

## İKTİSADİ ve TOPLUMSAL KALKINMADA KAMU PLÂNLAMASI ve FERDİ KARAR ALMA

**Yazanlar :**

**GERHARD COLM**

Milli Plânlama Kurumu  
Baş İktisatçısı, Washington, D. C.

**Çeviren :**

**Dr. Necdet SERİN**

Siyasal Bilgiler F.  
İktisat Asistanı

**THEODORE GEIGER**

Milli Plânlama Kurumu, Uluslararası  
Araştırmalar Başkanı, Washington, D. C.

1. İsmi ne olursa olsun, iktisadi sistemin bütün çağcıl şekilleri, kamu plânlaması ile ilgili bazı tedbirleri, ferdi karar alma için gerekli bir miktar serbestlikle birleştirir. Hatta en hür piyasa ekonomilerinde bile, devletin kendi bütçesi yıllık ve uzun dönemli ihtiyaçlara göre plânlanır. Aynı zamanda büyük özel kuruluşların da pek çoğu kendi yatırım ve piyasalarını geliştirme programlarını beş veya on yıl sonrasına göre plânlarlar. Hatta sosyalist ekonomilerin en çok merkezleşmiş şeklinde bile, plânlama ve idare işi ile ilgili otoriteler üretim, tüketim, tasarruf ve yatırım sorunlarıyla ilgili olarak merkezi hükümetin emirlerine karşı, fertlerin ve bölgesel kurumların muhtemel davranışlarını hesaba katmak zorundadır. Bundan dolayı, kamusal ve ferdi karar almanın ahenkleştirilmesi görevi, değişik şekillerde ve değişik derecelerde olmakla beraber, bütün çağcıl iktisadi sistemlerin karşısına çıkar.

2. Lâtin Amerika, Asya ve Afrikanın az gelişmiş ülkeleri, kendi toplum değerleri ile ilgili olarak ve önceden tayin edilmiş hedefle-

---

(\*) Bu yazı Birleşmiş Milletler İlim ve Teknoloji Konferansına sunulan A. B. D. tebliglerinden biri olup, şu eserden dilimize çevrilmiştir: *Organization, Planning, and Programming for Economic Development: United States Papers Prepared For the United Nations Conference on the Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas*, U. S. Government Printing Office, Washington, D. C, 1962



re ulaşmalarında az veya çok etken olan kendi ekonomik özellikleriyle ilgili bulunan kamusal ve ferdi karar almanın uzlaştırılmasını sağlama çabasındadırlar. Serbest ekonomik düzen içinde ferdi karar almanın büyük bir rol oynadığı Meksika, Brezilya ve Arjantin gibi ülkelerde, ekonominin çağcıl kısmının birkaç çeşitli kuruluşun, devletin veya yabancı sermayenin malı olduğu Nijerya ve Chad gibi ülkeler arasında farklılık çok geniştir. Sonuç olarak, kamusal ve ferdi karar almanın bütün az gelişmiş ülkeler için aynı derecede geçerli olduğunu tartışmanın imkânsız olduğunu söyleyebiliriz. Gayemiz bazı yol gösterici noktalar ve telkinler ileri sürmek olup, aşağıdaki çözümleme zorumlu olarak konunun genel bir şekilde tartışılmasından ibarettir ve belli bir ülkenin özelliklerini ortaya koyan bir araştırma olarak da yorumlanmamalıdır.

### **Az Gelişmiş Ülkelerde Devlet Plânlamasının ve Ferdi Karar Almanın Görevleri**

3. Latin Amerika, Asya ve Afrika ülkeleri, az veya çok derecede olmak üzere, kendi iktisadi ve toplumsal gelişmelerini hızlandıracak yolları ararken bir takım müşterek güçlüklerle karşı karşıya bulunmaktadır. Bu yazıyla ilgili sorunların bir kısmı şunlardır: (a) mevcut alt yapı yatırımlarının yetersizliği (ulaştırma ve haberleşme, enerji ve güç imkânları) ve toplumsal sermaye (eğitim, sağlık ve konut imkânları, v. s.), (b) yatırım sermayesi kıtlığı, (c) idari ve teknik bakımdan niteli olan insanların yetersiz oluşu veya bu unsurun arzının sınırlı oluşu, (d) verimli yatırımları uyaracak ve verimi arttıracak kurumların ve uyarıcı unsurların yetersiz oluşu, (e) iktisadi ve toplumsal kalkınma için gerekli olan sermaye fonları ve sermaye mallarının elde edilmesinde dış ticarete ve dış yardıma geniş ölçüde bağlı kalma. Bu gibi hallerde hükümetler kendi ülkelerinin iktisadi ve toplumsal kalkınmaya gerçekten ulaşabilmesini sağlamak için kendilerine bazı sorumluluklar düştüğünü kabul etmişlerdir.

4. Hükümetlerin ilk görevi milli kalkınma plânlamasıdır. Açıkça söyleyecek olursak bu görev, milli kalkınma gayretinin hedeflerinin tayini, gerekli ülke içi ve ülke dışı sermaye ve nitelikle ilgili kaynaklarının tahmini ve harekete geçirilmesi ve bu kaynakların milli amaçlara ulaşılması için, büyük bir olasılıkla en büyük katkıyı yapacağı düşünölen özel kullanışlara ayrılması veya yöneltilmesinden ibarettir. Bu görev, Hindistan ve Pakistan'da yapılmış olduğu ve şimdi de bazı Latin Amerika ülkelerinde uygulanmaya başlanmakta olduğu gibi, uzun dönemli, sarıh millî kalkın-



ma plânının hazırlanması ile meydana getirilebilir. Veya son zamanlara kadar bazı az gelişmiş ülkelerde görüldüğü gibi sarih ve sistematik olmaksızın da yapılabilir. Fakat, bugün pek çok ülke, etken olması için, milli kalkınma plânlamasının düşünülerek ve sistematik bir şekilde yapılmasının gerektiğini anlamıştır.

5. Hükümetlerin iktisadi ve toplumsal kalkınmadaki ikinci görevi, ekonominin kamu dalını içine alan faaliyetleri düzenlemek ve yatırımları uyarmaktır. Bilindiği gibi, bütün iktisadi sistemlerde sadece hükümetin yerine getirebileceği bazı belli ve temel görevler (milli savunma, hukukun ve düzenin korunması, v. s. gibi) vardır. Bunlara ek olarak, ekonomi bakımından bir bütün olarak çok geniş ve önemli bazı yatırımlar vardır ki, bunları sağlamayı devletin üzerine alması gereklidir veya arzu edilir. Bu çeşit yatırımlar genel olarak, bazı belli alt yapı ve toplumsal sermaye yatırımlarını kapsamaktadır.

