

MİLLÎ MUHASEBENİN VAZİFE VE FONKSİYONLARI

Prof. Dr. Bedî N. FEYZİOĞLU
İktisat Fakültesi

I. Giriş :

Tarif ve tarihçe :

Millî muhasebe, bir milletin muayyen bir devre zarfındaki iktisadî faaliyeti hakkında muhasebe tabloları dahilinde toplu ve umumî bir görüş teminine yarayan bir tekniktir [1].

İsveçli müellif Ohlsson'a göre, [2] Millî Muhasebe bir milletin iktisadî faaliyetine dair istatistikî malûmatın (bazı faraziyelerden hareketle) sistematik hale konulmasından ibarettir. Adı geçen müellifin kanaatınca, Millî muhasebenin, elverişli tasnifler vasıtasile iktisadî faaliyetin önemli hususiyetlerini meydana çıkarması ve böylece iktisadî tahliller ile iktisadî plânlaştırmaya zemin teşkil etmesi icabeder.

Millî Muhasebe sahasında en yetkili şahsiyetlerden biri olan Prof. Richard Stone'a nazaran [3] millî muhasebe (veya sosyal muhasebe) bir ekonomi dahilinde cereyan eden (istihsal, istihlâk ve servete ilâve gibi) hâdiseleri, muzaaf usule göre tutulan hesaplar dahilinde tasvir etmeye çalışan pratik bir vasıtaadır.

Kısaca, millî muhasebe (veya sosyal muhasebe) bir milletin bir muntıkanın veya beynelmilel bir grubun ekonomisinin hey'eti umumiyesine ait hesapların tahliline müteallik bir metoddan ibarettir [4].

[1] *I.J.F.P.* : «L'adaptation de la comptabilité publique aux principes de la comptabilité nationale», Public Finance - Finances publiques, Volume x, No. 3 - 4, 1955, s. 277.

[2] *Ohlsson (İ)* : «On national accounting», Stockholm, 1953, s. 8 - 9.

[3] *Stone (R.)* : «Functions and criteria of a system of social accounting», Income & Wealth, Series I, s. 1.

[4] *Fogarty (M.P.)* : «Economic control», Routledge & Kegan Paul Ltd., Broudney House, Carter - Lane, London, 1955, s. 247.

İktisat ve maliye sahasında 20 nci asrın getirdiği en mühim yeniliklerden birinin, işte tarifini verdiğimiz millî muhasebe müessesesi olduğu kabul ve ifade olunabilir.

Filhakika, millî muhasebe, tarihî menşei itibarile 17 inci asrın sonlarına kadar götürülmek ve İngiliz İktisatçısı G. King ile Fransız kimyageri ve ekonomist'i meşhur Lavoisier'ye kadar ilerletilmek istense dahi [5], asıl oluş ve kuruluşu itibarile 20 nci asrın bir eseridir, denebilir. Bir bakıma yirminci asırda Devletin ekonomik hayatta büyük bir mes'uliyet hissesi tekabül etmesi neticesindedir ki millî muhasebe 20. asırda doğmuş ve gelişmiştir.

Millî muhasebe mevzuunda da ilk bayrağı yine meşhur J. M. Keynes açmıştır [6].

Gerçekten, Keynes'in ve tilmizlerinin tesirile makro-ekonomik tahlillerdeki gelişme sâyesinde millî muhasebe teşekkül ve inkişaf için müsait bir zemin bulmuştur. İktisadî hayatta rastlanan müşahhas münasebetlerin mücerret bir şekilde tahlil ve tenkidinde, millî muhasebenin pek faydalı bir usul olduğu çok geçmeden anlaşılmıştır. Zira makro-ekonomik tahlillerde aralarında münasebet mevcut olan bütün kemiyetleri bu muhasebeye dercetmek imkânı hâsıl olmuştur.

Asıl, *İkinci Dünya Harbi sırasında* ki, Anglo-Sakson memleketleri millî muhasebenin hem bir iktisadî tahlil, hem de iktisat politikası vasıtası olarak [7] iyice yerleşmesine şahit olmuşlardır.

İngilterede harbin finansmanının hakkaniyet esasları dahilinde tevzi edilebilmesi için milletin menabii ile ihtiyaçlarının hudut ve şumulünü bilmek, âzami randımanı sağlamak ve her türlü enflasyonist temayülü önlemek suretile millî takatın âzami haddine kadar zorlanması lâzım gelmiştir. Bütün bu malûmatın edinilebilmesi

[5] *Gilbert (M.) & Stone (R.)*: Recent developments on National Income & Social Accounting, B.I.I.S. Vol. 34, No. 2.

