

SOSYALİST PLÂNLAMA KAVRAMI

Doç. Dr. Gürġân ÇELEBİCAN

1. *GİRİŞ*: Ülke ekonomisinin önemli bir kesimini etkileyecek ya da uzun vâdede sonuçlar yaratacak nitelikde iktisadî kararların alınması gerektiği zaman plânlama yoluna gitmenin büyük yararlar sağlayabileceği gün geçtikçe daha iyi anlaşılmaktadır. İyi bir plânlama, bir yandan içinde bulunulan koşulların doğru olarak yorumlanmasına, öte yandan ülkenin sahip olduğu seçeneklerin gerçekçi biçimde değerlendirilmesine ve her bir seçeneğin yaratabileceği sonuçların ortaya konulmasına yol açarak, «en uygun» iktisadî kararların alınmasına ve bu kararlar arasında uyum sağlanmasına geniş ölçüde yardımcı olabilmektedir. Bu nedenle günümüzde, sosyalist bir iktisat düzenine sahip bulunmadıkları halde, ekonomilerinde yapısal bir değişim yapma zorunluluğuyla karşılaşan ülkelerin hiç olmazsa kesimsel plânlama yoluna başvurdukları sık sık görülebilmektedir. Gerçekten, ekonomileri II. ci Dünya Savaşı'ndan en fazla zarar görmüş olan Batı Avrupa ülkelerinin bazıları, serbest piyasa düzenine bağlı kalmakla birlikte plânlama yöntemini uygulayan ülkelerin öncüsü olmuşlardır. Bu arada, kesimsel plânlamaya ilk başvuran ülkelerden biri olan İngiltere'de de plânlamaya karşı duyulan ilgi, ekonominin uzun vâdeli ve yapısal sorunları yoğunlaştığı oranda artmıştır. Öbür yandan, iktisadî kalkınmaları yapısal değişikliklere yakından bağlı olan az gelişmiş ülkelerde plânlama yoluna gittikçe daha fazla başvurulmaktadır. Günümüzde, sosyalist ülkelerden başka, serbest piyasa düzenine sahip ülkelerin bazıları ile gelişmekte olan ülkelerin çoğu plânlama yönteminden yararlanmaktadırlar.

Bununla birlikte, plân kavramı, plânlamanın biçimi, siyasal ve iktisadî önemi, gerek gelişme düzeyleri gerekse siyasal ve iktisadî düzenleri apayrı olan ülkelerde büyük farklar göstermektedir. Bir ülkede egemen olan siyasal ve toplumsal koşullar ile ulaşılmış bulunan iktisadî gelişme düzeyi, plânlamanın genel amaçlarını etki-

lemekle kalmamakta ayrıca, uygulanacak iktisadî tedbirlerin seçiminde de belirleyici bir rol oynamaktadır. Aslında, plânların önceden saptanan amaçları ile bunlara varmak için uygulanabilecek olan iktisadî tedbirler birbirlerinden büsbütün bağımsız değildir. Gerçekten de, iktisat siyasetine ilişkin tedbirlerin plân amaçlarına uygun olarak seçilmesi bir zorunluktur. Buna karşılık, plân amaçlarının da, hangi tedbirlerin uygulanmaya elverişli olduğu gözönünde tutularak saptanması gerekir. Örneğin, özel teşebbüse dayanan ve gelişmiş ekonomilerde plânlama, iktisadî kararların büyük çoğunluğunun özel kişiler ya da teşebbüslerce alındığı ve bu kararlar üzerinde ancak maliye ve para siyaseti yoluyla dolaylı biçimde etkili olunabileceği olgusunu gözden uzak tutmamak zorundadır.¹ Bu tür ekonomilerde plânlamanın zorlayıcı yöntemleri geniş ölçüde içermesi söz konusu olamayacağı gibi, dolaysız tedbirlerin uygulanması olanakları da oldukça sınırlıdır. Bu nedenle, serbest piyasa düzenine sahip ülkelerdeki plânlamanın, ancak zorlayıcı ve dolaysız tedbirler uygulayarak ulaşılabilecek amaçlar öngörmesi düşünülemez. Oysa, sosyalist ülkelerde hemen bütün iktisadî faaliyetlerin yönetimi doğrudan doğruya kamusal örgütlerin elindedir. Sosyalist ekonomilerde plânlamanın dolaylı tedbirleri büyük ölçüde içermesine genellikle ihtiyaç yoktur. Gelişmekte olan ülkelerde ise plânlamanın amaçları kadar, uygulanabilecek iktisadî tedbirler ve yöntemler de, gelişmiş kapitalist ya da sosyalist ülkelerdekinden çok farklıdır. Az gelişmiş ekonomilerin bir çoğunda yarı feodal, başka bir deyişle yarı-kapalı kesimlerin yanı sıra başında oldukça iyi örgütlenmiş piyasalar, özel kesimin yanı sıra kamusal kesim de görülmektedir. Bu nedenle, az gelişmiş ülkelerde plânlamadan sorumlu olanlar, aynı iktisadî tedbirleri ve yöntemleri ekonominin tümüne uygulama olanağından yoksundurlar.² Kaldı ki, iktisat siyasetinin emrindeki çeşitli tedbirlerin ve yöntemlerin bazılarını, az gelişmiş ekonomilerin belli bir kesiminde bile etkin biçimde uygulamak çok güç olabilmektedir.

