

İKTİSADÎ İDARE SAN'ATI (*)

Yazan : Prof. DOW

Çeviren : Dr. İsmail TÜRK

GİRİŞ :

Bu konferansında iktisadî idarenin, idarî ve tatbikî meselelerini ele alacağım (1) Evvelâ iktisadî koordinasyon meselesi üzerinde bazı umumî işaretlerde bulunacak, saniyen kısa vadeli iktisadî kontrol meselesini, hasaten son yıllarda İngiltere'deki, tatbikini ele alacak, üçüncü olarak uzun vadeli plânlamanın çeşitli güçlükleriyle meşgul olacak, nihayet bazı sosyal ve amelî mülâhazalar üzerinde duracağım.

1. İktisadî Koordinasyon Meselesi :

1 — İktisat siyasetinin güçlükleri modern dünyanın müstakil olmayıp bağlı bir dünya oluşundan ileri gelmektedir. Modern sınaî millette halk müstakil fertler topluluğu olmaktan ziyade cemiyetin üyesidir. Her grup halkın hizmetleri ehemmiyetlidir ve her grup diğer grup halkın hizmetlerine bağlıdır. İnsanın yalnız grevlerle iktisadî hayatı alt üst edebilecek işçi birliklerinin ne kadar çok olduklarını nazarı itibara alması birbirine bağlılığın ne derece büyük olduğunu görmesi için kâfidir. Köyler ufak, tefek farklarla kendi kendilerine yetebilmelerine rağmen, köylerdeki şahıslar kendi kendilerine yetemeseler bile çiftçi bir camia ile sınaî bir camia arasındaki fark çok büyüktür.

2 — Bu, modern devletin iktisadî hayatın bütün veçheleriyle meşgul olması, iktisadî hayatın bütün ehemmiyetli meseleleri hakkında haber alması ve bu ehemmiyetli meseleler üzerinde müessir olabilecek vasıtalara malik olması demektir. Sivil servis mekanizmasının iç teşkilâtı hayli

(*) Bu konferans İngiliz Kültür haftası münasebetiyle 10 Nisan 1957 de Siyasal Bilgiler Fakültesinde verilmiştir.

(1) Sayın konferansçı, konferansta, son on sene zarfında Birleşik Krallıkta tecrübe edilen ekonominin kontrolünü ana hatlariyle belirtmiş ve işin ilk bakışta görüldüğünden daha mudil olduğunu, muhtelif iktisat meseleleriyle içten ilgili bulunduğunu. İâkin başlıca güçlüklerin nazarî alanda olmayıp, amelî alanda olduğunu, iktisat siyasetinin koordinasyonu ve tatbikinin devlet mekanizması üzerine ağır bir yük yüklediğini ifade etmiştir.

mudildir. Bir haber alma akımı yukarıya ilk kademelere yani bakanlara kadar ve buna zıd bir kararlar akımı yukardan aşağıya kadar tasavvur olunabilir. Şayet kararların makûl olması isteniyorsa bunların koordinasyona tâbi tutulması gerekmektedir. Bu ise bu kararların bir insan ve bir insan grubunca alınması demektir. Bunun için yüksek kademelerde ne dereceye kadar karar alınabileceği hususunda mutlaka bir hudut vardır. Yüksek karar alma merciinin yalnız ehemmiyetli kararları alması ve talî kararları daha madûn makamlara bırakması gerekmektedir.

3 — Nazariyede devletin herşeyi kontrol edilebileceği bir sisteme sahip olmak mümkündür. Lâkin tatbikatta - merkezi hükûmet, sınaî İdare meclisleri, imalâthane idaresi gibi - birbirine bağlı madûn makamlar hiyerarşisi olacak ve teferruat işlerin madûn organlara bırakılması icabedecektir. Bunun için fiiliyata devlet teşebbüsü hususî teşebbüsten çok farklı değildir. Bugünkü şartlar muvacehesinde herkesin selâhiyeti devletin selâhiyetiyle tahdit edilmiştir; buna rağmen devlet yalnız olarak çok ehemmiyetli meselelerde karar alabilir. İdarî alanda yalnız bu bakımdan kontrollu bir serbesti sistemi de olsa bir serbesti sistemine sahip olmak zaruridir. Bu zaruretin şuurlu bir şekilde kabul edilmesi ve bu durumdan hakikaten memnun olunması iyi bir şeydir. Filhakika devlet herşeyi yapamaz ve herşeyi yapmak istese bile bu husustaki kendi faaliyetleri kendini güç duruma düşürebilir. Tatbikatta şayet devlet büyük ölçüde iktisadî hayata müdahale ediyorsa, onun almış olduğu kararlardan hangilerinin gerçek karar (bazı şeylerin başka bir şekilde husule gelmelerini temin etmeleri mânasında) ve hangilerinin sözde karar (devlet müdahalesi olmasa da nasıl olsa husule gelecek şeylerin az veya çok tasvibi mânasında) olduğunu bilmek güçtür. Bu bence mümkün olduğu kadar fiat sistemini tatbik etmekte ve bu sistemin neticelerine belli hallerde müdahale etmekte fayda mülâhaza edilmesinin umumî ve haklı bir sebebini teşkil eder.