[6] *Keynes (J.M.)*: How to pay for the War, London, 1940.
Deane (P.): Colonial Social Accounting, Uni. Press, Cambridge, 1953.

[7] *Ruggles (R.) & Ruggles (N.D.)*: National Income Accounts and Income Analysis, London 1956, s. 3.

ise ancak âmme makamlarının millî muhasebe çalışmalarını her bakımdan desteklemeleri sayesinde mümkün olmuştur.

Bu hususlara mütedair ilk mühim eseri yine bizzat J. M. Keynes. «How to pay for the war» adlı küçük, fakat özlü kitabı ile vermiştir.

Economic Journal'ın Haziran 1941 sayısında neşredilen «The Construction of tables of National Income, Saving and Expenditure» adlı etüd ile ilk defa tatbikata elverişli bir sosyal muhasebe sistemi tesisine muvaffak olan Cambridge Profesörlerinden J. E. Meade ile R. Stone, bizzat ifade ettiklerine göre, asıl ilham kaynağını Keynes'in biraz evvel zikri geçen küçük kitabında bulmuşlardır.

Prof. Meade ve Stone sözü geçen makalelerinde millî gelir, millî gider, millî tasarruf ve yatırımla ilgili ilk muhasebe tablolarını vücuda getirmişlerdir. Adı geçen müellifler, bilâhare, Millî gelire müteallik ilk İngiliz Beyaz Kitabının da hazırlanmasına iştirak etmişler ve bu kitaptaki tabloları «National income and expenditure» [8] adı ile neşrettikleri ve dünya çapında bir şöhrete ulaşan bir broşürde vâzıh bir tahlile tâbi tutmuşlardır.

Bu arada, diğer memleketlerde, ezcümle Hollanda ve Birleşik Amerika'da bu mevzu ile ilgili kıymetli çalışmalar meydana çıkmıştır. Hollandadaki mesai içinden Ed Van Cleef'in. «Millî Muhasebe plânını» Amerikadaki çalışmalar meyanında da M. Gilbert ile R. Bangs'in [9] 1942 de neşrettikleri «Preliminary Enstimates of Gross National Product »adlı etüdü zikredebiliriz.

Harpten sonra, millî muhasebe çalışmaları daha da hızlanmıştı. Filhakika iktisaden ilerlemiş memleketler sulha intibak, restorasyon, envestisman, tediye muvazenesi ve silâhlanma meselelerinin hallinde, iktisaden az gelişmiş memleketler ise kalkınma plân ve programlarının tahakkuku zammında millî muhasebe tekniğine müracaat etmek ve daima ona istinat etmek lüzumunu hissetmişlerdir.

[8] Meade (J.E.) & Stone (R.): National income and expenditure, 4. th. Edi. Bowes & Bowes, London, 1957.

[9] Gilbert (M.) & Bangs (R. B.): Preliminary estimates of Gross National Product, 1929 - 42, Survey of Current Business, May 1942, s. 9 - 13.

Bu ihtiyaçları gören U.N. ve O.E.E.C. gibi beynelmilel teŒek-
küller de, za memleketlerini millî muhasebe gibi mühim bir va-
sıtadan faydalandırmak için teknisyenleri vasıtasile yeni muha-
sebe dalının inkiŒafına yardım ve örnek olmak üzere beynelmilel
sistemler tesis etmiŒlerdir. Bu sistemler sırasile, O.E.E.C. nin «ba-
sitleŒtirilmiŒ» ve «Standard» millî muhasebe sistemleri ile BirleŒ-
miŒ Milletlerin «NormlaŒtırılmıŒ millî muhasebe sistemi» dir.

Acaba, bu kadar kısa zamanda, bu kadar geniŒ bir rağbet ve
tatbike mazhar olan Millî Muhasebe'den beklenen vazife ve fonk-
siyonlar nelerdir?

II. Millî Muhasebenin vazife ve fonksiyonlarına toplu bir bakıŒ:

Millî muhasebenin vazife ve fonksiyonlarını topluca üç grup
dahilinde ifade etmek mümkündür:

- 1 — Ekonomiye sektörlere tefrik ve iktisadî muameleleri tas-
nif;
- 2 — İktisadî tahliller ile iktisat politikasına elveriŒli malî-
mat toplamak;
- 3 — İktisat nazariyesi ile iktisadî siyasete mesnet hizmetle-
rini görmektir.

