başka plânlama açısından da büyük ehemmiyet arzeder. Sovyetler Birliği, Yugoslavya veya Çekoslovakya gibi diğer çok-milletli sosyalist devletlerin aksine Polonya harb sonrası devrinden beri millî açıdan mütecanis bir memleket manzarası arzetedir. Netice olarak, diğer sosyalist ülkelerde federal devlet teşkilâtları bu memleketlerdeki iç millî yapıdan ve farklı etnik grupların ikâmet ettikleri münferit federal cumhuriyetlerdeki kalkınma seviyeleri arasındaki bariz farklılıklardan doğmaktadır. Bu itibarla bahis konusu memleketlerde malî merkezîyetçilik veya ademî merkezîyetçilik meseleleri, millî açıdan mütecanis bir yapıya sahip olan Polonya'dan daha değişik bir tarzda şekillenmektedir. Netice olarak, Polonya sosyalist ekonomi yapısı ile ilgili malî merkezîyetçilik ve ademî merkezîyetçilik meselesi, mahallî otorite organlarının, mahallî iktisadî faaliyeti finanse etmek üzere malî kaynakların transferini mümkün kılacak derecede gelişme ve tecrübe seviyelerine ulaşmalarından ibarettir. Böylece, bu konuda en büyük ehemmiyeti arzeden husus mahallî otoritelerin iktisadî ve malî kalkınma dereceleridir. Bu seviye düşük oldukça iktisadî kararların merkezî otoriteler tarafından verilmesi ve mahallî organlarında bu kararların sadece teknik uygulaması ile sorumlu tutulmaları gereği hâsıl olacaktır. Harbi hemen takip eden devrede, harb öncesi uzmanları işgalciler tarafından öldürüldükleri ve sosyalist ekonomi metodlarında uzman olan yeni eğitilmiş kişi eksikliği mevcut bulunduğu için, geriye kalmış bir kaç uzmanı merkezî otorite organlarında çalışmak üzere bulmak ve istihdam etmek ve malî vetireleri "tepeden" yönetmek daha kolay bir yol idi. Bu yolun önemli iktisadî kararları almak özgürlüğünü bu sahada tecrübesiz ve ehliyetsiz mahallî otorite memurlarına bırakmak tehlikesine karşı olarak seçildiğini ilâve edelim. Mammaafih, belirli bir zaman süresi geçip de birçok insan ikinci derecede meslek okullarından ve üniversitelerden mezun olunca, mahallî otorite organlarının istihdam ettikleri memur kitlesinin seviyesini yükseltmek mümkün olabilmıştır. Aynı şekilde bu otoritelerin hükümlerlik kapsamını genişletmek ve öncelikle sağlık, eğitim, kültür ve ekonomi alanlarında yeni görevleri devretmek mümkün olabilmıştır. Son zamanlarda, mahallî idarenin en alt seviyesinde olan köysel toplum halk konseylerine bile küçük mahal ve böl-

4) Mali Sistemde Merkezîyet ve Ademi Merkezîyet, İstanbul 1962 Milletlerarası Maliye Enstitüsü Kongresi.

gelerin canlandırılmasına matuf bazı görevler (örneğin turizm yolu ile) ve arazi vergisinin tarh ve tahsili fonksiyonları devredilmiştir.

Yukarıda belirtilen evrim merkezî makamlardan mahallî makamlara gerekli malî kaynakların tedricen devri ile ilişkilidir. Bu evrimin bir sonucu olarak 1964 tarihinde mahallî halk konseylerinin gelir yapısı aşağıdaki gibidir⁵.

Mahallî bütçe gelirleri	milyar zł.		%
A. Sosyalleştirilmiş ekonomiden sağlanan gelirler			
1) Mahallî makamlara bağlı teşebbüslerden	15.3		
2) Kooperatiflerden	6.2		
3) Merkezî makamlara bağlı teşebbüs gelirlerinden (pay olarak)	19.8	41.3	58
B. Muhtelif varlıkların kiralanmasından elde edilen gelirler		3.5	5
C. Vergiler :			
1) Özel sektörden	9.9		
2) Halktan (maaş ve gelirlerden alınan vergiler dahil)	9.7	19.6	27
D. Merkezî bütçeden tahsisat		6.9	10
Toplam		71.3	100