II. İKTİSADİ PLÂNLAMA VE İKTİSADİ PROGRAMLAMA : Marxgil olmayan iktisatçılar, plânlamayı genellikle, «yol gösterici» (indicative) ve «emredici» (impérative) olmak üzere ikiye ayırırlar. Birinci çeşit plânlamada, önceden saptanan amaçlara piyasa güçlerini etkilemek yoluyla ulaşılmak istendiği halde ikinci-

¹ UNITED NATIONS: Planning for Economic Development, New York 1963, sh. 3

² Bk. y. a. g. e. sh. 4.

sinde, plânlamadan sorumlu olan kamusal örgütün ya da örgütlerin kararları, büyük ölçüde, piyasa mekanizmasının yerini alır. Bu ayırımı göre yol gösterici plânlama temel özellikleri bakımından serbest piyasa ekonomisine sahip ülkelerde, emredici plânlama ise toplumsal mülkiyetin yaygın olduğu sosyalist ekonomilerde uygulanan plânlama türünün adı olmaktadır. Ancak ,bunu çok kesin bir ayırım saymamak gerekir. Piyasa mekanizmasının egemen olduğu ekonomilerde uygulanan plânların, özellikle kamusal bir kesim varsa, emredici öğeler içerdiği zaman zaman görülmektedir. Buna karşılık, sosyalist ülkelerde, plân amaçlarına ulaşabilmek için fiyat farklılaşmasının düzenleyici etkilerinden özellikle son yıllarda gittikçe daha fazla yararlanılmaktadır.

Marxgil iktisatçılara göre iktisadî plânlamanın yalnız bir çeşidi vardır: o da Dünya'da ilk kez Sovyetler Birliği'nde ortaya atılıp zamanla geliştirilen ve bugün sosyalist ülkelerin büyük çoğunluğunda uygulanmakta olan plânlama türüdür. Sözü edilen iktisatçılara göre «iktisadî bir bilim, iktisadî ve kültürel gelişime yön veren bir sistem olarak iktisadî plânlama, XX. ci yüzyılda ortaya çıkmış ve Sovyetler Birliği'nde vucuda getirilmiştir. Ulusal iktisadî plânlama, toplumun emrindeki kaynakları toplum yararına kullanarak toplum ihtiyaçlarını gittikçe daha iyi biçimde karşılayabilmek amacıyla, objektif iktisadî kanunlara uygun olarak ülkenin iktisadî ve kültürel gelişimine yön veren bir sistemdir.»³ yine marxgil iktisatçılar, ekonomileri piyasa mekanizmasına dayalı ülkelerde uygulanan ve «yol gösterici plânlama» adı verilen yöntemin gerçek bir plânlama olmayıp, ancak «iktisadî programlama» sayılabileceği görüşünü ileri sürmektedirler. Ünlü Rus plâncısı M. Bor'un deyişyle «iktisadî programlama, temelinde özel -kapitalist ilişkiler yatan ve egemen kapitalist gruplarının karşılaştığı öncelik sıraları sorununun çözümüne yardım etmek üzere ulusal üretimin bazı kesimlerinin, genel bir çerçeve içinde uyumlulaştırılmış olarak, devlet eliyle uyarılması siyaseti»dir.⁴ İkinci Dünya Savaşı'ndan son-

³ BOR, M.: Aims and Methods of Soviet Planning, London 1967, sh. 18

⁴ y.a.g.e. sh. 220. Yine bir Rus iktisatçısı olan Profesör A. Pokrovski, yol gösterici plânlamayı benzer biçimde tanımlamaktadır. Bu yazara göre, «plânlamadan farklı olarak iktisadî programlama, egemen grupların karşılaştığı belli başlı sorunları çözmek amacıyla tekeli özel üretim sistemine uygulanan ve ekonominin belirli kesimlerinin makro- ekonomik düzeyde uyumlu olarak uyarılması için hükümetce izlenen bir siyaset biçiminde tanımlanabilir». A. POKROVSKI: Socialist Planning and Capitalist Programming: An Analytical Comparison of the Procedures, (in) J. MARGOLIS—H. GUITTON (eds): Public Economics, Mac Millan, London 1969, sh. 476.

raki yıllarda Batı Avrupa'nın kapitalist ülkelerinde hız kazanan yapısal değişimler, devletin iktisadî hayata gittikçe artan oranda karışması ve iktisadî faaliyetlere yön vermesi zorunluluğunu yaratmıştır. Bir yandan, ortaya çıkan yeni sorunların ancak uzun vâdede çözülebilecek bir nitelik göstermesi, öte yandan çeşitli nedenlerle genişleyen kamusal kesimin de etkisiyle devlet müdahalesinin yaygınlaşması, değişik bir iktisat siyasetinin izlenmesini gerekli kılmıştır. Başka bir deyişle, kapitalist ülkelerde iktisadî düzeni koruma amacını, ekonomide meydana gelen değişmelerle bağdaştırabilmek için, Devletin daha köklü ve daha geniş kapsamlı tedbirlere başvurması kaçınılmaz bir sonuç olmuştur. Yeni koşullar karşısında iktisadî faaliyetlerin uyarılması ve canlandırılması gibi sınırlı ve kısa vâdeli bir amaç güden keynesgil siyaset yetersiz kalmıştır. Böylece izlenecek iktisadî siyasetin, gerek riziko derecesi yüksek ve büyük ölçekli özel yatırımlar gibi uzun vâdeli sorunları çözebilecek, gerekse çeşitli alanlara Devletin yaptığı müdahaleleri uyumlulaştıracak yetenekde olması ihtiyacı doğmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kapitalist ülkelerde geliştirilen iktisadî programlama bu ihtiyacı karşılamağa yöneliktir. Bugün uygulanmakta olan iktisadî programlama, her çeşit devlet müdahalelerinin birbirleriyle uyumlulaştırılmasına yarayan genel bir çerçeve meydana getirmektedir. Fakat, bunun yanı başında uzun vâdeli öngörüler de iktisadî programlamada yer almaktadır. Böylece iktisadî programlama,

i) ulusal ekonominin belirli bazı yanlarını değil, üretimin en önemli yönlerinin tümünü kavramaktadır;

ii) sadece kısa vâdeli değil, aynı zamanda uzun vâdeli amaçlara yöneliktir;

iii) tekелci teşebbüslerin bireysel çıkarlarını sağlamaktan çok, kapitalist iktisat düzeninin genel sorunlarına çözüm yolları bulmağa ağırlık vermektedir.⁵

Marxgil iktisatçılara göre, serbest piyasa düzenine bağlı ülkelerin başvurdukları «yol gösterici plânlama» ya da iktisadî programlama ile sosyalist plânlama arasında ancak görünüşte bir benzerlik vardır. Bu iki yöntem, temel ilkeleri ve uygulama teknikleri, kapsamaları ve etkinlik dereceleri, ilişkin oldukları iktisadî ve toplumsal sistemler, çözmeğe çalıştıkları sorunlar bakımından önemli ayrılıklar gösterirler. Aslında iktisadî programlamanın da nesnel

⁵ BOR, M.: a.g.e. sh. 216-219.