*A. — Ekonomiye sektörlere tefrik ve iktisadî muameleleri
tasnif.*

Millî Muhasebeye tereddüp eden ilk vazife ve fonksiyon, eko-
nominin sektörlere tefriki ve iktisadî hâdiselerin tasnifidir.

Herhangi bir iktisadî sistem, aralarında efektif veya virtüel
yani bilfiil veya bilkuvve münasebetler bulunan muhtelif sektörle-
rin bir araya gelmesinden ibaret telkki olunabilir.

İktisadî faaliyetler de, pek mütenevvi vetirelerin neticesi ol-
makla beraber, baŒlıca iki büyük kompartıman veya iki gurup
faktörler itibarile tefrik edilebilir:

İstihsal âmilleri; İstihlâk ve istimal âmilleri.

İstihsal âmilleri, gelirleri meydana getiren veya iptidâî maddelerin mamûl madde haline gelmesini sağlayan gurubu teşkil ederler.

İstihlâk âmilleri ise, nihâî mamullerin istihlâk edildiği veya yatırıldığı ve gelirin tahsis yerlerini bulduğu gurubu meydana getirirler.

Şukadar ki, millî muhasebe, iktisat âmillerinin bu kadar basit bir tevezzuu ile yetinemez. Aslında, istihsal ve istihlâk âmilleri arasında yapılmak istenen her türlü tefrik tamamen nazarı bir taksimden başka birşey değildir. Zira, iktisat âmillerinin ekserisi, aynı zamanda hem müstahsil hem de müstehlik durumundadır. Bu itibarla, ekonomik tahliller için, iktisat âmillerinin enstitüsyonel bir tasnifini de yapmak icabettir.

Bu enstitüsyonel tasnif fonksiyonel olan birinci tasnife nazaran daha ziyade mantıkî gözüktür. Meselâ ticarî şirketler, merkezî Hükümet (veya Devlet), mahallî idareler, muhtar âmme iktisadî teşebbüsleri, kâr gâyesi gütmeyen birlikler, hususî şahıslar v.s. şeklindeki bir takım müesseseler (enstitüyonlar) itibarile tefriki gösterir. Böyle bir ayırma iktisadî tahliller bakımından belki fazla ehemmiyet ve kıymet arz etmemekle beraber, millî bir ekonominin büyük sosyal gurupları arasındaki münasebetlerin anlaşılmasına imkân vermekte ve hakikati daha iyi aksettirmektedir.

Daha başka kıstaslara göre de tefrik yapılması ve meselâ gelirlerin menşei veya tutarı veyahutta tevezzuu itibarile de tefrikler icrası pek âlâ mümkündür.

Mahallî ve beynelmilel millî muhasebe sistemlerinde itibar olunan hal tarzı, umumiyetle fonksiyonel ve enstitüsyonel taksim arasında bir kompromi şeklinde tecelli etmektedir.

Ekonominin, sektörler itibarile yapılan taksimi, mutaden enstitüsyoneldir. Gerçekten, bu tefriklerden meselâ, O.E.E.C. ile Birleşmiş Milletlerin millî muhasebe sistemlerinde kabul olunan sektör taksimatına göre, ekonomi: Teşebbüsler, Devlet, Ev idareleri (veya hususî eşhas) ve Dış Dünya (Dış Âlem) sektörlerine ayrılmaktadır. Hemen ilâve edelim ki, bu sektörlerden her biri için yapılan tarifler, ekonominin fonksiyonel klâsifikasyonuna da, geniş

mikyasta intibak etmektedir; Şu mânada ki, meselâ Teşebbüsler sektörü, hususî olsun, âmmeye ait bulunsun sâdece asıl ticarî teşebbüsleri Őumulüne almakla iktifa etmemekte, aynı zamanda gayri menkul sahiplerini, kendilerini iş adamı addetmeyen doktor, avukat v.s. serbest meslek erbabını, teŐebbüslere hizmette bulunan fakat kâr gâyesi gütmeyen müesseseleri, muhtar olsun olmasın, asıl gâyesi ticarî olan âmme teŐekküllerinin istihsal faaliyetlerini de kavramaktadır. Bu sebeple bahis konusu sektöre Teşebbüsler sektörü yerine istihsal sektörü adı verilmektedir [10].

Enstitüsyonel klâsifikasyona ufki tasnif denildiği de vardır. Bu ufki tasnife karşılık fonksiyonel taksim de Şakulî tasnif adını alır.

Şakulî tasnifte her sektör için iktisadî fonksiyon itibarile ehemmiyeti haiz olan muhtelif hesaplar açılır; meselâ her sektörün bir «istihsal», bir «tahsis-masraf» ve bir «sermaye» muameleleri hesabı bulunur.