Polonya'da devletin ziraat, bölgesel ekonomi, sağlık hizmetleri ve eğitimle ilgili mahallî ihtiyaçları karşılamak için yaptığı harcamalar halk konseylerinin bütçelerinden karşılanır. Bu masrafların hemen hemen yarısı halkın kültürel faaliyetlerine ayrılmaktadır. Millî müdafaa, ülkenin iktisadî alt yapısını değiştirme, her seviyede eğitim, yaşlılık ve malîliyet sigortası, sosyal refah, merkezî idare, yargı idaresi, devlet borçlarının idaresi ve devlet rezervlerinin idamesi için yapılan harcamaların merkezî bütçeden yapılması hatırlatılmağa değer bir gerçektir. Böylece, merkezî bütçenin temel ve millî önemi haiz görevlerin finansmanında kullanıldığı sonucuna varabiliriz.

5) A. W. Zawadzki : "Niektore zagadnienia gospodorki budgetowe rad narodowych" (Halk Konseyleri Bütçe Politikalarına İlişkin Bazı Meseleler), Studia Finansowe, Zeszyt; p: 74, Varşova, 1965.

II. PLÂNLAMANIN ISLAHI

İkinci bahiste açıklanmış olduğu gibi, Polonya modeli sosyalist millî ekonomide devlet bütçesi ile millî iktisadî plân, kredi plânı, halkın parasal gelir ve giderleri bilânçosu, teşebbüslerin malî plânları arasında yakın bir ilişki vardır. Devletin genel malî plânı 3. bahiste açıklanan devlet malî bilânçosudur.

Mamaafih, yukarıda zikredilen plânların tümü ile sosyalist devletin malî oluşumlar alanı içinde meydana gelen parasal süreçlerin sadece bir örneklemesidir. Bu süreçlerdeki iktisadî niceliklerden bazılarının tahmin esasına göre tespit edilmeleri gereklidir. Münferit plânların uygulanması esnasında bazı nispetsizliklerin ortaya çıkabileceği tecrübe ile sabittir. Bu nispetsizlikler hatalı plânlamadan veya plânın hazırlandığı zamanda ülkenin siyasî veya iktisadî durumundan doğan yanlış nispetleri örnekler. Plânın hazırlanması sırasında benimsenen bu çeşit nisbetsizlik veya hatalı tahminleri ortaya çıkarmak son derecede önemlidir. Polonya'da plânlardaki çelişiklikleri ortaya çıkarmanın metodlarından biri de fizikî ve malî akımların Maliye Enstitüsü tarafından hazırlanan input - output analiz metodudur. Bu metod sayesinde, millî ekonomide fizikî akımların süreçleri ile malî akımlar arasında bir karşılaştırma yapmak ve böylece hazırlanmış ve uygulama safhalarında plânları tashih etmek mümkün olabilmektedir. Bütçe tahminlerinin hazırlanması esnasında, fizikî ve malî akımların plânlanmış bilânçosundan faydalanarak bütçeyi millî iktisadî plâna ve diğer tümü kapsıyan malî plânlara daha etkin bir şekilde bağlamak mümkündür. Bundan başka, fizikî ve malî akımlar metodu, fizikî istihlal ve gayrimaddî hizmetlerin alanlarını tecrit etmeyi ve bu iki alan dahilinde menş ve varışlarına göre gelir ve gider çeşitleri arasında bir ayırım yapmayı mümkün kılar. Bütün bunlar gayri safî millî gelirin yaradılış ve bölüşüm sürecini rasyonel berraklığa kavuşturmayı sağlarlar. Yine fizikî ve malî akımlar sayesinde, millî gelirle ilişkili olarak ilk, ikinci ve nihai bölüşümleri yapmak mümkündür. Fizikî ve malî akımlar bilânçosu 1961'den beri satranç çizelgesi şeklinde (38 x 47 kalem ve 60 yardımcı tablo olarak) yapılagelmektedir. A Tablosu tüm millî ekonomi süreçlerini dal ayırımlarını göstermeden örnekleyen en çok tümü kapsıyan tablodur. B tablosunda, ekonomi sosyalleştirilmiş ve sosyalleştirilmemiş ekonomi olarak ikiye ayrılır. Bu ayırım ve bölüm devletin iktisadî politikası açısından büyük önem kazanmaktadır. Bu bölüm sayesinde sosyalleştirilmiş ekonomi sektörü ve ferdî ziraat dahil olmak üzere, özel sektör ekonomisi arasında fizikî ilişkiler (materyel ve hizmet akımları)