⁶ POKROVSKI, A.: a.g.m. sh. 475; BOR, M.: a.g.e. sh. 216.

kanunlara dayanan ve kendine özgü kuramsal bir niteliği vardır. Bu özelliğiyle programlama, uygulandığı kapitalist ülkeler açısından bütün bütün yararsız ve etkisiz sayılmazsa da, gerçek bir plânlı kalkınmayı ve gelişmeyi sağlayabilme yeteneğinden yoksundur.⁷ Çünkü, iktisadî programlama yoluna giden ülkelerde maddî üretim araçlarının çok büyük bir bölümü özel mülkiyet altındadır ve bunlar en yüksek kârı elde etme amacıyla üretimde kullanılırlar. Bu olgu, üreticiler arasında rekabete, özel teşebbüslere ilişkin bilgilerin gizli tutulmasına, dolayısıyla her üretim biriminde ötekilerden bağımsız ve habersiz olarak iktisadî kararlar alınmasına, böylece üretimin anarşik bir ortam içinde yapılmasına yol açar. Kapitalizme özgü çelişkiler, ülke ölçüsünde ve yöntemli bir gelişmeyi önlemektedir.⁸ İktisadî programlama, kapitalist üretimi düzenleyen mekanizmayı ortadan kaldırmamakta, dolayısıyla iktisadî kalkınmayı ve gelişmeyi büyük ölçüde piyasadaki dalgalanmaların etkisi altında bırakmaktadır.

Öte yandan programlama, marxgil iktisatçılara göre, ulusal ekonominin *bütün* öğelerinin, uyumlu bir iktisadî gelişmenin nesnel olanaklarına uygun olarak ve denetim altında kullanılmasını değil, «dinamik» sayılan ve dış ticaret ya da askerlik yönünden özel bir önem taşıyan üretim dallarının geliştirilmesini amaçlar.⁹ Bu nedenle, yol gösterici plânlamaya başvuran ülkelerde, oldukça geniş bir kamusal kesim bulunsa bile iktisadî programlama, ulusal ekonominin bütün öğelerini ve kesimlerini kavramaz. Oysa sosyalist plânlama, ulusal ekonominin tümünü kapsar ve Devlet plânı ile bir yandan kesimsel ve bölgesel plânlar, öte yandan ülkedeki

⁷ Sovyet iktisatçıların yol gösterici plânlamaya ilişkin görüşleri, son yirmi yıl içinde oldukça değişmiş bulunmaktadır. Daha önceleri, hangi ölçüde olursa olsun, plânlamanın kapitalizmle bağdaşmayacağı yolunda ileri sürülen görüşler bir yana bırakılmış, kapitalist ülkelerde kesimsel plânlamanın uygulanabileceği görüşü yaygınlaşmıştır. Bununla birlikte, kapitalist düzende piyasa dalgalanmalarının etkisi altında olan üretimin ve genellikle iktisadî faaliyetlerin anarşik bir niteliğe sahip bulunduğu kanısı sürüp gitmektedir. Bak. VARGA, Y : Politico-economic Problems of Capitalism, Moscow 1968, sh. 48-50. Özel mülkiyetin yaygın olduğu kapitalist ülkelerde iktisadî plânlamanın uygulanamayacağı ve yarar sağladığı yolunda bir görüş için bk. KÜÇÜK, Yalçın: Plânlama, Kalkınma ve Türkiye, İstanbul 1971, sh. 13 vd.

⁸ AVSÉNEV, M. M. ve ö.t.: Économie politique du socialisme, Moscou 1967 sh. 80, 82, 92.

⁹ BOR, M.: a.g.e. sh. 220; POKROVSKI, A.: a.g.m. sh. 476.

bütün kamusal teşebbüslerin mikro plânları arasında organik bir bağıntı kurar.¹⁰

Marxgil iktisatçılara göre, yol gösterici plânlamayı sosyalist plânlamadan ayıran bir başka özellik, iktisadî programlamanın uyulması zorunlu bir nitelik taşımamasıdır. Temelde kapitalist bir yapıya sahip ülkelerin yetkili organlarınca hazırlanıp kabul edilen iktisadî programlar, bazı istisnalar bir yana bırakılırsa, yönetsel ya da yasal yaptırımların desteğinden yoksun kalmaktadır. Özel mülkiyetin yaygın, serbest piyasa düzeninin egemen olduğu ülkelerde, «yol gösterici plânlama» adı verilen iktisadî programlamanın ulaşılması zorunlu amaçlar ya da bu amaçlara varmak için uygulanması zorunlu tedbirler öngörmesi, söz konusu ülkelerin iktisadî, toplumsal ve siyasal sistemleriyle bağdaşmaz. Dolayısıyla, bu ülkelerde programlama ile görevli organlar, özel tüketim, yatırımlar ve kamusal harcamalar, ihracat, ithalât gibi iktisadî büyük-lüklerde plân dönemi boyunca meydana gelmesi beklenen gelişmeleri yaklaşık olarak hesaplamakla yetinirler. Hatta, beklenen iktisadî gelişmenin ana eğilimleri, ekonominin tümü, çeşitli kesimleri, ülkenin belli başlı coğrafi bölgeleri ve her bir üretim dalı için ayrı ayrı öngörülmeğe çalışılabilir. Böylelikle, plân dönemi sonunda erişileceği umulan sonuçlar, başka bir deyişle, plân amaçları saptanmış olur. Bu yolla, ekonomideki kaynakların kullanımında ortaya çıkan «öncelik sıraları» sorununa bir çözüm bulunmak ve değişen teknolojinin meydana getirdiği yeni koşullara uyulmasını kolaylaştırmak, çok büyük ölçekli özel yatırımlarda riziko derecesi azaltılmak istenir. Ancak, iktisadî programlarda yer alan öngörüler, ulaşılması zorunlu amaçlar olmayıp, sadece ortaya çıkması beklenen gelişmelerdir. Başka bir deyişle, iktisadî programlarda gerçek anlamıyla amaçlar değil, bir takım varsayımlar, hatta özel teşebbüse sunulan öneriler vardır.¹¹