O.E.E.C. ve U.N. tarafından standartlaştırılan sistemlerde fonksiyonel tasnif biraz tadil edilmiŐtir. Őöyle ki, bu sistemler, bütün sektörlerin istihsal hesaplarının birleŐtiđi tek bir istihsal hesabı kabul etmişler ve O.E.E.C. nin standard sisteminde sermaye muameleleri için de bir tek hesap ayrılmıŐtır.

Diğer taraftan enstitüsyonel tasnif zaviyesinden, Teşebbüsler, Devlet ve Dış Alem sektörlerinden biraz daha talî taksimata gidilmek ihtiyacı da hissedilmektedir. Öyle ki, Teşebbüsler sektörünün hiç olmazsa «Âmme Teşebbüsleri», «Hususî teşebbüsler» Şeklinde iki talî kola ayrılması, Devlet sektörünün de «Merkezî idare», «mahallî idareler» ve «muhtar teŐekküller» Şeklinde talî bir taksime tâbi tutulması, bir çok bakımdan faydalı mütalâa edilmektedir.

«Dış Dünya - Dış Âlem» sektörünün de «müstemlekeler» ve «yabancı memleketler» Şeklinde bir taksime tâbi tutulması bazı memleketler için ehemmiyeti haiz bulunmaktadır. Nihayet Sui-generis fonksiyonları itibarile «Bankalar v.s. malî mutavassıt mü-

[10] I.I.F.P. : a.g.e. L'adap..., Pbl. Fin, No, X, s. 289 - 290.

esseseler» ile «İçtimai emniyet müesseselerine» özel birer sektörün ayrılmasını faydalı gören müellifler de vardır [11].

Böylece ana sektör taksimatı dörtlü olmak yerine beşli ve altılı yapılmak istenmekte, talî kısımlar da nazara alınca bu miktar sekiz ilâ dokuza yükselmektedir.

Şukadar ki, son sistemlerde, bahusus O.E.E.C. ile U.N. in standard ve normlaştırılmış sistemlerinde ana sektörlerin dörtlü taksimatı ile iktifa edilmekte, buna mukabil millî muhasebeden daha kolaylıkla istifadeyi sağlamak üzere sektörler arasındaki münasebetlerden ziyade bizatihî gelir ve gider akımlarına dair malûmat veren ve bunları iktisadî mânalarına göre gruplandırان gayri şahsî -impersonal- hesapların tesisine ehemmiyet verilmektedir. Zira, sosyal hesaplardan istifade etmek isteyen kimselerin öğrenmek istedikleri hususlar, meselâ bir gelir tediyyatını kimin yaptığından ziyade, bu tediyyatın niçin yapıldığı, bu tediyyatın kime yapıldığından ziyade, nasıl istimal edildiği, istihlâk ile tasarruf arasında nasıl taksim edildiği ve bahusus iktisadî istikrarsızlığın menşei olan tasarruf ile yatırıma müteveccih akımların karşılıklı nisbetlerinin nelerden ibaret olduğudur.

Bu sâyede, millî muhasebenin esas gayesine uygun olarak, millî gelir ve gider akımlarını, sistemdeki muhtelif sektörlerin hesaplarından çeşitli kalemlerin seçilmesi tarzında muğlak bir ameliyeye müracaat etmeden kolaylıkla ve sür'atle görmek imkânı sağlanmıştır.

Bu tertibe misal olmak üzere O.E.E.C. nin Standard millî muhasebe sisteminde açılan 6 hesabı zikredelim : Bu hesaplar sırasile, *Millî istihsal ve masraf*, *Millî gelir*, *Devlet sarfiyatı*, *Ev idareleri ile kâr gayesi gütmeyen hâsusî teşekküllerin sarfiyatı*, hesapları ile *Muhtelîl sermaye hesabı ve Dış Dünyaya ait konsolide hesaptır.*

Bu tertip sayesinde millî muhasebedeki ufkî ve şakulî tasnifleri, yani enstitüsyonel ve fonksiyonel taksimatı telif etmek suretile milletın ekonomik faaliyeti hakkında sarih bir fikir vermek imkânı hasıl olmuştur.

[11] *Stone (E.)* : Memorandum, Definition and Measurement of National Income & Related Totals, Geneva, 1947.

U.N. : The measurement of N. I. & the Construction of Social Accounts, Genève, 1947.