ve ayrıca bu sektörlerde maddî ve gayri maddî hizmetler alanında para akımlarının işlemsel gözlemlerini yapmak mümkün olabilmektedir. Bu iki temel sektörde maddî ve gayri maddî olanlarda mevcut ilişkiler tam bir malî analiz için büyük ehemmiyeti haizdirler. Bu sayede devlet bütçesine giren ve çıkan para akımlarının kaynaklarını ve aynı şekilde bütçe, teşebbüs ve banka arasında yer değiştiren kredi akımlarını izleyebilmek mümkündür.

Bütün bunların en ayrıntılısı, maddî üretim, dış ticaret, gayrimaddî hizmetler, devlet bütçesi, aile ekonomileri, maddî ve malî birikim, muhtelif teşebbüs fonları, banka hesaplarındaki özvarlık ve borçlar, hatâ ve ihmaller gibi 11 tümü kapsıyan grup (alan) akımlarını içine alan C tablosudur. Maliye Bakanlığının şimdiki talimatları uyarınca ayırım derecesinin daha da ayrıntılı olabileceğine şüphe yoktur.

Yukarıda zikredilen metod bilhassa bütçe plânlaması alanında pratik avantajlara sahip olduğunu ispat etmiştir. Eski plânlama metodlarına nazaran maddî ve malî bilânço, özellikle kollektif istihlâk alanındaki somut ihtiyaçlarla (meselâ, eğitim veya sağlık hizmetlerinin finansmanı ve kollektif hareketin masrafları etkinliği gibi) ilgili bütçe tahminlerindeki isabet hakkında daha mükemmel bilgilere sahip olma istikâmetinde önemli bir adımı teşkil etmektedir. Anananevî bütçe metodlarında bütçe normlarının mevcut bulunmasına rağmen halen bunlara modern bir şekil verilmesi zarurîdir. Örneğin, belirli bir tip hastane veya sanatoryumda tedavi gören bir hastanın kollektif istihlâk çerçevesi içinde bu hizmetten belirli bir bedel karşılığı veya bedelsiz faydalanması gibi, yapılan masraflara hizmetten faydalananların katılması meselesinin bütçe normlarına ilâvesi gerekir.

Sosyalist bir devletin vatandaşlarına kollektif istihlâk çerçevesi içinde sadece bedelsiz sağlık hizmeti değil, bedelsiz ilâç gibi hizmetleri de sağlaması gerektiği aşîkârdır. Ancak, vatandaşların, meselâ, ilâçlar için yapılan masraflara kısmî katılmaları israfı azaltmaktadır. Bedelsiz hizmetlerin gerektiği gibi değerlendirilmediği tecrübe ile bilinmektedir. Bedelsiz ilâçlar sık sık ismarlanır, ancak, bedelsiz olduğu için, ya alınmaz, ya da israf edilir. Bu sebeple, bazı hallerde sembolik bir bedel dahi hizmete gerçekten ihtiyacı olmayanların talebini kısmaktadır. Poliklinikler önündeki uzun kuyruklar teşekkülü veya talebin gitgide artması hastahanelerde bir yatak temin etme güçlüğü, bu hizmetlerin tamamen bedelsiz olmasının doğurduğu hâdise örnekleri olarak gösterilebilir. Böylece bu hizmetlere gerçekten ihtiyacı olanlar faydalanamamakta ve hizmetin bedelsiz olması yüzünden yataklar, ihtiyacı olmayanlar tarafından işgal edil-