II — Harpten beri Birleşik Krallıkta tatbik edilmiş olan Kısa Vadeli İktisadî Kontrol :

1 — Biraz evvel izah etmiş olduğum gibi son on sene zarfındaki genel gelişmemiz kontrolün dışında ve fakat kontrollu serbesti şeklinde cerayan etmiştir. İktisadî kontrolün veya iktisadiyatı tesir altında bırakmanın başlıca aletleri para siyasetiyle bütçe siyaseti olmuştur. Başka aletler de kullanılmıştır döviz rayici siyaseti ve ithalat kontrolü gibi. Bazı yönlerden bu siyaset yatırım veya çeşitli istihlâk harcamaları gibi masrafları teşvik etmesi veya etmemesi bakımından umumî olduğu kadar spesifik de olmuştur. Bu tip iktisat siyaseti bazı yönlerden mahdut porteli görünebilir. Lâkin bu siyaset harpten evvelki iktisat siyasetine nazaran çok

daha faal bir iktisat siyaseti olmuş ve devlet mekanizmasında çeşitli tadilâta yol açmıştır.

2 — Amelî alanda ekonomi siyasetinin koordinasyona tâbi tutulması zarureti ilkin iktisat siyasetinden mes'ul bakanlıkların birbirinden daha az ayrı bir hale gelmelerine ve sonra bir bakanlığın, Maliye Bakanlığının, bakanlıklar arasında büyük iktisadî bakanlık olarak tanınmasına sebep olmuştur. Her bakanın kendi bakanlığı çerçevesindeki siyaseti dolayısıyla mesuliyetiyle ilgili içtihat bugün halen resmi bir kaidedir. Lâkin bu kaide bakanlıklar arasında teşekkül eden Maliye Bakanının riyaset ettiği komisyonlarla tadile uğramıştır. İşlerin sevk ve idaresinde kaide mümkün olduğu kadar birçok bakanlıkları alâkadar eden meselelerin bakanlara sunulmadan önce memurlar tarafından müzakere edilmesi, mümkünse anlaşmaya varılmasıdır.

3 — Sivil memurlar tarafından ifa edilen hizmetlerin mahiyetinde de peyderpey bir değişiklik vukubulmuştur. Bugün artık mesele memurların hususî faaliyet çeşitleri dolayısıyla mesul olmaları meselesi değildir. İktisadî kurmay işine de ihtiyaç vardır. Alınan haberlerin hazmedilmesi, değerlendirilmesi ve genel iktisat siyaseti meselelerinin vazolunmasına ihtiyaç vardır. Maliye ve diğer iktisadî karakterli bakanlıkların işlerinin hayli önemli bir kısmı bu çeşit işlerden ibarettir. Her ne kadar meseleler büyük ölçüde iktisadî ise de ilgili memurların çoğunun iktisatçı olmaları beklenemez ve iktisatçı olarak da yetistirilmemislerdir. İngiliz tatbikatı kurmay heyetlerinin hayli sık denecek derecede her üç sene de bir yalnız aynı vekâletin muhtelif şubeleri arasında değil ve fakat aynı zamanda birbirinden tamamen ayrı bakanlıklar arasında değiştirilmeleri şeklinde olmuştur. Bu iki bakımdan faydalıdır. İlkin kuvvetli vekâlet tutumunun, tavrının doğmasına mâni olur, ikinci olarak kurmay işlerine katılmış olan memurların amelî güçlüklerden haberdar olmalarını ve ameli işlerde çalışan memurların, kurmay işlerini bilmelerini sağlar. Bununla beraber bu sistemin bir mahzuru idarecilerin tecrübelerinin derin olmaktan ziyade geniş olma temayülü göstermesidir. Devlet mekanizmasında meslekten iktisatçılar bulundurma ihtiyacı da idrak edilmiş ve bunlar Maliye Bakanlığındaki iktisadî şubeye yeni olarak yerleştirilmiştir. Burada da kurmay heyetinin tecrübelerini çeşitlendirme problemi vardır. Ve bu problemin çözüm yolu iktisatçı üniversite hocaları ile tatbikatçı iktisatçıların kendi aralarında mübadele edilmeleri şeklinde olup bu suretle hem iktisatçıya hem de ameli hayatta tecrübeli bir kurmay heyetine kavuşulacaktır.