İşte. Millî muhasebeye tereddüp eden ilk vazife ve fonksiyon yukarıda kaydedilen şekillerden birine göre, bittabiî bahis mevzuu memleketin hususî bünyesi ile ihtiyaçlarını da dikkat nazarına alarak ekonomiyi sektörlere tefrik ve iktisadî hâdiseleri tasnif etmektir.

B — İktisadî tahliller ile iktisat politikasına elverişli malûmatın toplanması.

Millî muhasebeden beklenen ikinci vazife, iktisadî tahliller ile iktisat politikası için lüzumlu malûmatı, onlara elverişli gelecek surette, bir araya getirmektir.

Millî muhasebenin iktisadî malûmatı toplamağa yardımı, her muamele tipine uygun gelecek bir sual serisi temin etmesindedir. Bu sâyede, her nevi iktisadî faaliyet ve muamele hakkındaki bilgileri müstakar esaslar dahilinde toplamak mümkün olduğu gibi, anket usulünün kabulü suretile bilgi toplama masrafını kısmak ve hataların azalıp neticelerin daha güvenilir olması imkânını sağlamak ta kabil olmaktadır.

C — İktisat nazariyesi ile İktisadî siyasete elverişli bir tef-sir sistemi tesisi.

Millî muhasebenin üçüncü bir fonksiyonu da, iktisadî muamelelâtın nazarî tahlile ve ekonomi politikasına elverişli olacak şekilde sistematik bir hülâsasını meydana getirmesidir.

Filhakika, basit bir muhasebe tablosu halinde gösterildiği takdirde millî gelir ve gider tahminlerine ve umumiyetle iktisadî muamelelâta dair yapılacak tahlillerin ve verilecek izahatın çok daha kolay anlaşılması imkânı elde edilmektedir.

Aynı veçhile, iktisadî politikaya mütedair bir iki misal alınacak olursa, fiyatlarda ehemmiyetli bir artış husule getirmeden yatırıma kifayet edecek tasarruf yaratmağa matuf anti-enflasyonist bir politikayı en iyi formüle edecek olan yine millî muhasebedir. Hükümetin bütçe politikasını millî ekonominin sair faktörleri ile âhenkli hale getirme metodu demek olan *konjonktürel bütçe de*, esasen, meselenin bütçedeki ilgili rakamlarla millî muhase-

bedeki rakamların bir araya getirilmesi sayesinde halledilebileceği telâkkisinden hareket etmektedir.

Millî muhasebenin vazife ve fonksiyonlarına dair bu umumî izahatı tamamlamak ve iki mühim noktada da biraz daha derinleştirmek üzere, millî muhasebenin evvelâ iktisat nazariyesi, sanîyen iktisat siyaseti ile alâka ve münasebetleri üzerinde biraz daha duralım.

III. Millî Muhasebenin iktisat nazariyesine mesnet olma fonksiyonu :

Millî muhasebenin «iktisat nazariyesi ile tatbikî hesapların birleşme noktası» [12] olarak tavsifi de mümkündür. Şukadar ki, bütün yakınlıklarına rağmen, sosyal muhasebe ile iktisat nazariyesi ayrı ve yekdiğerinden müstakil disiplinlerdir.

Maamafih ikisi de iktisadî hâdiselerin ve davranışların tenevvü ve muğlakiyetini basit kategoriler haline irca ederek onları tahlil ve tefsire çalışmaktadırlar. Ancak, meseleyi ele alış tarzları başka başka bulunmaktadır.

1 — Sosyal muhasebe bir tasvir sistemi olup bir izah sistemi değildir. O, iktisadî hâdiselerin dahilî saikleri veya davranış kanunları ile değil, haricî alâmetleri ile meşgul olur [13]. Gâyesi, iktisadî faaliyete dahil bulunan sayısız münferit muameleleri telhis ve tasnif suretile kem'î bir kaydının tutulmasına müsait bir zemin hazırlamaktadır.

Sosyal muhasebe, başlıca carî muamelâtın kaydını sağlayan bir metod olarak gelişmiştir. Bu itibarla, hususiyeti objektifliğindedir. Mamafih, sosyal muhasebeye bir serî mutasavver veya muhayyel muamele daha ithal edilmesi kabul edilen bir uygulama haline gelmiştir. Meselâ, sahipleri tarafından işgal olunan evler için bir izafî rant ilâve olunmakta ve aynen elde edilen ücretler de işçilerin nakdi ücretlerine eklenmekte, çiftçilerin kendi istih-

[12] Stone (R.) : a.g.Memorandum, Geneva 1947, s. 113.