mektedir. Yukarıda belirtilen gerçekler, masraflara kısmî katılma, doğru bütçe normları, tarifeler, fiyat listeleri gibi meseleleri, sadece iktisadî değil, sosyal meseleler olarak da karşımıza çıkartmaktadır. Nihayet, Polonya bütçe plânlamasında doğru sınıflandırma önemli bir problemidir. Bu konunun önemi sosyalist plânlı bir ekonomide doğru bütçe sınıflandırmasının sadece gerekli malî kayıt ve istatistiklerin mevcudiyeti halinde yapılabileceği gerçeğinden doğar. Malî kayıt ve istatistikler bütçe, devlet malî bilânçosu ve millî iktisadî plânın koordine edilmesine yardımcı olurlar. Bundan daha önemli bir husus ise, doğru bir sınıflandırmanın teşebbüs muhasebesinden, banka ve bütçe muhasebesine geçişi kolaylaştıracağı gerçeğidir. Modern elektronik hesap makinelerinin rapor ve malî plânların hazırlanışında kullanabilme ve uygulanabilme kabiliyeti bu üç değişik tür muhasebenin tam bir koordinasyonuna bağlı olacaktır. Bu teknikler, ananevî ve modası geçmiş bütçe muhasebesinin kullanılması ile varılması imkânsız olan çabuk ve doğru neticeleri temin ederler.

EK

DEVLET MALÎ BİLÂNÇO ŞEMASI

Kalem-ler	Gelir/Gider	Cari Yıl- da ön- görül- müş ger- çekleşme	Gelecek yıl plâni	% 4:3
1	2	3	4	5
	GELİR			
I	Teşebbüslerin iç malî birikimleri			
II	İhracat ve vasıtalı birikimden alınan muamele vergisi hâsılatı.			
III	Yabancı memleketlerle yapılan mal ve hizmet ticaretinin malî neticeleri			
IV	Teşebbüslerin Aşınma payları			
V	Devlet Bütçesi Gelirleri :			
	1. Teşebbüs ve diğer iktisadî birimlerin ödemeleri			

EK (Devam)

Kalem-ler	Gelir/Gider	Carî Yıl- da ön görül- müş ger- çekleşme	Gelecek yıl plânı	% 4 : 3
1	2	3	4	5
	2. Sosyal ve kültürel birim ve kurumların ödemeleri			
	3. Sosyal Sigorta			
	4. Kamu, yargı idaresi ve savcılık makamlarının gelirleri			
	5. Özel sektörün ödediği vergi ve harçlar			
	6. Muhtelif vergi ve borçlar			
VI	Mali kurumların fazlaları :			
	1. Banka fazlaları			
	2. Devlet sigorta şirketleri fazlaları			
	3. Piyango ve oyun idaresi fazlaları			
VII	Halkın nakdi kaynaklarındaki artışlar :			
	1. Mali kaynak artışları			
	2. Tasarruf artışları			
VIII	Özel sektöre ve halka verilen kredilerle ilgili gelirler :			
	1. Özel sektör ve halka şâmil edilen iş ve yatırım kredilerinin geri ödenmesi.			
	2. Mülkiyeti muhafaza kaydı ile satış (taksit) kredilerinin geri ödenmesi.			
IX	Diğer Mali sistem gelirleri :			
X	Toplam gelir :			

EK (Devam)

Katman- ler	Gelir/Gider	Carî Yıl- da ön görül- müş ger- çekleşme	Gelecek yıl plânı	% 4 : 3
1	2	3	4	5
	GİDER			
I	Carî giderler :			
	1. Bütçe carî giderleri :			
	a) teşebbüs ve diğer iktisadi birimlerin finansmanı			
	b) Sosyal ve kültürel hizmetler			
	c) Sosyal sigorta			
	d) Kamu ve yargı idaresi			
	e) İç borçlar			
	2. Bütçenin kapsamadığı üniversitelerin finansmanı			
	3. Malî birikimin bölüştürülmesinde yaratılan fonlardan yapılan harcamalar.			
	4. Özel sektör ve halka açılan krediler :			
	a) İş kredileri			
	b) Taksitli satış kredileri			
II	Birikim giderleri :			
	1. Yatırım giderleri :			
	a) Sosyalleştirilmiş sektördeki yatırım yatırım harcamaları			
	b) Özel sektör ve halka verilen yatırım kredileri			
	2. Ana Tamir harcamaları			
	3. Stok ve Rezervlerdeki artışlar			
III	Diğer harcamalar			
IV	Toplam harcamalar.			

Çeviren : Asis. Bora Ocakçıoğlu.