Çeşitli alanlarda öngörülen gelişmeler arasında bir uyum sağlayabilmek ya da bu gelişmeleri belli bir oranda da olsa etkileyebilmek için iktisadî program bazı tedbirler saptar. Bununla birlikte, iktisadî programlamanın öngördüğü bu tedbirler, dolaysız ve uyulması zorunlu nitelikte değil, dolaylı, başka bir deyişle özendirici ya da caydırıcıdır. Devlet, iktisadî hayatın çeşitli kesimlerinde beklenen gelişmeleri birbirleriyle uyumlulaştırmak ya da bu geliş-

¹⁰ AVSÉNEV, M. M. ve ö.t.: a.g.e. sh. 92, 93; ÉFIMOV, A.—ANTCHICHKINE, A.: Économie, gestion et planification, Moscou, sh. 109-110.

¹¹ BOR, M.: a.g.e. sh. 227.

meleri belli bir ölçüde etkileyebilmek için para ve maliye siyasetlerinin araçlarından yararlanır. Bunların başarısı, sayıları pek çok olan özel teşebbüslerin duyarlık derecelerine ve gösterecekleri tepkinin biçimine bağlıdır. Bu niteliğiyle iktisadî programlama, «iktisadî öngörüler», Devletin dolaylı tedbirler uygulayarak gerçekleştirdiği «iktisadî düzenleme» ile birleştirmiş olmaktadır.¹² Bununla birlikte programlamanın, eğer varsa, ülkedeki kamusal teşebbüsleri ilgilendirdiği ölçüde ve belli bir oranda bağlayıcı ve emredici olabildiği görülmektedir. Ancak, ekonominin kamusallaştırılmış kesimi, bütün içinde küçük bir yer tuttuğundan ve piyasa dalgalanmalarının etkisinden kurtulamadığından, iktisadî programlamanın emredici öğelere sahip olması, onun önerici (=tavsiye edici) niteliğini değiştirmez. Bu yüzden, kural olarak, iktisadî program ile tek tek teşebbüslerin faaliyetleri arasında idarî-iktisadî ilişkiler yoktur.¹³ İktisadî programlama, ülkedeki iktisadî gelişmenin genel eğilimini saptamakla yetinir; sosyalist plânlamanın tam tersine programlama, «iktisadî gelişmenin yapısal oranlarını» istenildiği gibi değiştirebilecek güce sahip bulunmamaktadır. Aslında, programlamanın amacı da yapısal değişiklikler meydana getirmek değil, «bir yandan konjonktür eğilimlerini öngörmek, bunlarda düzeltmeler yapmağa çalışmak ve tekelci burjuvazi için mümkün olan en yüksek kâr oranlarını sağlamak, öte yandan da programda belirtilen özendirici tedbirler yardımıyla sermaye yatırımlarını ekonominin en 'dinamik' kesimlerine yöneltmek»dir.¹⁴

Dolayısıyla, marxgil iktisatçılara göre, iktisadî programlama ile sosyalist plânlama arasında sınıfsal temel ve yönelinen amaçlar bakımından bir zıhdık vardır. Sosyalist plânlamanın amacı, «ülke ekonomisinin gelişmesi için gerekli oranları» oluşturmak, halkın yaşama düzeyini yükseltmek üzere üretimde en yüksek etkinliği sağlamaktır. Oysa programlama, sermayeci sınıfın çıkarlarını sağlamaya yöneliktir. İktisadî programlar, özel teşebbüslerin çıkarlarına uygun düştüğü ölçüde ve sürece uygulanabilir. İktisadî programlamanın amacı, ilk elde, özel tekelleri daha da zenginleştirmek ve malî oligarşinin gücünü arttırmaktır.¹⁵ Sosyalist plânlama, toplumun yararına olan sonucun en büyük ölçüde ve en düşük maliyetle elde edilmesini amaçlar. Kapitalist ülkelerde uygulanan programlamada da en düşük maliyetle en yüksek verimin

¹² AVSÉNEV, M. M. ve ö.t.: a.g.e. sh. 94.

¹³ POKROVSKI, A.: a.g.m. sh. 477; BOR, M.: a.g.e. sh. 220.

¹⁴ BOR, M.: a.g.e. sh. 228.

¹⁵ AVSÉNEV, M. M. ve ö.t.: a.g.e. sh. 93-94.

sağlanması kaygısı olsa bile, toplum yararı burada söz konusu olmaz. İktisadî programlamada, özel kişilerin ya da kişi topluluklarının yararına olan en büyük sonucun en düşük maliyetle elde edilmesi amacı vardır. Böylece iki yöntem, etkinlik ölçüsü bakımından da birbirinden ayrılmaktadır.¹⁶

Marxgil iktisatçıların görüşüne göre, iktisadî plânlama, başka bir deyişle, iktisadî gelişmenin plânlanması, sosyalizmin temel özelliklerinden biridir. Plânlama, sosyalist bir ekonominin kendiliğinden değil, örgütlenmiş bir toplumun bilinçli iradesi ile yönetilen ve yöneltilen biçimde gelişeceğini ifade eder. İktisadî kanunların işleyişini ve toplumun iktisadî gelişmesini, insan iradesinin yönetimi altına koyan araç plânlamadır. Bu nedendir ki, her ülkede sosyalist devrimin ilk işlerinden birisi plânlı ekonominin yaratılması olmuştur. Böylece plânlama, sosyalist üretim ilişkilerinin kurulmasına yardım etmektedir. Ancak, tarihsel olarak sosyalist ülkelerde iktisadî plânlama, sosyalist üretim ilişkilerinin tam anlamıyla gelişmesinden önce uygulanmağa başlanmış olmakla birlikte, plânlama yoluna gidilebilmesi için sosyalist üretim ilişkilerinin belli bir ölçüde ortaya çıkmış bulunması gereklidir. Bir başka deyişle, plânlı ekonomiye geçebilmek için, iktisadî hayatın «hâkim tepelerini» elinde tutan ve oldukça geniş bir sosyalist kesimin varlığı zorunludur.¹⁷