[13] Burdett (D.K.) : Social Accounting in relating to Economic theory, E.I., Vol. LXIV, 1954, s. 680 - 681.

lâklerine tahsis ettikleri istihisalleri de onların gelir ve gider hesabına ilâve edilmektedir. Böylece, millî muhasebe, sâdece dar mâ-nada objektif olarak ölçülmesi mümkün olan hususlara değil, lü-zumlu ve faydalı ahvalde, muayyen kaidelere göre veya izafî ola-rak ölçülebilen mefhum veya hâdiselere de şâmil bulunmaktadır.

2 — İktisadî hâdiselerin izahı zımında hangi telâkkilere ehemmiyet vermesi ve bu hâdiselerin neden dolayı husule geldiği-ni izah etmesi hususunda, sosyal muhasebenin ekonomik teoriye bakması gerektir.

Bu noktai nazardan, iktisat nazariyesi maatteessüf başlıca iki zaaftan muztariptir :

(I) Evvelâ, nazariye (muhasebedeki mânasile) ölçülmesi kabil olmayan mefhumlarla ifade edilmektedir.

(II) Saniyen, nazariyenin muayyen nevi hesaplar arasındaki muamelât şeklinde izah edilmesi mümkün değildir.

İşin asıl fenası, iktisat nazariyesi ile sosyal muhasebe bazan aynı tâbirleri başka başka mânaları ifade için kullanmaktadırlar.

3 — Sosyal muhasebenin, hesabı kabil olan mefhumlarla mahdut olduğunu ifade etmek, onun sâdece muhtelif iktisadî üni-telerin muamelâtını telhis ve kendi özel hesaplarına dercetmekten ibaret olan, tasvirî bir ameliyeden ibaret bulunduğu mânasını ver-memelidir.

Muhtelif ekonomik üniteler başka başka neviden hesaplar tut-maktadırlar. Eğer sosyal muhasebe sırf tasvirî bir ameliye ifasın-dan daha ileriye gitmemiş olsa idi, bütün bu ünitelerin muamelâtı-nın müstakar bir muhasebe sistemi dahilinde gösterilmesi müm-kün olamazdı.

Standard bir muhasebe sisteminin formüle edilmesi lüzumu aşıkârdır. Bu demektir ki, bütün ekonomi üniteleri sâdece aynı se-ri hesaplara malik olmakla kalmamakta, fakat her biri muamelâ-tını bu hesaplara kaydetmekte de aynı kaideleri takip zorunda bu-lunmaktadır. Bu husus, pür iktisadî nazariyede rastlananlara mü-şabih bir faraziyeden başka bir şey değildir. Bu faraziyyeye «*economic man*» e teşbihle «*accounting man*» faraziyesi denilebilir [14].

[14] *Burdett* (D.K.): a.g.m., *Social Ac. in relations to Eco. theory*, E.J. Vol. LXIV, s. 281 - 286.

IV. Millî Muhasebe ve İktisat Siyaseti :

İktisadî siyasetin tesbiti için istatistikî malûmat ve teknik bilgiye ihtiyaç bulunduğu aşikârdır. Bu iktisadî siyasetin tasarladığı gâyeye ulaşamaması, ya istinat edilen istatistikî donelerdeki noksanlığa veya muhtelif unsurların karşılıklı münasebetlerinin yanlış anlaşılmasına atfedilebilir.

İstatistikî malûmat noksanlığının, iktisadî siyasetin tesbitinde hataya düşülmesindeki ehemmiyeti aşikâr olmakla beraber, bu hususa bazan lüzumundan fazla ehemmiyet atfedildiği de muhakkaktır. Zira iktisadî siyasetteki hata, ekseriya, istatistik noksanlığından ziyade, mevcut malûmatın şu veya bu istikamete tevcihi suretile, bir bakıma şahsî temayüllere delil teşkil etmek üzere kullanılmasından ileri gelmektedir.

Bu itibarla, mevcut malûmatı, halli icabeden iktisadî meselelerin hey'eti umumiyesine objektif olarak tatbik etmeğe müsait standard formüllere irca etme zarureti belirmektedir.

İşte, millî gelir muhasebesi evveleminde, iktisadî faaliyete dair, iktisadî tahliller yapmağa elverişli tarzda ana malûmatı ve sistematik kayıtları ihtiva ettiği içindir ki faydalı ve lüzumludur.

Bununla beraber, bu demek değildir ki, bütün iktisadî meselelerin halline müsait özel formüller vardır ve bu formüllerin millî gelir muhasebesine tatbiki suretile netice istihsal olunacaktır. Durum, aşağı - yukarı bir ticarî firmanınkine müşabihdir [15].