6. Bununla beraber, ya sosyalist ülkelerde olduğu gibi bir düşünce sisteminin tercihlerine göre, ya da bazı faaliyetleri yürütmeye elverişli pratik ve kabul edilebilir başka bir yol olmaması sebebiyle, kamu dalı çok çeşitli iktisadi faaliyetleri içine alabilir. Örneğin, bazı az gelişmiş ülkelerde, özel kişilerin elinde önemli miktarlara varan sermayeler mevcuttur, fakat, bu imkânlar çok kere, doğrudan doğruya ve derhal hızlı bir iktisadi gelişmeye katkıda bulunacak şekilde yatırılmamıştır. Geleneksel alışkanlıklar veya adetler veya mevcut belirsizlikler bu özel kaynakların çabuk ve büyük kazançlar sağlayan ve lüks ihtiyaçların karşılanmasına, dışarıda, çok kere Amerika Birleşik Devletleri ve Batı Avrupada yatırım yapılmasına sebep olan, emlak alımı, mal alım satımı, borç para verilmesi ve diğer çeşit faaliyetlere kaymasına sebep olmaktadır. Diğer ülkelerde ise, kavramın çağcıl anlamıyla özel sermaye veya ekonominin özel faaliyet dalı hiç yoktur. Hükümet uyarıcılığının yokluğunda da, ancak pek az sayıda iş adamı ve sanayici, mevcut iktisadi imkânlardan faydalanmak için ortaya çıkar. Bu yüzden, çok çeşitli sebeplerden dolayı, az gelişmiş ülkelerin pek çoğunda hükümetler sadece hizmetlerle alt yapı alanına yatırım yapmakla kalmamakta, fakat aynı zamanda, hiç olmazsa başlangıçta, milli kalkınma plânına göre düşünülmüş olan yeni iktisadi faaliyetlerin hepsini veya bir kısmını kurmak ve işletmek için de yatırım yapmaktadır.

7. İktisadi ve toplumsal kalkınmada hükümetin üçüncü görevi, özel gayretleri ve faaliyetleri, bunların milli kalkınma amaçları-



na katkıda bulunmasını sağlayacak şekilde uyarmak, onlara önderlik etmek ve yardımda bulunmaktır. Aslında, bütün az gelişmiş ülkeler, merkezi hükümetin iktisadi görevlerinin temel tamamlayıcı bir unsuru olarak, ferdi karar almanın, açıkça veya üstü kapalı bir şekilde, önemli bir unsur olduğunu kabul etmişlerdir. Bu ise, sadece iktisadi hayattaki ademi merkezi, hükümet dışındaki karar alma organları tarafından yürütülen toplumsal değerlerin ihtiyatlı bir seçiminin sonucu değildir. Fakat, aksine, hükümetleri millî kalkınma plânlaması ve ekonominin kamu dalındaki girişken iş adamlığı ve idarecilik işini kendi görevleri arasında görmeye sürüklemiş olan sermaye ve nitelik unsuru gibi yetersizlikler sebebiyle, bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Pek çok az gelişmiş ülkede ne hükümetler, ne de iktidar partileri yetişmiş uzmanlar kadrosuna, teknik niteliğe ve ferdi gayretlerle yürütülen bütün önemli faaliyetlerin, merkezi plânlama ve devlet işletmeciliğine terkedilmesini sağlayacak gerekli kaynaklara veya fonlara sahip bulunmaktadır. Belli tipteki faaliyetlerin ve malların üretiminin ve tüketiminin tayini - özellikle hizmetler ve tüketim malları sanayii ile ilgili olanlar - merkezi plânlama otoritelerinin ayrıntılı emirlerine dayanır gibi görünmektedir. Bundan başka, hükümetin elinde olmıyan ve özellikle zora başvurulduğunda ele geçirilmesi tamamen güçleşen, fakat uygun uyarıcı ve teşvik edici tedbirlerle gönüllü bir şekilde kendilerini arz etmesi sağlanabilen gizli sermaye, kabiliyet ve öncülük kaynaklarının mevcut oluşu da diğer bir sebeptir. Bir ülke ne kadar az gelişmişse, sadece gönüllü ve ademi merkezi, hükümetle hiçbir bağlantı kurulmadan faal hale getirilmesi mümkün olan bu gizli kaynakları ihmal etmeye o kadar az göz yumabilir.

8. Buna ek olarak, iş adamlığı ve idarecilerle ilgili olarak merkezi hükümet otoriteleri tarafından alınması gereken kararlar çok sayıda ve çok ayrıntılı olursa, ekonominin işleyişi daha yavaş, daha ağır ve daha az hareket serbestisine sahip bir hal alır, Pek çok az gelişmiş ülke, çok çeşitli iktisadi kararların alınmasında ve çok çeşitli iktisadi işlerin tamamlanmasının sağlanmasında piyasa mekanizmasının daha az israflı bir usul olduğu sonucuna varmıştır. Üretim, yatırım ve tüketime merkezden yön verilmesi sistemi de siyasi baskılara ve bürokratik denetimin can sıkıcı seyyaliyetsizliğine karşı hassastır. Sosyalist ülkelerin bazıları, çok geniş merkezi bir kamu dalının bu yetersizliğini görmüş ve karşılaştıkları sorunları, pek çok iktisadi karar ve faaliyetleri ademi merkezileştirerek ve onlara yön vermek üzere piyasa ekonomisindeki gibi



uyarıcı ve baskı yapıcı unsurlar sağlayarak çözmeyi denemiştir. Yugoslavya, bu ülkeler içinde ilk olarak bu yönde öncülük edenidir.

9. Aynı zamanda, az gelişmiş ülkelerin pek çoğu gelişmiş ülkelerden cezbedilerek sağlanacak olan özel sermaye yatırımlarında önemli faydalar bulunduğunu anlamışlardır. Yabancı firmalar ve iş adamlarının az gelişmiş ülkelerde kuracakları iyi yönetilen kuruluşlar, verimli yatırımlar için gerekli sermayenin miktarını önemli derecede arttırır; çok ihtiyaç duyulan idarecilik ve teknik niteliği ülke halkı arasında yayar; malzeme, tamamlayıcı unsurlar ve kendi işletmesi için gerekli hizmetlerin arz edeni olarak işe başlamak üzere kuruluşların - ve çok kere bu kuruluşlara malî ve teknik yardım sağlayarak - meydana getirilmesi için imkân yaratır.

10. Hükümetin özel iktisadi gayret ve faaliyetleri hızlandırıcı ve kanalize edici bu üçüncü görevini yerine getirmesini mümkün kılan çok çeşitli yollar vardır (Özel Yatırımların Desteklenmesinde Hükümet Siyaseti başlıklı kısma bakınız). Bu şekilde hükümet, toplumsal olarak kabul edilmesi mümkün usullerle milli kalkınma amaçlarına ulaşmak için en iyi olduğu düşünülen siyaset tedbirlerinin uygun bir karışımını seçmeye muktedir olur.

11. Bundan sonra, bütün az gelişmiş ülkelerin kendisi bakımından cevaplandırması gereken sual, hangi iktisadi karar ve faaliyetlerin devlet; hangi iktisadi karar ve faaliyetlerin özel kuruluş sistemi ve fertler tarafından en iyi şekilde yürütülebileceğidir. Bu seçim bazen bir düşünce sisteminin sonucudur, fakat, çok kere tarihi temel unsurlara ve ülkenin mevcut toplumsal - siyasi yapısına dayanarak gelişir.

### **Kamu Plânlamasında ve Ferdi Karar Almada Taraflar**

12. Kamu plânlaması ve ferdi karar alma arasındaki karşılıklı hareket veya etkiyi açık bir hale getirmek için, aktörler veya taraflar tayin edilmiş olmalıdır.