Sosyalist ülkelerde iktisadî plânlama, devletin iktisadî ilişkilere doğrudan doğruya müdahale etmesiyle başlar. Bu müdahalenin amacı, kapitalist üretim ilişkilerinin sona erdirilmesi ve ekonominin sosyalist olmayan kesimlerinin denetim altına alınmasıdır. Sosyalist döneme geçiş aşamasında devlet, ekonominin çeşitli kesimleri karşısında tarafsız kalmaz; devlet ülke ekonomisinin tümündeki gelişmeyi denetlemek ve yönlendirmek için bilinçli biçimde sosyalist kesimi araç olarak kullanır. Bu aşamada Devlet, kamusallaştırılmış kesimin sağladığı olanaklardan yararlandığı gibi, siyasal gücüne dayanarak da iktisadî hayata müdahalede bulunur.¹⁸

III. SOVYET PLÂNLAMASININ ÖZELLİKLERİ : Sosyalist plânlamaya örneklik etmiş olan Sovyet plânlamasının uygulama biçimi, zaman içinde değişiklikler göstermiş bulunmaktadır. Sos-

¹⁶ ÉFIMOV, A—ANTCHICHKINE, A.: a.g.e. sh. 110-111.

¹⁷ LANGE, O.: The Role of Planning in Socialist Economy, (in) M. BORNS-TEIN (ed.): Comparative Economic Systems, Homewood, Illinois, Rev. ed. 1969, sh. 170.

¹⁸ LANGE, O.: a.g.e. sh. 170.

yalist bir ekonomide yapısal değişmeler ortaya çıktıkça plânlamanın biçim, teknik ve yöntem bakımından değişikliklere uğraması doğal karşılanmalıdır. Sosyalist ülkelerde ekonominin gelişmesine uygun olarak sosyalist plânlamanın uygulanma biçiminde ileride de yeni değişmelerin ortaya çıkacağı şimdiden öne sürülebilir. Bütün bunlara karşılık, plânlamanın tanımı, fonksiyonları ve amaçları konusundaki düşünceler, özellikle 1928'den sonra Sovyet Rusya'da dikkati çeken bir süreklilik göstermektedir. Gerçekten, Rus iktisatçılarının yaptıkları plânlama tanımları arasında büyük bir benzerliğin varlığı göze çarpmaktadır. Örneğin Profesör Pokrovski'ye göre, «sosyalist ülkelerde uygulanan iktisadî plânlama tipi, hiç olmazsa belli başlı kesimlerde üretim araçları üzerindeki ortak mülkiyet temeline dayanarak, Devlet plâni ile tekil teşebbüslerin üretim fonksiyonları arasında dolaysız bir ilişki kuran ve onları iktisadî gelişmenin bütün gereklerini karşılayacak yolda yönelten, ulusal ekonomiyi idare etme yöntemidir.»¹⁹ Yine bir Rus plâncısı olan Koldomasov'a göre, «ulusal ekonominin gelişmesini plânlamanın özü, her şeyden önce, genişleyen sosyalist üretimi bütün yönleriyle dengeleme, halkın yaşama düzeyinde sürekli bir artışla birlikte olmak üzere, ekonominin uyumlu gelişimini yüksek oranlarda ve üretimi gittikçe arttıracak biçimde sağlamadır».²⁰ Profesör Bor'un yazılarında da bunlara benzer görüşler ileri sürülmektedir. M. Z. Bor'a göre, «ulusal iktisadî plânlama, toplumun ihtiyaçlarını mümkün olduğu kadar iyi karşılayabilmek amacıyla, sosyalizmin nesnel iktisadî kanunlarından bilinçli biçimde yararlanma ilkesine dayanan ve ülke ekonomisi ile kültürünün gelişmesine yön veren bir sistemdir. Ulusal iktisadî plânlamanın iktisadî temeli, üretim araçları²¹ üzerindeki kamusal mülkiyettir. Kapitalizmden komünizme geçiş döneminde ulusal iktisadî plânlama, sosyalist devletin iktisadî örgütlenme alanındaki fonksiyonlarının en önemli görüntülerinden bir tanesidir. Ulusal iktisadî plânlama,

¹⁹ POKROVSKI, A.: a.g.m. sh. 475.

²⁰ KOLDOMASOV, Y. I.: Material Balances: System and Classification of Material (Natural) Balances. (in) UNITED NATIONS: Report of the United Nations Seminar on Planning Techniques, Moscow, Union Of Soviet Socialist Republics. 8-22 July 1964, New York 1966 sh. 79.

²¹ Marxgil iktisatçılar, maddî üretim faktörlerine «üretim araçları» adını vermektedirler. Üretim araçları genellikle iki sınıfa ayrılmaktadır: a) doğal kaynaklar, ham maddeler, yarı-mamül mallar, yakıt, enerji vb. ları, b) makineler, âletler, teçhizat ve benzerleri. Bk. V. F. TEREKHOV - R. N. YEVSTIGNEYEV: Economic Reforms in Socialist Countries, Economic Bulletin for Asia and Far East, vol. XXI, No. 3, Dec. 1970, sh. 32 dipnot. 6.