4 — Son yıllar zarfında Britanya iktisat siyasetinin büyük kısmı kısa vadeli, yıllık iktisat meseleleri ile meşgul olmuştur. Bu daha şimdiden sizi bir tenkide sevk etmek üzere belki de şaşırtmıştır. Size şunu telkin

edeceğim : bu bir merhaledir. Uzun devre iktisat siyaseti kısa devre iktisat siyasetini tatbik etmekten daha çok zordur. Ve bunun için insanın koşmaya başlayabilmesi için yürümeye alışması lâzımdır.

III — Uzun devre İktisat Siyaseti :

1. Uzun devre plânlamasındaki güçlükler bence kısa devre iktisat siyasetindeki güçlüklerle aynı mahiyette ve fakat daha da büyüktür. Hiç şüphesiz devlet için hem gelişme programları tatbik etmek hem de uzun vadeli mahiyette başka kararlar almak mümkündür. Fakat bu haddizatında kâfi değildir. Çünkü uzun devre faaliyetlerinin mümkün mertebe en iyiye en yakın kararlar olarak alındığı hususunda emin olmak lâzımdır.

2. Uzun devreye şâmil iyi bir iktisat siyasetinin takibi iktisadî kurmay işinin kısa devre iktisat siyaseti ile meşgul olmak üzere meydana getirilen iktisadî kurmay işine nazaran daha da ileri derecede inkişaf ettirilmesini icap ettirebilir. Buna rağmen bu yerine getirilmesi o derece basit bir iş değildir. İlgili memurlar arasında nazarî ve amelî tecrübenin bağdaştırılması lâzımdır. Üstelik eğer bu iş tatbik edilecekse, politik muhitler ve halkı alâkadar eden meseleler üzerinde genel bir anlaşmanın mevcudiyeti lâzımdır. Bu noktayı tebarüz ettirmek üzere Birleşik Krallıkta kısa devre iktisat siyasetinin tatbiki esnasında nelerin husule geldiğini ele alalım. Peyderpey yıllık bir iktisadî tetkik sistemi kurduk, bu tetkikler bütçe zamanında iktisadî meselelerin münakaşasının temelini teşkil etti. Bu, meselelerin anlaşılmasının inkişafı için çok faydalı oldu o derecedeki bunsuz makul bir iktisat siyaseti imkânsız olurdu. Bir kere bu yapılmış talî ve muvakkat meselelerin ortadan kalktıkları ve ikinci dereceye düştükleri görülüyor. Fakat bu eğitim vetiresi zaman alıyor. Böyle bir eğitim vetiresi uzun vadeli iktisat politikasını tatbik etmek için zaruridir. Lâkin bu da zaman alacaktır.

3. Buna rağmen modern dünyanın bir bütün olarak gelişmesi bizi bu istikamete zorlar gibi görünmektedir. Geleceğe, ileriye daha da ileriye bakmak bir zarurettir. İktisadî gelişme vukubuldukça, uzun vade meseleleri ile ilgilenenlerin prestijleri artma temayülü göstermekte ve kısa vadeli meseleler madûn makamlara bırakılmaktadır. Bunun iyi bir misalini millî müdafaa plânında görüyoruz. Millî Müdafaa müteallik kararlar henüz araştırma ve geliştirme safhasında olup, orada alınan kararlar 10 yıllık gelecekte hangi çeşit silâhlara sahip olacağımızı tâyin edecektir.

IV. Sosyal ve Politik Meseleler :

1. Şimdi daha geniş görünebilecek meselelere dönüyorum. Bununla beraber bu meselelerde en az şimdiye kadar ele almış olduğum mese-

leler kadar ehemmiyetlidir. Yukarda münakaşasını yapmış olduğum devlet mekanizmasının inkişafı, kararlarını tatbik edecek kuvvetli bir hükümet mevcut olmadıkça faydasızdır. Umumiyetle modern iktisat siyaseti kuvvetli yani mustakar ve hayli merkeziyetçi bir hükümete dayanmaksızın yürütülemez. Bununla beraber hükümetin selâhiyetlerinin ehemmiyetli işlere inhisar etmesinin ve hükümetin kendi selâhiyetlerini kendinin tahdit etmesi için aktif faaliyetlerde bulunmasının kendi menfaatine olduğunu telkin etmek isterim.