13. *Kamu dalında durum* : Genel olarak, hükümet kavramını kullanmamıza rağmen, bu kavramın plânlamada kendisine ait faaliyetlerle ilgilenen çok sayıda bakanlık, genel müdürlük ve kurumu kapsadığı hatırdan çıkarılmamalıdır. Aynı zamanda bu sadece merkezi hükümetin bazı bakanlıklarını ve genel müdürlüklerini kapsamayıp, sosyal sigorta fonları, merkez bankası, kalkınma bankası ve kurumları, liman ve deniz yolları idaresi, kamu hizmetleri,



kara yolları idaresi, devlet malı olan veya devletin idare ettiği yapım sanayii kurumları v. s. gibi, yarı devlet kurumlarıyla, il ve bölge idarelerini de içine almaktadır. Bütün bu devlet kurumlarının herbirinin plânlanmasının, tüketenlerin, işçilerin ve özel kurumların üzerinde az çok etkileri vardır. Bu devlet kurumlarından herbiri belli özel siyasetlerle ilgilenmektedir ve çeşitli baskı guruplarının baskısı ile karşı karşıyadır.

14. Hükümetin çeşitli kısım ve seviyelerindeki çeşitli faaliyet ve etkilerin kendileri bile, eğer hükümet için bir bütün olarak plânlamayı koordine eden ve yöneten merkezi bir plânlama idaresi mevcutsa plânlanabilir. Bu tip bir idare, aslında, milli ekonominin birbirinden ayrılabilen kısımlarıyla daha ayrıntılı bir şekilde ilgilenen çeşitli dalsal (sektörel), görevsel (fonksiyonel) ve bölgesel programlardan farklı olarak, milli kalkınma plânından sorumludur.

15. Merkezi plânlama idarelerinin çeşitli ülkelerde farklı hukuki durumları vardır. Bazı ülkelerde bir bakanlığın (iktisat veya maliye) idaresi altında bulunan bir uzuv olarak kurulmuştur; bazı ülkelerde bağımsız bir bakanlık durumundadır; diğer bazı ülkelerde ise, başbakanlığa bağlı bir plânlama kurulunun yetkisi altındaki bir uzuv durumundadır. Şunu unutmamalı ki, milli kalkınma plânlaması, hükümetin diğer görevlerinden ayrı bir faaliyet değildir. Bütçenin hazırlanması gibi, bu da, bütün diğer görevlerle çok yakından ilgilidir. Bu sebeple, plânlama işi, plânlama kurulunun hukuki durumuna veya bağlı bulunduğu makama bakılmaksızın, eğer ülkenin bütün resmi faaliyetlerden sorumlu bulunan idari liderinin, yani başkan veya başbakanının sonsuz desteğine sahipse, etken bir şekilde yürütülebilir. En yüksek hükümet otoritesine olan bu bağlılık, milli kalkınma plânlaması görevi başbakanlığa bağlı bir organ tarafından yürütüldüğünde ve başbakan plânlama kurulunun başkanı olarak plânlama işiyle doğrudan doğruya uğraştığında, en iyi şekilde sembolize edilir.

16. Genellikle, milli kalkınma plânında yer alan dalsal ve görevsel programlar, en iyi olarak, ademi merkezi bir şekilde, ilgili bakanlık, genel müdürlük veya kurum tarafından hazırlanabilir ve tamamlanabilir. Bununla beraber, hükümetin plânlama işinde çalışacak elemanının az olduğu bazı az gelişmiş ülkelerde, merkezi idarenin, programlama çalışmalarına önderlik etme ve merkezi idarenin tam veya yarı devlet organı olan kurumlarının programlama işinde çalışacak elemanlarını yetiştirme işini de ek olarak



17. *Özel faaliyet dalında durum* : Kamu dalında, milli kalkınma plânlaması faaliyetlerine katılan kurumlar merkezi veya bölgesel hükümetin organları olarak tanıtlanabilmekle beraber, milli kalkınma gayretlerinde çok önemli roller oynayan çok çeşitli hükümet dışı kurum ve faaliyetlerin tanıtlanması için basit bir usul mevcut değildir. Bu sebeple, sayım yolu ile tanıtlama, karakterize ederek tanıtlama usulüne göre daha açıktır.

18. Bazı az gelişmiş ülkelerde, ticaret ve sanayi hayatındaki hükümet dışı faaliyetler, Amerika Birleşik Devletleri ve Batı Avrupa'daki ticari şirketlere benzeyen anonim şirket halindeki kurumlar şeklini alabilir. Diğer pek çok az gelişmiş ülkede ise, bugün son derece sanayileşmiş olan ileri ülkelerin kendi iktisadi kalkınmalarının ilk devrelerinde egemen olduğu gibi, özel işletmecilik dalındaki en önemli ticari, sınaî ve malî faaliyetler fert veya aile mal sahipliği şeklindedir. Bununla beraber, Afrika, Asya ve Latin Amerikanın pek çok kısmında özel işletmecilik faaliyetlerinin sayı olarak en büyük kısmı tarımsal faaliyetler olup, büyük toprak sahipliği veya küçük köy çiftlikleri şeklini alır ve bunlardan ikincisi ya piyasa için, ya da kendi ihtiyaçları için gerekli olan ürünleri yetiştirir veya her iki çeşidi birden üretir.

19. Son yıllarda, az gelişmiş ülkelerde, hükümet dışı iktisadi faaliyetlerin diğer şekilleri meydana getirilmiştir ve bu yeni şekiller gittikçe artan bir önem kazanmaktadır. Bu yeni şekiller tarım dalında egemen olan üretkenler ve pazarlama kooperatifleri; kredi birlikleri ve diğer tiplerdeki kooperatif tasarruf ve borçlanma kurumları; işçi sendikaları, siyasi partiler veya akraba gurupları tarafından finanse edilen veya idare edilen verimli kuruluşlar ve diğer benzer kurumlardır. Buna ek olarak, çok sayıda bölgesel toplum kalkınması projeleri ve köy kurumları vardır. Bunların pek çoğu malî bakımdan resmen destlenmekte veya hükümet tarafından finanse edilmekle beraber, bu kurumların faaliyetleri, geniş ölçüde, gönüllü gayretlere ve üyelerinin gelişmesine dayanır ve bunlar haklı olarak özel faaliyet dalının bir kısmı olarak sınıflanabilir.

20. Sayıca daha az, fakat, iktisadi bakımdan daha önemli olan şekiller, bölgedeki iş adamlarını ve çok kere sermaye, idari ve teknik bilgi bakımından katkıda bulunan yabancı şirketleri içine alan devlet ve özel işletmeciliğin müşterek çalışmasının çeşitli şekilleridir. Çok kere görüldüğü gibi, bu şekildeki müşterek teşebbüslerde özel faaliyet dalını temsil eden ortağın idari işlerden sorumluluğu



olduğu zaman, bu çeşit faaliyetler de, özel faaliyetlerin bir kısmı olarak düşünülebilir.