ülke ekonomisinin kesintisiz ve yüksek bir hızla, sistemli olarak gelişmesini sağlar. Bu, sosyalizmin kapitalizme oranla sahip olduğu en önemli ve temelli üstünlüklerden biridir... Ülke ekonomisini plânlama, üretimde kargaşayı ortadan kaldırarak, iktisadî bunalmalara son vererek, tam çalışmayı gerçekleştirip işsizliği yok ederek tüm toplumun çıkarlarına uygun biçimde üretimi arttırmak demektir».²² Devlet var olduğu sürece, toplumun tümü adına ve yararına olmak üzere Devletin yapacağı kılavuzluk, iktisadî plânlamanın siyasal temelini oluşturur.²³

Profesör Bor'a göre, bugün Sovyet Rusya'da uygulanan iktisadî plânlamanın belli başlı görevleri, komünizmin maddesel ve teknik temellerini hazırlamak, dünya çapında sosyalist düzenin geliştirilmesini ve pekiştirilmesini sağlamak, yüksek ve kararlı gelişme hızları ile ülke ekonomisinin gelişiminde en uygun karşılıklı ilişkilerin kurulmasını gerçekleştirmek, yeryüzündeki en yüksek yaşama düzeyine ulaşmak, ülkenin savunma gücünü arttırmak ve sosyalist ülkelerin iktisadî potansiyelini yükseltmektir.²⁴

Sovyet iktisatçılarına göre, iktisadî plânlamanın bu görevleri yerine getirebilmesi için bir takım özelliklere sahip olması gereklidir. Ashında, Sovyet Rusya'da geliştirilmiş bulunan ve bugün uygulanmakta olan plânlama türünde, sözü edilen bu özelliklerin var olduğu görülebilmektedir.

1. Maddî üretim araçları üzerinde toplumsal mülkiyetin varlığı: Sovyet Rusya'da tarımsal ve sınaî kesimlerdeki maddî üretim araçlarının hemen hemen tümü ya doğrudan doğruya ya da kooperatifler eliyle toplumsallaştırılmış bulunmaktadır: öyle ki, 1967 yılı istatistiklerine göre millî gelirin % 96'sı, toplumsallaştırılmış üretim alanlarında yaratılmaktadır.²⁵ Daha önce de değinildiği gibi marxgil iktisatçılara göre, maddî üretim araçlarının mülkiyeti tümüyle ya da çok büyük ölçüde topluma geçmedikçe gerçek bir

²² BOR, M. Z.: The Organization and Practice of National Economic Planning in the Union of Soviet Socialist Republics, (in) UNITED NATIONS: Planning for Economic Development, vol : II. Studies of National Planning Experience, Part: II Centrally Planned Economies, New York 1965 sh. 83.

²³ BOR, M.: Aims and Methods of Soviet Planning, sh. 19; «Sosyalist ekonomideki plânlamanın iktisadî temeli toplumsal mülkiyet, siyasal koşulu sosyalist devlettir.» Bk. AVSÉNEV, M. M. ve ö.t.: a.g.e. sh. 81.

²⁴ BOR, M. Z.: The Organization and Practice of National Economic Planning in the Union of Soviet Socialist Republics, sh. 113.

²⁵ WILCZYNSKI, J.: Socialist Economic Development and Reforms, London 1972, sh. 3, tablo: 1.

plânlamanın uygulanabilmesi olanaksızdır; ancak maddi üretim araçları üzerinde toplum mülkiyetini kurarak plânlı, uyumlu ve iktisadi kesimler arasında oranlı ilişkiler yaratan bir kalkınma gerçekleştirilebilir.

2. Plânların emredici nitelik taşıması: Sovyet Rusya'daki uygulamaya göre iktisadi plânlar, kanun geçerliğine sahiptir; bir başka deyişle plânlar, ilgili herkes için uyulması zorunlu olan hükümler içermektedir. Plânın emirlerine uymama, meydana gelen zararları ödemekten ceza sorumluluğunun doğmasına kadar uzayan sonuçlar ortaya çıkarabilmektedir.²⁶ Oysa başlangıçta, Sovyet Rusya'daki plânların emredici niteliği yok denebilecek kadar zayıftı; iktisadi plânlar, kanun gücünde olma özelliğini 1925 yılından sonra kazanmaya başlamışlardır.²⁷ 1927 yılı Ağustos ayında Komünist Parti'nin yetkili organları bir çeşit yıllık plân olan «Kontrol Rakamları»nın uyulması zorunlu kurallar sayılacağını kararlaştırmıştır.²⁸ Aslında da 1928 yılına gelinceye kadar Sovyet Rusya, genel bir iktisadi plânlama deneyimine sahip bulunmuyordu. Fakat, özellikle beş yıllık plânlar döneminde Sovyet plânları, sadece ekonominin gelişme yönünü ya da çeşitli alanlarda ulaşılması gereken üretim hedeflerini belirlemekle yetinmemiş, saptanan amaçlara nasıl ve hangi yollarla varılacağını da emredici biçimde kararlaştırmıştır.²⁹ Emredici olma niteliği, amaçlar kadar izlenecek yollar için de söz konusudur.

Bununla birlikte bütün kanunlar gibi iktisadi plânlar da Sovyet Rusya'da değişikliğe uğrayabilmektedir. Bazan, Rusya'nın II. Dünya Savaşı'na girmesi dolayısıyla Üçüncü Beş Yıllık Plân'ın uygulamadan kaldırılıp önce bir «seferberlik plânı»nın sonra da «savaş ekonomisi plânı»nın yürürlüğe konması örneğinde olduğu gibi dış etkenler yüzünden, bazan Altıncı Beş Yıllık Plân'da görüldüğü üzere hedeflerin gerçekleşmeyecek kadar yüksek tutulması nedeniyle, bazan da «yeni gelişme olanaklarının ortaya çıktığı» gerekçesiyle iktisadi plânların önemli ya da önemsiz ölçülerde değiştirildiği durumlara rastlanmaktadır. Ancak, hükümetçe yapılan değişiklikler de, Yüksek Sovyet'ce onaylandıktan sonra kanun geçerliğine sahip olmaktadır.³⁰

²⁶ HAZARD, J. N.: *Communists and their Law*, Chicago 1969, sh. 346.

²⁷ SORLIN, P.: *La vie soviétique, 1917-1967*, 2me éd., Paris 1967, sh. 126.

²⁸ ÇELEBİCAN, G.: *Sovyet Rusya'da İktisadi Plânlamanın Gelişimi*, A. Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: XXIX, Sayı 3-4, Ankara 1973, sh. 258.

²⁹ BETTELHEIM, C.: *L'Économie Soviétique*, Paris 1950, sh. 421.