2. Bunu telkin ederken ilk maksadım modern cemiyetin halkın muhtelif grupları arasında sıkı işbirliğini icabettirdiği ve grupların az da olsa müşterek gayeleri, ve grup menfaatleri millî menfaate tabî olmadıkça ahenkli bir şekilde çalışmadıklarını göstermektir. Herhangi bir cemiyette grup kıskançlıklarının ve grup ihtilâflarının büyümesi kolaydır. Modern şartlar tahtında bu müessir çalışmaya mâni olur. Eğer bunun için iktisat siyasetinin müessir bir şekilde tatbiki isteniyorsa bu siyasetin cemiyetin üyeleri tarafından anlaşılması ve kabul edilmesi lâzımdır. Devlet zorla değil ve fakat yalnız rızayla olduğu zaman verimli bir şekilde çalışabilir ve bunun için devletin siyasetinin izahı en aşağı bu siyasetin teşekkülü kadar ehemmiyetlidir.

3. Bununla ilgili bir husus cemiyetin daha çok teknikleştikçe yapılması gereken işlerin daha da çok maharet ve eğitime ihtiyaç gösterdiği dir. Halk daha çok tahsil gördükçe insanların hürriyet şartları için de iyi çalıştıklarını söylemek doğru olmaktadır. (Bu belki dünyanın istikbali için ümitli olmanın sebeplerinden biridir. Hattâ komünist memleketlerde bile sanayi medeniyeti icaplarının neticede bizi daha büyük bir hürriyetin inkişafına zorlayacağını gösteren emareler vardır.)

4. Ekonomik alanda bu, devletin iktisat siyasetinin serbestçe münakaşasını ve iktisadî haber almanın yayılmasını teşvik etmesini tazammun eder. Bu hususta Birleşik Krallıktaki gelişmeleri biraz önce zikrettim. Orada bile, buna rağmen, hükümetin iktisadî haber alma ve bilirkişi raporlarını elinde tutmada büyük monopolü vardır. Devlet gayet kolaylıkla basına ve halk efkârına kendi siyasetleri lehine tesir edebildikçe bazı tehlikeler mevcuttur.

Bağımsız müesseseleri geliştirmek hususunda bazı adımlar atılmakta ve bu müesseselerin iktisadî meseleler hakkında müstakil görüşe sahip olabilecekleri zannolunmaktadır. Bu hususun iktisadî araştırma üzerindeki konferansıyla alâkalı olduğunu zannediyorum. Bu tehlikenin halen fiilen mevcut olduğunu ve ciddi bir suiistimale yol açtığını kastetmek istemiyorum. Kastetmek istediğim şey tehlikenin kuvve halinde ve kâfi derecede ciddi olduğu ve üzerinde düşünülmesi gerektiğidir.

5. İktisadî gücün kuvvetli ve merkezileştirilmiş organlarının kontrol edilmesi meselesi eski bir mesele olan askerî gücün kontrol edilmesine benzemektedir. Mesele şudur; askerî kuvvetler bir memleketi dış tehlikeye karşı korumak için lüzumlu olabilirler. Lâkin bu kuvvetler buna mukabil kendi memleketlerindeki hür müesseselere karşı iç bir tehlike teşkil edebilirler. Tarihin seyri boyunca birçok memleketler bu yolda can vermişlerdir. Sıhhatlı bir cemiyet askerî iktidarın sivil iktidara bağlı olmasını talep eder. Tıpkı bunun gibi iktisadî iktidarın organlarının da halk iradesini ifade eden politik organlara bağlı olması gerekir.

6. Nihayet iktisadî meselelerin haddizatında bir gaye olmadıklarını telkin etmek isterim. Belki şu tehlike varittir, bu meseleler lüzumundan daha fazla ciddiye alınmaktadırlar. Son yirmi sene zarfında iktisadî meselelere verilen ehemmiyette önemli bir artış olmuştur. Bir dereceye kadar bu iyidir. İktisadî mülâhazalar bir memleketin neyi tecrübe edebileceğini sınırlandırır, bunun için her memleketin kendi tahtı tasarrufundaki vasıtaları nazarı itibara alması gerekmektedir. Bununla beraber şurası bedihidir ki, bazı şeyler daha büyük iktisadî gelişmelerin hatırı için bile yapılmaya değmez. Bunun tersine olarak iktisadî gelişmenin avantajlarından çoğu bu gelişmenin haddi zatında iyi bir şey olan, insanlara yeni yeni kabiliyet ve hüner elde etme fırsatını vermesidir. Uzun vade plânlanmasında nazarı itibara alınacak meseleler o derece mudil o derece tekniktir ki hem İngiltere-de hem de öyle zannediyorum diğer memleketlerde - iktisadî gelişmenin gayesi olan mesut bir cemiyetin meydana getirilmesi bazan gözden kaçabilir.