21. Özel iktisadi faaliyetlerin bu çok sayıda ve birbirinden farklı şekilleri; neleri ve ne zaman üretecekleri, tüketecekleri, tasarruf edecekleri ve yatırımda bulunacakları ile ilgili olarak, halkın veya tüketenlerin verdiği emirler kanalı ile, milli kalkınma gayretlerinde çeşitli roller oynar. Özel faaliyetlerin alışlagelmiş şekillerinde (örneğin, köylü çiftçiliği, büyük topraklara sahip olma, borç para verme ve mağaza işletmek gibi), bu kararlar kısa dönemli hesaplamalara, yani dinamik gelişme şartlarına göre değil, fakat durgun (statik) iktisadi şartlara dayanma eğilimindedir. Gerçekten, tanım gereğince, bir ülke ne kadar az gelişmiş ve ne kadar çok geleneklere bağlı olursa, özel iktisadi faaliyetlerin daha büyük bir kısmı, tarım dalında kendi kendine yeterli olur; ticaret, bankacılık ve sanayi dalları da durgun bir özellik gösterir. Eğer bu geleneksel ve durgun faaliyet sistemi, iktisadi gelişmeye daha etken bir şekilde katkıda bulunacaksa, bunlara gösterecekleri davranışa ve karar alma şekline, gelecekteki genişleme ve gelişme olasılıklarına göre yeniden yön verilmelidir. Bu şekilde dinamik bir değişimin meydana getirilmesindeki önemli bir unsur, çok sayıdaki, küçük özel faaliyetlerin aktif bir şekilde işbirliğinin, milli kalkınma plânında sağlanmasıdır.

22. Genel olarak, sadece Kuzey Amerika ve Batı Avrupa firmalarının şubeleri de dahil, daha büyük, daha çağcıl ve daha verimli olan özel kuruluşlar uzun-dönemli gelişme olasılığına yönelmektedir. Bu kuruluşların bazıları, milli kalkınma plânı çerçevesi içinde kendileri ile ilgili olan, uzun-dönemli yatırım ve piyasa gelişmesi plânlaması işini kendi üzerlerine alarak, gelişmiş ülkelerde git-tikçe egemen olan bir usulü izlemektedirler. Bu şekildeki özel veya ferdi plânlamanın, milli kalkınma gayretinin amaçlarına ulaşmak için, özel faaliyetlerin mümkün olan en büyük katkıyı yapacaklarını temin etme yönünde çok önemli bir rolü vardır.

### **Az Gelişmiş Ülkelerde Plânlamanın Özelliği**

23. Bilindiği gibi, plânın yayınlanması, milli kalkınma plânlamasında sadece bir adımdır. Bir bütün olarak plânlama hareketi, sadece plânın hazırlanmasından ibaret değildir. Bu hareket, aynı zamanda, plânın tartışılmasını, uygulanmasını, tamamlanmasını ve bundan başka, fiilen uygulanan durumun plânla karşılaştırılmasını ve elde edilen sonuç ve tecrübelerle göre, devrevi olarak plânın



gözden geçirilerek gerekli düzeltmelerin yapılmasını da kapsamaktadır.

24. Bir milli kalkınma plânında, daima, en az on yıl sonrası için genel amaçları kapsıyan uzun dönemli bir perspektif ve dört veya beş yıllık bir ara devre için daha ayrıntılı özel hedefler mevcut olmalıdır. Aynı zamanda bu, özellikle, bir veya iki sene gibi kısa dönemli olan yıllık devlet bütçesi ile yakından ilgili bulunan bir uygulama vasıtası olmalıdır. Kısa dönemli fiilen uygulanan ve uzun-dönemli perspektif plânlama, özellikle etken gelişme raporları, değerlendirme ve devrevi düzeltmelerle mümkün olan geriye doğru besleyici etkiler kanalı ile seyyal bir karşılıklı ilişki içinde olmalıdır.

25. Ferdi karar almanın önemli bir rol oynadığı ekonomik bir düzen içinde, milli kalkınma plânı toplumsal ve iktisadi kalkınma için hedefler tesbit eder; kamu dalında uygulanacak programları tayin eder; özel faaliyet dalında tarımsal, sinâî ve ticari yatırımlarla ilgili beklentileri hazırlar; ve amaçların gerçekleştirilmesi ile ilgili olarak gerekli olan uluslararası işlemleri tahmine çalışır. Özel faaliyet dalındaki yatırımlarla ve uluslararası işlemlerle ilgili beklentilerin hazırlanması, kamu dalı için hazırlanmış olan ayrıntılı yatırım programlarından daha farklı özellikte ve anlamdadır.

26. Kamu dalında, hükümet, ihtiyaç duyulan belli programları tayin edebilir ve daha sonra bu programların gerçekleştirilmesini sağlayabilir. Bununla beraber, kamu dalında bile önemli bir şart veya sınır mevcuttur. Bu programlar ya gönüllü ferdi tasarruflar ve vergilerle veya enflasyon, tüketimin kısıtlanması, mecburi iş, v. s. gibi cebri tasarruflarla finanse edilecektir. Milli kalkınma amaçlarına ulaşmak için gerekli olan verimli imkânlar, işgücü ve nitelikle ilgili beklentilere dayanılarak programlar kısmen tesbit edilirken, ulaşılabilecek zannedilen gelişme hızı, tersine, elde mevcut olacak olan malî kaynakları tayin eden en önemli unsurdur.

27. Özel faaliyet dalıyla ilgili olarak, özel yerli ve yabancı sermaye kuruluşlarında karar alma durumunda bulunan kimselerin, plân tarafından gerekli şart olarak düşünülmüş bulunan faaliyetlerle ne derece ilgilenmelerinin muhtemel olduğunu tahmin etmek gibi ek bir görev de mevcuttur. Bunlara ek olarak, milli kalkınma amaçlarıyla ve hükümetin yön verici davranışlarına maruz olan kamusal programlarla rekabet etmesi mümkün bulunan tüketimin miktar ve cinsinin bilinmesi de önemli bir noktadır. Bunun



için, kamusal faaliyetler, toplumsal sermaye (eğitim, sağlık, konut); doğrudan doğruya verimli olan faaliyetlerle (kamusal ve özel) ilgili yatırımlar; kamusal ve özel tasarruf, tüketim, ülke içi ve ülke dışı hesapların belli başlı diğer unsurlar arasındaki tutarlı ilişkileri içinde bulundurmalıdır veya bu ilişkileri de kapsamalıdır. Özel faaliyet dalı ile ilgili bulunan tahminler, sadece, kamu dalındaki faaliyetlerle ve bir bütün olarak plânla tutarlı olmamalı, fakat, aynı zamanda bu beklentiler gerçeğe uyacak bir şekilde veya realist de olmalıdır; yani, bu beklentiler, tüketen davranışlarının, fert ve özel kuruluş tasarruflarının, v. s., gibi gerçeğe uyabilecek bir olasılığını vermelidir.

28. Bilindiği gibi, hükümet, fiyat, vergi, ücret siyaseti ile gelecek kısımda incelenmiş bulunan diğer çeşitli vasıtalarla, tüketim seviyesine etki edebilir. Bu siyasetlerin tayin edilmesinde, plân bir önder olarak hizmet etmelidir. Bundan dolayı, ekonomideki mevcut faaliyet dalları ile ilgili beklentilerin tesbit edilmesi -ki bu hükümetin doğrudan doğruya denetimi altında değildir - genellikle, hareketlerine etki etmek amacı ile özel olarak hazırlanmış bulunan hükümet siyasetinin etkisi altında, ferdi karar alma durumunda bulunanların muhtemel davranışlarıyla ilgili beklentileri de kapsar. Beklentilerin gerçekleşmesi, kısmen hükümetin yapabileceği etkinin derecesine ve kısmen de özel faaliyet dalının davranışı karşısında ne yapmaya niyetli olduğuna bağlıdır.