Firmanın başarılı bir şekilde çalışması için elverişli hesaplara ihtiyaç bulunduğu şüphe yoktur; firmanın menajerinin, maliyete, satış fiyatlarına, firmanın malî durumuna dair malûmat sahibi olmadan uygun bir ticaret politikası tatbik etmesine imkân yoktur. Şukadar ki, sâdece elverişli bir hesap serisinin mevcudiyeti firmanın muvaffakiyeti için elbetteki bir garanti teşkil etmez; menajerin elinde karşılaştığı meselelerin halli için hesaplarına dokunacağı sihirli bir değnek mevcut değildir. Firmanın başarılı olabilmesi için, ticaret politikasının, mazide neler olduğunun iyice tahlilinden sonra, makûl bir siyasetçinin yaratıcı muhakemesine istinaden tesbiti icabeder.

[15] *Ruggles* : a.g.e. *Natio. Income Accounts*, 2 nd edi., s. 7.

Aynı veçhile, millî gelir muhasebesinin tanzimi de, bir memlekette başarılı bir iktisat siyasetinin formüle edilmesi için lüzumlu ise de kâfi değildirler. Millî gelir hesaplarının, her derde deva olmaları, bittabiî, mümkün değildir.

Maamafih, bu hesaplar, umumî iktisat politikasına dair bazı suallerin cevaplandırılmasına yardım ederler.

Mevzuubahis sualler üç ana tipe irca olunabilir:

1 — Tasarlanan iktisat siyaseti acaba, kabili istifade kaynaklara kıyasla tatbik ve ikmal edilebilecek evsafı mıdır?

2 — Bu iktisat siyaseti, ekonominin işleyişine fiyatlar, istihsal ve işbulma terimleri itibarile nasıl bir tesir icra etmektedir?

3 — Bahis konusu iktisat siyasetinin net tesiri, kemmî olarak nedir? Tatbik edilmeğe değer mi? Şimdi bu üç sual, kısaca incelenecektir.

A — İktisat siyaseti ve kabili istifade kaynaklar :

Kısmî olan bir iktisat siyaseti için, kıymetlendirme testlerinden biri, bu siyasetin kabili istifade kaynaklara, ekonominin mütebaki kısmı ile aynı zamanda nasıl intibak ettiğinin veya edeceğinin araştırılmasıdır.

İktisadın şu veya bu kısmında istihsalı artıracığını iddia eden herhangi bir siyaset, esas itibarile iyi bir siyaset gibi gözükebilir; zira, mal veya hizmetlerin çoğaltılması arzuya şayan bir gâyedir. Fakat böyle bir siyasetin hakikaten kabili müdafaa olabilmesi; onun tatbik ve icrası için nekadardır ilâve kaynağa ihtiyaç olduğunun, bu kaynakların ekonominin hangi kısımlarından sağlanabileceğinin tesbiti ve bulunan menabiin başka sahalarda değil de bahis mevzuu siyasette kullanılmasının neden daha mücerrah olduğunun belirtilmesi lâzımdır. Bütün bu suallere cevap temini hususunda Millî gelir hesaplarındaki malûmattan faydalanılabilir. Ancak bir iktisadî siyasetin tatbik ve intacı için lüzumlu mütemmim malûmatın, istihsal kolları arasındaki münasebetlere bakılmadan tedariği mümkün değildir.

Meselâ, diyelim, gemi inşaatında bir tezayüd siyaseti tatbik edilmeli midir? Buna karar vermek için sâdece bu inşaatın yürü-

tülebilmesi hususunda nekadar ilâve işçiye ihtiyaç bulunduğunun tesbiti kâfi olamaz. Sırf işçi meselesinin halli bile, mücavir sanayilerdeki, meselâ çelik, kömür, hattâ kimya sanayiindeki, işçi durumuna bu artışın nasıl bir in'ikâsı olacağını tahliline bağlıdır.

Millî gelir hesaplarının kabili istifade bulunduğu memleketlerin ekserisinde, bu hesaplar Hükümetler tarafından iktisadî siyasetlerinin tevhit edeceğini tahmin ettikleri neticelerin gösterilmesinde kullanılmaktadır. Bu ifade ve takdim tarzına ekseriya «Millî bütçe» denilmektedir. Gerçekten, bunlar ekonominin her kısmında ilerdeki muayyen bir devre zarfında umulan değişiklikleri göstermektedirler. Bu meyanda, millî gelir bütçelerinin yanında mutaden «insan gücü bütçeleri - manpower budgets» de vücade getirilmektedir. Millî bütçede ifadesini bulan istihlaldeki değişiklik ve «insan gücü bütçesinde» tezahür eden iş gücündeki tahavvülât her sanayi branşında vukuu beklenen değişikliklerin de anlaşılması imkânını sağlayacaktır.