³⁰ HUTCHINGS, R.: *Soviet Economic Development*, Oxford 1971, sh. 149.

3. Plânlamanın merkeziyetçi nitelikde oluşu: Sovyet Rusya'da iktisadî plânların emredici özelliğe sahip oluşu, plânlamanın merkeziyetçi nitelik taşımasıyla yakından ilgilidir. Sovyet Rusya'da, 1957 yılında başlatılan iktisadî reformlar dönemine gelinceye dek, çok güçlü bir merkezî karar alma mekanizması vardı. 1957'den sonra yapılan reformlar, zaman zaman bazı kararların alınması yetkisini yerel organlara aktarmış olmakla birlikte, yine de plânlama örgütleri arasında çok önemli bir hiyerarşi ilişkisi vardır. Sovyet Rusya'da genellikle kabul edilen görüşe göre, «Her plân, sosyalist devletin iktisat siyasetinin somut ifadesidir...» «Sosyalizm koşulları altında ulusal ekonominin yönetimindeki merkeziyetçilik, üretim araçlarının toplumsal mülkiyette bulunmasından doğan objektif bir zorunluluktur.»³¹

Sovyet iktisatçıları plânlamanın bu niteliğine «demokratik merkeziyetçilik» adını vermektedirler. Onlara göre demokratik merkeziyetçilik ilkesine dayanan plânlama, üretimin genel hacmi ile artış hızının, iktisadî kesimlerdeki gelişme haddinin, ekonomideki en önemli oransal büyüklüklerin bilimsel olarak, bir başka deyişle, tek bir merkezden kararlaştırılması, buna karşılık plânların ayrıntılı biçimde hazırlanması işinin tekil teşebbüslere ya da teşebbüs gruplarına bırakılması ihtiyacından doğmaktadır. Demokratik merkeziyetçilik, «Devletçe merkezileştirilmiş plânlı yönetim ile, işletme düzeyindeki iktisadî özerkliğin, teşebbüslerdeki ve yerel kuruluşlardaki inisiyatifin, önerileri en geniş ölçüde gözönüne alınan emekçi kütlelerin verimli faaliyetlerinin organik bir bileşimi»dir.³² Plânlamada demokratik merkeziyetçilik ilkesinin gelişmesi, teşebbüsler düzeyinde oluşturulan ve yukarıya doğru iletilen plânların ve önerilerin ulusal iktisadî plân üzerindeki etkinliğinin artması demektir.³³

Sovyet iktisatçılarınca demokratik merkeziyetçilik olarak adlandırılan süreç, aslında Sovyet Rusya'da plânların hazırlanması işleminin ayrıntılı biçimde açıklanmasıyla ortaya konabilir. Ancak böyle bir açıklama, ayrı bir inceleme konusu olabilecek ölçüde geniş kapsamlıdır. Ayrıca, plânların hazırlanma biçiminin 1957'den bu yana sık sık değiştirilmiş bulunduğu ve demokratik merkeziyetçilik kavramının bu değişiklikler sırasında geliştirildiği de gözden uzak tutulmamalıdır. İktisadî reformlar sırasında yapılan değişmelerin ayrıntılarına girmeksizin, plânların hazırlanma sürecine kısa-

³¹ AVSÉNEV, M. M. ve ö.t.: a.g.e. sh. 95, 97.

³² y.a.g.e. sh. 96.

³³ BOR, M.: a.g.e. sh. 56.

ca değinmek, demokratik merkezîyetçilik kavramına açıklık vermek yönünden zorunludur.

Sovyet Rusya'da bugün iktisadî plânlar, hiyerarşik bir düzen içinde yer almış bulunan çeşitli düzeylerdeki plânlama örgütlerinin işbirliğiyle hazırlanmaktadır.³⁴ Komünist Parti'nin yetkili organlarınca plâna ilişkin genel direktifler saptandıktan sonra Bakanlar Kurulu, sınaî ve tarımsal üretimdeki artış hızı, yeni yapılacak yatırımların hacmi, özel tüketim harcamaları gibi belli başlı iktisadî büyüklükleri kapsayan genel plân hedeflerini belirlemektedir. Bakanlar Kurulu'nun geçici olarak saptadığı bu genel hedefler merkezî plânlama örgütüne aktarılmakta ve burada ekonominin makro dengesi ile sektör dengeleri toplam büyüklüklere dayanılarak kurulmaktadır. Daha sonra makro düzeyde ve kesimsel düzeyde oluşturulan dengeler, ayrıntılandırılmak üzere alt kademedeki plânlama örgütlerine aktarılmaktadır. Ancak, merkezî plânlama örgütününün bazı önemli malların tahsisi ya da bazı önemli kesimlerin dengesi ile ilgili olarak daha ayrıntılı çalışmalar yaptığı görülmektedir. Merkezî plânlama örgütünün, Parti direktiflerini ve Bakanlar Kurulunca saptanan hedefleri gözönünde tutarak oluşturduğu dengeler, hiyerarşik sırayla daha aşağıdaki plânlama örgütlerine ulaştıkça ayrıntılar artmakta ve tekil teşebbüsleri kapsayacak biçimde genişlemektedir. Her bir teşebbüs, kendisine ulaşan üretim, işgücü, yatırım, ham madde gibi konulara ilişkin hedefleri ve tahsisleri ele almakta ve kendi ayrıntılı plânını bunlara uygun olarak hazırlamaktadır. Ancak ilgili teşebbüs, kendisine verilen üretim hedefinin sahip olduğu kapasite ile bağdaşmayacağı ya da belli bir girdiye daha çok ihtiyaç duyacağı gibi itirazlarda bulunursa bağlı olduğu kuruluş, aynı görüşleri paylaştığı takdirde, yönetiminden sorumlu tutulduğu bir başka teşebbüse verilen hedefleri ya da yapılan tahsisleri değiştirerek veya bir üst kuruluşu gerekli değişiklikleri yapmaya razı ederek gerçekçi bir dengenin meydana gelmesine çalışmaktadır. Böylece, teşebbüs düzeyinde ortaya çıkan değişiklik zorunluluğu yine hiyerarşik yoldan geçerek merkezî plânlama örgütüne kadar ulaşmakta ve burada son değişmeler yapılmaktadır. Son düzeltmeler merkezde yapıldıktan ve ulusal plân yetkili organlarca onaylandıktan sonra kesinleşen plân hedefleri yine hiyerarşik yolu izleyerek teşebbüslere kadar gönderilmektedir.³⁵

³⁴ Hiyerarşik düzen şeması için bk. ÇELEBİCAN, G.: a.g.m. 285 vd.