29. Uluslararası iktisadi ilişkilerle ilgili olarak plânda mevcut bulunan beklentilerdeki belirsizlikler kaçınılmaz olarak daha büyüktür. Dış ticari ilişkilerinde, büyük ölçüde, birkaç ilkel madde nin ihracına ve dünya piyasasında satışına dayanan bir ülke, ihracat fiyatları ve bu malların ihraç edilen miktarı üzerinde, genellikle, çok az etkide bulunabilir. Bundan dolayı, plândaki bu kalem daima sadece bir beklentiden ibaret kalacaktır ve daima bağımsız ve belli bir kalem olarak kabul edilmelidir. Bunun aksine, plândaki diğer değişkenler az veya çok derecede doğrudan doğruya veya dolaylı (örneğin ithalât) bir denetime tabidir ve bağımsız unsurlarla rekabet edebilecek bir şekilde ayarlanabilir. Çünkü, az veya çok bağımsız olan unsurlarla ilgili beklentilerin hatalı olabileceği ve bu unsurların kendileri, hükümet siyasetinden önemli bir şekilde etkilenmeyeceği için, ters yönde gelişmeler meydana geldiğinde, örneğin ihracat gelirleri beklenenden az olduğunda diğer kontrol edilebilen faaliyet dallarında mümkün olan düzeltmeleri yapmak imkânını verecek tedbirleri düşünmek akıllıca bir iş olur.



30. Özel faaliyetlerle ilgili yatırım beklentilerinin hazırlanmasında, «can alıcı veya stratejik» yatırımlarla «ikinci derecede yatırımlar» arasında önemli bir ayırma yapmak gereklidir. Birinci tip yatırımlar, plânın diğer kısımlarının tamamlanması için esas olan belli başlı sanayi dallarında kapasitedeki artmalarla ilgilidir. Bu çeşit özel yatırımlar, çok kere, plânlama uzvu ve ilgili özel kuruluş arasında yapılan müzakerelere göre tasarımlanır. İkinci derecedeki yatırımlar ise, piyasa genişledikçe yeni yatırım imkânlarının ortaya çıkacağını hesaba katarak, özel faaliyet dalının niyetinin araştırılarak tesbit edilmeye çalışılması esasına göre tahmin edilir. Bu sebeple, ikinci derecedeki yatırım kararları, iktisadi kalkınma hareketi ile uyumlu olarak, ekonomik hayat geliştikçe otomatik olarak alınır. Bu çeşit yatırımların plânın kapsamına sokulması, mevcut kaynaklara veya fonlara karşı olan toplam talebi ve ihmal edilmesi büyük bir olasılık dahilinde bulunan verimli kapasitedeki toplam artışı tahmin etmek için gereklidir. Bununla beraber, bu beklentiler can alıcı yatırımlara göre daha kat'idir ve önemli derecede hataya maruzdur.

31. İktisadi ve toplumsal kalkınma plânlamasında amaçların tayini, program tesbiti, beklentilerin hazırlanması ve uygulama siyaseti vasıtalarının seçiminin birbirine etki ettiği bir çok yoldan, sadece birkaçından fazlasına bu kısa yazı içinde işaret etmek mümkün olmamıştır. Milli muhasebenin ve dış ödemeler dengesinin başlıca unsurları olarak, beklentilerde bulunma ve tasarımlar hazırlamanın, plânlama işinde oynadığı gerçek rol, her zaman, yeteri kadar değerlendirilmemektedir. Fakat, aksine, geniş ölçüde beklentilere dayanan herhangi bir çalışmanın kanunî bakımdan plânlama olarak adlandırılabilineceği bazen kabul edilmemektedir. Bu fikrin taraftarları, eğer hükümetin üretim, tüketim, tasarruf ve yatırımlarla ilgili olarak bütün önemli kararları doğrudan doğruya alabilecek kuvveti varsa ve bu kudretini kullanmaya arzulu ise, milli kalkınma plânlamasının mevcut olabileceğini görüşlerine eklemektedirler.

32. Plânlamanın bu şekildeki dar bir tanımını ne doğru, ne de faydalıdır. Bu dar tanım doğru değildir; çünkü son derece merkezileşmiş bulunan ve otoriter olan sosyalist ülkeler de dahil, bütün milli iktisadi plânlar, fertlerin ve kurumların gelecekteki muhtemel davranışlarıyla ilgili beklentilerde bulunma gibi önemli bir unsurunda bulundurulur. Merkezi sosyalist ekonomilerin plânlarında belirtilmiş olduğu gibi, tüketen talebinin seviyesi ve yapısal karışımı, esasında kaçınılmaz olarak itaat edilecek veya uyulmaya zorlanabilecek olan emirlerden çok, hükümet tarafından tesbit edilen, belli



şartlar altında tüketenlerin muhtemel davranışlarının ne olabileceği ile ilgili beklentilerdir. Özellikle tarım dalı ile ilgili olarak, merkezi sosyalist plâncılar tarafından tesbit edilen üretim hedefleri; sadece hava ve diğer doğal hadiselerin verim üzerindeki etkileri ile ilgili kurumlara değil, fakat, bundan daha önemli olarak, çiftçilerin ve diğer üreticilerin davranışları ve maksatları ile ilgili kurumlara da dayandığı için, geniş ölçüde belirsizliği bünyesinde bulundurur. Sosyalist ekonomilerin plânlarında yer alan ve gerçek diye kabul veya iddia edilen dış iktisadi ilişkiler de, geniş ölçüde, beklenti unsurlarını içinde bulundurur. Bu ülkelerin dünya piyasalarının ve diğer hükümetlerin davranışlarına yön verme bakımından kudretsiz oluşu, bu ülkelerin, çok kere bu şekilde kendi kendine yetme siyasetinin uygulanmasında yüksek maliyetle karşılaşılmasına rağmen, niçin kendilerinin ithalâta - özellikle komünist olmıyan ekonomilerde, olan bağılıklarını azaltmaya çalıştıklarının sebeplerinden biridir.

33. Gerçekten, bütün ideolojik inançların plâncıları, ilkel maddelerin dünya piyasasında fiyatındaki bir düşme, doğal felâketler, vatandaşların gayretleri ve vicdanlılıkları, üreten ve tüketenlerin hadiseler karşısındaki tepkilerinin çeşitliliği gibi, belki gelişmelerin etkilerini azaltmak veya önlemek hususunda, hükümetlerin sadece sınırlı bir kudreti bulunduğunu kabul etmelidirler. Aynı zamanda, hiçbir ülke, özel ve kamusal faaliyetlerin idarecilerine son derece fazla hürriyet tanımazsa, bu idarecileri siyasi ve bürokratik etkilerden uzak tutmazsa, köklü yenilikler meydana getirilmesinden ve işletmelerin sahip olduğu üstünlüklerden faydalanamaz. Bununla beraber, hiçbir ülke, belli bir toplumsal ve iktisadi kalkınma siyaseti izleyerek, plânda yapılması gerekli olan bütün düzeltmelerin, sadece kamu dalı ile ilgili olanlarının yapılabilineceğini düşünmemelidir. Başarılı bir iktisadi ve toplumsal kalkınma plânı, özellikle can alıcı yatırımlarla ilgili olarak, kamu plânlaması ve ferdi karar alma arasında yapıcı bir ilişki sağlanabilmesine bağlıdır.