³⁵ Bk. CAMPBELL, R. W.: Soviet Economic Power, Its Organization, Growth and Change, 2nd ed., London 1970, sh. 43-47. keza bk. EFIMOV, A. N.: Organization of Planning Today, (in) UNITED NATIONS: Report

4. Plânlamanın genel kapsamlı olması: Sovyet Rusya'da plânlamanın kapsamı, iktisadî faaliyetler alanını aşmakta ve ulusal yaşamın tümünü kapsamaktadır.³⁶ Bu niteliğiyle Sovyet plânlaması, iktisadî faaliyetlerin tümünü içermekle yetinmemekte, ülkedeki toplumsal ve kültürel gelişim ile ilgili düzenlemeleri de amaçlamaktadır. Bu nedendir ki Sovyet Rusya'da salt «iktisadî plânlama»dan değil, «iktisadî ve toplumsal plânlama»dan söz edilmektedir.³⁷

Bununla birlikte Sovyet Rusya'daki plânlamanın, ilk yıllarda sadece iktisadî faaliyetlere ilişkin olduğu ve kesimsel bir nitelik gösterdiği gözden uzak tutulmamalıdır. Özellikle, beş yıllık plân uygulamasına geçilmeden önce hazırlanan plânlar, kesimsel kapsamlı idi; hatta birinci beş yıllık plân, ekonominin tümünü kapsamakla birlikte, ancak bazı kesimleri ayrıntılı olarak ele alabilmişti.

Bugünkü görünümüyle Sovyet plânlamasının genel nitelikte olma özelliği, a) ekonomideki bütün kesimleri kapsamaması ve b) ülkedeki toplumsal ve kültürel gelişmeleri de yönlendirmesi biçiminde özetlenebilir.

IV. SONUÇ : Günümüzde genellikle komünist olarak adlandırılan sosyalist ülkelerde plânlama kavramı, plânlama tekniğinden yararlanan öteki ülkelerdekinden çok değişik bir anlam taşımaktadır. Sosyalist ülkelerde plânlama uzun vâdeli ve bir biriyle yakından ilişkili siyasal, toplumsal, iktisadî amaçlara ulaşabilmek için başvurulması gereken genel bir yöntem sayılmaktadır. Plânlamanın uzun vâdeli amaçları, hiç kuşkusuz, temelde serbest piyasa ekonomisine sahip öteki plânlı ülkelerde de vardır. Ancak, söz konusu uzun vâdeli amaçlar, sosyalist ülkelerde çok değişik bir niteliğe sahiptir; dolayısıyla plânlama kavramı da bu ülkelerde doğal olarak öteki plânlı ülkelerdekinden farklı bir anlam kazanmaktadır. Sosyalist ülkelerde yönelinen son amaç, komünist iktisat düzeninin kurulabilmesidir. Bir başka deyişle bugünkü sosyalist ülkeler, gerek kapitalist düzende gerekse geçici sayılan sosyalist düzende var olanlardan çok farklı iktisadî, toplumsal ve siyasal koşulları yaratmak istemektedirler. Amaca ulaşıldığında günümüz toplumunun ve günümüz insanının özellikleri bütün bütün değişmiş olacaktır.

of The United Nations Seminar on Planning Techniques, Moscow, Union of Soviet Socialist Republics 8-22 July 1964, New York, 1966, sh. 33-39.

³⁶ GEORGE, P.: L'Économie de l'U.R.S.S., Paris 1968, 11^{ème} éd. sh. 50; BETTELHEIM, C.: a.g.e. sh. 421-423.

³⁷ LOUCKS, W. N.: Comparative Economic Systems, 7th ed., New York 1966, sh. 544.

tır. Bu nedenledir ki komünizmin «maddi ve teknik temelini» atacak bir iktisadî-toplumsal gelişme stratejisini oluşturmak ve uygulamaya koymak, sosyalist ülkelerde devletin önde gelen ödevi sayılmaktadır. Aynı nedenle de plânlamaya, bugünkü toplumun yarınki topluma dönüşümünü gerçekleştirecek bir araç gözüyle bakılmakta, kapitalist düzene özgü «anarşik üretim» yerine sosyalist düzende tüm toplum üyelerinin mutluluğunu ve refahını sağlayacak «plânlı üretimi» koyma zorunluluğu, plânlamanın varlık nedeni olarak görülmektedir.³⁸

Sosyalist ülkelerde uzun vâdeli amaçların aynı olmasına karşılık, kısa ve orta vâdeli amaçlar bir ülkeden ötekine fark göstermektedir. Her ülkenin erişmiş bulunduğu iktisadî gelişme düzeyi, sosyalist düzeni kurma yolunda vardığı aşama, sahip olduğu doğal kaynakların zenginlik derecesi, toprak ve nüfus büyüklüğü, ekonomi içinde dış ticaretin oransal önemi ve benzeri gibi ulusal özellikler, kısa ve orta vâdeli amaçların ülkeden ülkeye değişmesinin nedenleridir. Ulusal koşulların farklı olması, 1945 yılından sonra kurulan sosyalist düzenlerde, başlangıçta uygulanmak istenen Sovyet örneğine uygun planlama tekniklerinden zamanla, belli ölçüde de olsa, ayrılınması ve yeni tekniklerin araştırılması zorunluluğunu doğurmuştur. Ancak, uygulamadaki ayrılıkların, ne uzun vâdeli amaçlardan vazgeçmek ne de plânlama kavramında değişiklik yapmak anlamına geldiğini söylemek doğru olmaz.

³⁸ Bk. NATIONS UNIES : La planification économique en Europe, Genève 1965, sh. 50