### **Kamu Plânlaması ve Ferdi Karar Almayı Uyumlu Hale Getirmek İçin Gerekli Teknikler.**

34. Her ülke için, kendi milli kalkınma plânında mevcut olan önemli unsurlar, dış ticaret ve iklim gibi bağımsız unsurlarla, kamu harcamaları ile ilgili programlar gibi hükümet denetiminden çabuk etkilenen unsurlar arasında değişebilir. Bunların arasında, ferdi karar almanın egemen olduğu daha pek çok unsur vardır, fakat, bun-



lar az veya çok derecede hükümetin izlediği siyasetin etkisine maruzdur. Bu sebeple, her plân, hükümet gayretiyle doğrudan doğruya yürütülme ve ferdi karar alma durumunda bulunanların davranışları ile ilgili olarak, hükümet siyasetinin ve plânlama hareketinin kendisinin sağladığı önderlik kanalıyla dolaylı olarak yürütülmenin bir çeşit karışımını içinde bulundurur.

35. Kamusal ve özel iktisadi faaliyetler, milli kalkınma gayretinin amaçlarına ulaşılmasını kolaylaştırabilmekle beraber, bu faaliyetler daima bu özelliği göstermezler. Kamu dalıyla ilgili olarak, hükümet, çeşitli siyasi ve toplumsal sebeplerden dolayı, gerekli kararları almıyabilir veya aldığı kararları etken bir şekilde uygulamıyabilir. Aynı şekilde, ferdi karar alma gayretlerinin sonuçları, yine çeşitli sebeplerden dolayı, her zaman iktisadi ve toplumsal ilerlemeye katkıda bulunmıyabilir ve bazı hallerde bu harekete karşı koyabilir. Bu sebeple, bu duruma son verecek çare bulununcaya kadar -ülkenin belli bir iktisadi ve toplumsal değişme devresinde, bu, her zaman mümkün olmıyabilir-kamu plânlaması ve ferdi karar almayı birbiriyle ve milli kalkınma gayretinin amaçlarıyla uyumlu bir hale getirmek için kullanılacak çok çeşitli teknik imkân vardır.

36. *Plânın açıklanmasının etkileri:* Genel olarak, milli kalkınma plânı, plânın diğer unsurları ile tutarlı olan özel iktisadi faaliyet dalındaki çeşitli sanayi dallarında ne kadar yatırım yapılacağını ve gelecek bir yılda ilgili hedef olarak kabul edilmiş olan üretim artışı için gerekli olan yatırım miktarını belirtir. Burada sorun, plânda öngörülmüş olan yatırımları, özel faaliyet dalında yatırımda bulunacakların gerçekten yapacağı olasılığını en yüksek seviyeye çıkarmaktır.

37. Bu sonucun sağlanmasıyla ilgili önemli bir unsur, «plânın açıklanmasının etkileri» diye adlandırılmaktadır. Eğer, hükümetin programları yürütme ve kamu dalında bununla ilgili olan gerekli kararları almıya kararlı olduğu hususunda, özel faaliyet dalında yer alan iş idarecileri inandırılırsa, kalkınma amaçlarına ulaşılabilme şansı daha çok artar. Bundan başka, özel faaliyetlerle ilgili plân, sadece özel faaliyetlerden ne beklendiğini göstermez, fakat, aynı zamanda, çeşitli sanayi dallarında meydana gelmesi büyük olasılık içinde olan gelişmelerle ilgili imkânları da açıklar. Gerçekte bu, plânda önemle belirtilen imkânlara uygun olarak, verimli kapasiteyi arttırmak için, iş adamları yönünden bir şahsi yarar veya fayda sorunu halini alır. Şüphesizki bu sonuca ulaşılması, plânın tesbit ettiği amaçlara ulaşmanın mümkün olduğu; hüküme-



tin ve diğer ferdi karar alma durumunda bulunan kimselerin kendilerine düşen görevi yerine getirecekleri inancının yaratılmasına bağlıdır. Ancak bu şekilde elde edilen bir başarı yeni başarılar sağlanmasına yardım eder ve «plânın açıklanmasının etkileri» sadece bir döneme has bir olay olarak kalmayıp, devam eden bir hareket özelliği kazanır.

38. Plân açıklanmasının etkilerinin başarısı ile ilgili olarak özel bir önemi olan husus, özel faaliyetlerin artması için gerekli olan ulaştırma, enerji ve diğer alt yapı imkânlarını sağlayacak olan yatırımların yapılmasıdır. Kamu öğretim ve eğitim programları, işgücü ordusunda meydana gelen artışın konut ihtiyacının karşılanması, çok kere, işgücünün hareketliliği ve sınaî gelişme için gereklidir. Aynı zamanda, özel faaliyet dalında yer alan iş adamları bir sorumluluk duygusu taşıdığı ve kendi iktisadi faaliyetlerinin başarılı olması için gerekli olduğuna inandıkları alt yapı ve toplumsal sermaye yatırımlarının cinsi, bu yatırımların yapılması gereken bölgeler ve bu yatırımların yapılması gereken zamanla ilgili olarak düşüncelerini açıklama fırsatı verilmesi için, eğer plânlama çalışmaları ile ilgili olarak, özel faaliyet dalının temsilcilerinin fikirleri sorulursa, plâna olan güven ve bağlılık daha da kuvvetlendirilebilir. Özel faaliyet dalı temsilcilerinin, bu şekilde, millî kalkınma plânlaması çalışmalarına katılması sorunu aşağıda tartışılmıştır.

39. *Özel yatırımların Desteklenmesinde Hükümet Siyaseti:* Ne kadar önemli olursa olsun, plânın açıklanmasının etkileri, özel faaliyet dalında yer alan iş adamları tarafından gerekli yatırımların yapılmasını sağlamak bakımından kendi başına yeterli değildir. Yatırımların gecikmesiyle ilgili sebeplerin alt yapı veya toplumsal sermaye alanındaki başlıca yetersizlikler olmadığını ve bu gecikmelere, özel faaliyet dalındaki sermaye yetersizliğinin, gerekli teknik, nitelik veya işgücünün olmamasının, yatırımlarda veya verimde artış sağlanmasını önleyen davranış ve unsurların sebep olduğunu kabul edelim. Bu gecikmelerin ortadan kaldırılması, özel ferdi ve kurumsal faaliyetlerin daha verimli bir şekilde çalışmasının sağlanması için gerekli baskı ve uyarıcı sebeplerin sağlanmasına yardım edebilecek çok çeşitli hükümet siyaseti vardır.

40. Çeşitli şekillerdeki para ve maliye politikası tedbirleri, hükümetin özel faaliyetleri destekleyebileceği önemli vasıtalarlardır. Hükümetin bütçe politikası, bütçenin hacmi, bütçe fazlası ve bütçe açığının zamanının tayini kanalı ile, özel iktisadi faaliyetler üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Verimli yatırımları uyarmak için



birtakım özel vergi kolaylıkları sağlanabilir ve milli kalkınma amaçlarına çok az veya doğrudan doğruya katkıda bulunmıyan geleneksel yatırım şekillerine son vermek için farklı vergi oranları uygulanabilir. Bununla beraber, bu şekilde vergi uyarımları sağlanmasında, bu uyarıcı unsurların yanlış bir şekilde kullanılması -vergi kaçışına sebep olan kanun boşukları gibi-olasılığını önlemeye dikkat etmelidir. Bazen nüfus kitlesi içinde yer alan bütün grupların, milli kalkınma gayretine eşit bir şekilde katkıda bulunmasını sağlamak için, bütün vergi sisteminde reform yapılması gerekli olabilir.

41. Hükümet, uzun ve kısa dönemli faiz oranlarına etki edebilme kudretini kullanarak, ticari bankaların ve diğer özel kredi kurumlarının, özel faaliyet dalındaki kuruluşlara vermekte olduğu yatırım ve işletme sermayesi yetersizliğini azaltabilir. Pek çok az gelişmiş ülkede, faiz oranı politikasından daha önemli olan nokta ise, mevcut kredileri, yatırım ve inşaat izinleri, dış yardımdan sağlanan sermayenin dağıtılması ile ilgili olarak hükümetin doğrudan doğruya denetimde bulunmak için kullandığı usullerdir.

42. Hükümetin ücret ve fiyat politikası, etken veya verimli bir şekilde çalışan kuruluşların, makul bir fiyat istikrarı çerçevesi içinde kârlılıklarını devam ettirmeye yardım edebilir. Buna ek olarak, kamu kuruluşları ile ilgili fiyat politikası da, özel işletmelerin çalışmalarını ve ümitlerini geliştirecek bir şekilde yürütülebilir. İthalât ve döviz politikası, sadece yabancı ülkelere satın alınabilen, sermaye malları, malzeme ve yedek parça gibi çeşitli unsurları gerekli miktarlarda sağlamak için özel kuruluşlara yardım edebilir; aynı zamanda özel iktisadi faaliyetler, çocuk sanayileri yabancı mal rekabetinden koruyacak bir imkân elde edebilirler.

43. Çok kere tarım dalı, alt yapı, toplumsal sermaye ve yeni sanayi dallarına yapılacak yatırımların; gerekli olan ülke içi tasarrufların; sermaye malları ithalinde kullanılacak döviz kazancının; yeni sanayi ve ticaret hizmetlerinin işgücü ihtiyacını; artan şehir nüfusunu besliyecek gıdanın; yapım sanayii için gerekli olan bazı ham maddelerin önemli bir kaynağı olduğu için, tarım politikası az gelişmiş ülkelerde, özellikle çok önemlidir. Bu görevleri yerine getirmek için tarım dalının kapasitesi, yeni sanayilerin ve diğer yeni faaliyetlerin gelişmesi üzerinde çok önemli etkilerde bulunur. Bu sebeple, genellikle, tarımsal bölgelerle ilgili olarak, yaygın ve devamlı teknik yardım programları ve mesleki bir eğitimin uygulanması; tarım dalını geliştirme faaliyetleri için yeterli kredi im-



kânları sağlanması; üreten kooperatifleri, pazarlama kooperatifleri ve küçük çiftçiler arasında diğer yeni kooperatif şekillerinin uyarılması; tarım bölgeleri ile pazarlar arasında yolların, sulama sistemlerinin ve diğer gerekli imkânların yapılması zorunludur. Bazı ülkelerde, tarım dalı milli kalkınma gayretinde kendisine düşen rolü oynamaya başlamadan önce, bütün tarım sisteminde köklü bir reform yapılması şarttır.

44. Bununla beraber, çok kere, özel faaliyet dalına doğrudan doğruya özel yardım sağlayacak tedbirlere ihtiyaç vardır. Kalkınma bankaları-bazen, sınaî kalkınma kurumları aracılığı ile çalışan-genişlemek isteyen kuruluşlara veya plâna uygun olan yatırımlar için gerekli malî imkânları yetersiz olan yeni kuruluşlara kredi ve bazı hallerde riske edilen sermaye sağlayan önemli bir vasıta olarak hizmet eder. Bundan başka, ister düşük faizli krediler şeklinde, isterse özel veya kamusal yeni kuruluşların başlangıçtaki açıklarını kapatmak için toptan yapılan hibeler şeklinde olsun, hükümetin her çeşit malî desteği bu amaç için kullanılır. Bu çeşit devlet borç ve hibe şekilleri, ister kalkınma bankaları ve kurumları kanalı ile sağlansın, isterse belli hükümet uzuvları (örneğin, maliye ve sanayi bakanlıkları gibi) tarafından yürütülsün, bir taraftan kamusal plânlama hareketi, diğer taraftan ferdi faaliyetlere ait kararlar arasında önemli bir bağ vazifesi görür. Bundan başka, kalkınma bankaları ve kurumları sadece malî kaynak sağlamakla kalmayıp, özellikle yeni kuruluşlara iş idaresi konusunda tavsiyelerde de bulunursa, bu kurum ve bankaların etkinliği daha da artar.

45. Özel faaliyetlerin gelişmesine en önemli katkı, dış malî kaynakları, malları ve teknik yardımı harekete geçirmek ve bunları çeşitli yollarla özel faaliyetlerin emrine sunmak için hükümet tarafından izlenecek siyaset ve alınacak tedbirler kanalı ile yapılır. Bu dış kaynaklar, uluslararası kurumlardan, diğer devletlerden sağlanacak yardımlar şeklinde olur veya özel yabancı sermaye yatırımları, eğitim, araştırma ve yardım kurumlarının, işçi sendikalarının, kooperatif toplulukların ve gelişmiş ülkelerdeki diğer özel gurupların kâr amacı gütmeyen faaliyetlerinden faydalanılarak elde edilir.

46. Fakat, biraz evvel ana hatları verilmiş olan olumlu yönde uyarma ve yardım tedbirleri yanında, hükümet siyaseti ile ilgili düzenleyici ve kayıtlayıcı bazı tedbirler gurubu da vardır. Bazen, rakipleriyle yaptığı yarışmayı kazanmak veya diğer çeşitli sebepler-



den dolayı, kuruluşların plânda düşünülmüş olandan daha çok yatırımda bulunmak istediği görülür. Bu, kaynakların önceliği yüksek amaçlardan başka taraflara - sermaye kıtlığı olan ülkelerde olduğu gibi - yönelmesinin mümkün olduğu haller hariç, faydalı olabilir. Bu gibi durumlarda, «fazla» gelişmeyi finanse etmek için kullanılacak fonlarla ilgili sınırlayıcı kayıtlar konabilir.

47. Başka bir hal şekli olarak, çok kere görüldüğü gibi, hükümetin uyarıcılığına ve malî desteğine rağmen, geleneksel bir şekilde çalışan kuruluşlar-milli ve yabancı-kendi faaliyetlerini genişletmek veya çağcılaştırmak için-ki plân hedeflerine ulaşılmasında çok can alıcı bir rol oynayabilir-yatırımda bulunmıyabilirler. Bu durumda, yeni bir girişken iş adamı ve sanayiciler gurubu tarafından desteklenebilir veya özel faaliyetlerin isteksiz olduğu veya kendisini kudretsiz bulduğu iş alanlarına, devlet kendisi yatırımlar yapabilir ve başlangıçta bu çeşit faaliyetleri yürütebilir.

48. Özel işletmecilik dalının hareket serbestisi ile ilgili olarak, hükümetin koyduğu diğer kayıtlayıcı tedbirler, özel iktisadi faaliyetlerin tekeli ve kısıtlayıcı bir durum yaratacak yöndeki çalışmalarının düzenlenmesi, işgücünün ve tüketenlerin korunmasını; kamu sağlık ve güvenliğinin devamını; toplumsal bakımdan arzu edilmeyen şartların ve diğer faaliyetlerin ortadan kaldırılmasını içine alır.

49. Aynı zamanda hükümet, sadece, kayıtlayıcı ve zorlayıcı tedbirlerin, uyarılmış bulunduğu belli faaliyetler üzerindeki etkisini düşünmemeli, fakat, milli kalkınma plânının başarısını ilgilendiren sonuçlar kadar, bütün özel faaliyet dalının davranış ve amaçları üzerindeki daha geniş etkileri de hesaba katmalıdır. Plânın amaçlarıyla ferdi kararlar arasında, zaman zaman tutarsızlıkların ortaya çıkması kaçınılmaz olduğundan dolayı, ferdi işletmeler işin içinde bulunduğu ve bir bütün olarak milli kalkınma gayretiyle en yakından ilgili olan ve bir çeşit can alıcı veya stratejik önem taşıdığı için, bu tip çatışmaları çözecek mekanizmanın sağlanması önemli bir unsurdur.

50. Bu kısa yazı çerçevesi içinde, özel iktisadi faaliyetlerin gelişmesi ve milli kalkınma gayretlerine mümkün olduğu kadar çok etken bir şekilde katkıda bulunması için, bu çeşit faaliyetlerin uyarılması ve ferdi faaliyetlerin kamu otoritelerinin faaliyetleriyle uyumlandırılması için, hükümetin başvurabileceği başlıca politika vasıtalarının bir listesini sunmak mümkün olmuştur. Pek çok yönden bu, iktisadi ve toplumsal kalkınma stratejisinin en önemli kıs-



mıdır. Politika tedbirlerinin ve doğrudan doğruya yapılacak malî yardımların uygun bir karışımının seçimi; pek çok az gelişmiş ülkede, sadece gerekli malî kaynakların ve idarecilik niteliğinin yetersiz oluşundan değil, fakat, bundan daha önemli olarak toplumsal ve siyasi engellerden dolayı son derece güç bir iştir. Üzerinde durmuş olduğumuz gibi, görevlerini daha etken bir şekilde yerine getirmesini sağlamak amacı ile, özel kuruluşlara yardım edilmesinde ihtiyaç duyulan kamu politikası ve programlarının belli bir karışımını tayin etme işinde hükümetlere yardımcı olmak için başvurulacak en önemli vasıtalar, milli iktisadi tasarımlar veya beklentilerin hazırlanmasıdır. Fakat, bütün bu politika ve programların gerçekten uygulanıp uygulanmaması, hükümetin, değişmeye karşı koyan siyasi ve toplumsal engelleri; kendi idarî gücündeki zayıflığı; etki yapabilen özel baskı guruplarının küskünlüğünü; bazen de halkın kendisinin uyuşukluğunu veya ilgisizliğini ortadan kaldırma hususundaki isteğinin ve kudretinin derecesine dayanır. Bununla beraber, bütün bu güçlükler, özel iktisadi faaliyetlerin ve halkın, genel olarak, milli kalkınma gayretine gönüllü bir şekilde katılma ve bu faaliyetlere ortak olmaya başlama derecesine göre, önemli bir şekilde azaltılabilir.

51. *Özel Plânlama ve Kamusal Plânlamaya Katılma*: Kamusal plânlamanın ve ferdi karar almanın uyumlaştırılması, sadece hükümetin siyasi seçimini ve davranışlarını içine alan, tek yönlü bir hareket değildir. Bu, aynı zamanda, ferdi karar alma durumunda bulunanlar tarafından alınması gereken uygun tedbirlere de ihtiyaç gösterir.

52. Milli kalkınma gayretine en etken bir şekilde katkıda bulunmak için, özel kuruluşlar, özellikle fabrika, makine ve donatım için yapacakları yatırımlarla ilgili olarak, kendilerine has uzun-dönemli plânlama çalışmaları yapmak zorundadır. Her çeşit büyük işletmeyle ilgili olarak, plânlama dönemi içinde ihtiyaç duyulması büyük bir olasılık dahilinde olan malî imkânların, verimli kapasitenin, insan gücünün ve ithalâtın hesaplanması arzu edilir. Bu şekilde hazırlanan özel plânlara, gizli tutulmak şartı ile devlet plânlama kurumunun bilgisine sunulabilir ve devrevi olarak düzeltmelere tabi tutulabilir. Özellikle bu yola, özel faaliyet dalındaki can alıcı veya stratejik yatırımlarla ilgili olarak baş vurulur. Bu çeşit can alıcı veya stratejik özel kuruluşların idarecileri ve hükümetin plânlama uzmanları arasında toplantılar yapılması arzusu üzerinde biraz önce durmuş bulunuyoruz. Bu çeşit karşılıklı konuşmalar, sadece kamu ve özel faaliyet dallarının ihtiyaçlarında bir tu-



tarlılık sağlamak için değil, fakat, aynı zamanda, her iki tarafta yapıcı davranışların ve karşılıklı anlayış havasının meydana gelmesini desteklemek bakımından çok önemlidir.

53. Eğer özel faaliyet dalı, milli kalkınma plânlamasına mümkün olan en büyük katkıyı yapacaksa; küçük büyük, çok farklı çeşitteki ferdi karar alma otoritelerinin faaliyetlerine izin verilmeli ve milli kalkınma plânının amaçlarına erişilmesinde, bunların istekle çalışmalarının sağlanabilmesi için, kamu plânlaması gayretlerine faal bir şekilde katılmaları uyarılmalıdır. Bazı ülkelerde kullanılan bir usûl de; sanayi dalının, çiftçilerin, işçi sendikalarının ve diğer önemli özel kuruluşların temsilcilerinden meydana gelen, yol gösterici bir danışmanlar kurulunun kurulmasıdır. Şüphesiz ki, plânlama gayretlerine bu şekilde doğrudan doğruya katılma faaliyetlerine ek olarak, her ülke, milli kalkınma plânını kendi anayasasına ve siyasi usûllerine uygun olarak inceler ve kanunî bir şekilde benimser.

54. Son olarak, milli kalkınma plânının başarısı, plâna karşı gösterilen temel davranışa dayanır. Hükümetin plânlama uzmanları ve ferdi karar alma durumunda bulunan kimseler gurubunun her ikisinin de plânlama gayretinin aslında bir amaç olmayıp, bir alet olduğunu kabul etme derecelerine göre, plânın uygulanması sırasında, kamu plânlaması ile ferdi karar almayı uyumlaştırma görevi daha az güç ve sonuç olarak daha fazla semereli olacaktır. Bu görevin başarılı bir şekilde yerine getirilmesi, demokratik bir şekilde gelişen kurumlar çerçevesi içinde, toplumsal ve iktisadi kalkınmaya daha önemli bir katkıda bulunacaktır.