Millî gelir hesaplarının şu veya bu şekilde (millî bütçe - iş gücü bütçesi v.s. gibi) takdim ve ifadesine müracaat etmeden, kendi içinde müvazeneli olan ve müstakbel gelişmelerle de âhenkli bulunan umumî bir iktisadî politikanın tesbiti mümkün değildir [16].

B — İktisat siyaseti ve ekonominin işleyişi bakımından sosyal hesapların faydaları.

Bir iktisat siyaseti isabetli olarak tesbit ve tâyin edilmediği takdirde ya enflasyona veya depresyona münceş olur. Bu itibarla tasarlanan politikanın ekonominin muhtelif sektörlerinin haliha-zırdaki işleyişi üzerine nasıl bir tesir icra edeceğinin dikkatle hesaplanması lâzımdır.

Bir misalle, millî muhasebenin bu maksatla nasıl kullanılacağını gösterilmesi mümkündür.

Âmme borçlarının azaltılmasını istihdaf eden bir politikayı nazarı itibare alalım. Bu politika ilk nazarda tamamile tasvip ve takdire değer gibi gözüktür.

[16] *Ruggles* : a.g.e. *Natio. Ac.*, 2. edî. s. 10 - 13.

Âmme borçlarının azaltılması için şahsî gelirlerden alınan vergilerin artırılmasının ve bu suretle bir bütçe fazlası elde edip bununla da borçların ödenmesinin teklif edildiğini farzedelim. Ödenecek olan borçların da bankaların elinde bulunan Hazine bonolarına münhasır olduğunu, ekonominin enflasyon halinde olmadığını, fakat bankalarda yeni yatırımlar için ikraz edilmeğe müsait ihtiyatlar bulunduğunu farzedelim. Ferdî gelir vergisinin artırılması üzerine, bunu ödeyen şahıslar ya şahsî tasarruflarını veya şahsî istihlâklerini azaltmak zorunda kalacaklardır. Tatbikatta bu azalma iki tarafta birden görülecektir. Her halükârda, istihlâk masraflarında husule gelecek tenezzül dolayısıyla, müstahsiller'in alacağı siparişler azalacak ve onlar da istihallerini kısacaklardır ki bu da azçok bir işsizlik yaratacaktır. İşsiz kalan kim-seler bu sefer gelirlerindeki eksilme dolayısıyla istihlâk masraflarını daha fazla kısacaklar, bu kısıntı da yeniden müstahsillerin daha az satış yapmalarına ve ona uymak üzere de istihallerini daha ziyade azaltmalarına müncer olacaktır; bu da bittabî işsizliği daha fazla artıracaktır.

Böylece ekonomide istihsal ve işbulma babında kümülâtif bir gerileme vukua gelecektir. Görülüyor ki, bankalara olan âmme borcunun ödenmesi, iktisadî durumda iyi bir tesir hâsıl etmiyecektir. Zira, müstahsiller sırf bankaların elinde Hazine bonusu yerine daha fazla bir kasa mevcudu toplandı diye yatırım masraflarını artırmayacaktır. Envestisman seviyesi ekseriya bankaların kredi imkânlarından ziyade iş hayatının cari temayülüne göre değişmektedir. Bu itibarla, istihlâk masraflarında, istihsal ve iş bulma hacmindeki azalma temayülü, bilâkis müstahsillerin yatırım masraflarını azaltmaları neticesini doğuracak bundan da istihsal ve iş bulma daha ziyade müteessir olacaktır.

İşte, Millî Gelir muhasebesi, zahiren arzuya şayan gözüken âmme borçlarını azalma politikasının, fiiliyatta zararlı neticeler husule getirip getirmeyeceğini, kemmî donelere istinaden anlamak imkânını verecektir.

İsabetli olmayan bir iktisadî politika, depresyon husule getirebileceği gibi enflasyona da müncer olabilir.

Hükümetin, bütçeyi yine muvazeneli olarak tutmak gâyesinden vazgeçmeden, gelirlerin tevezzunda bir âhenkleştirme husule getirme maksadiyle düşük seviyedeki gelirlerden aldığı vergiyi

azaltıp yüksek seviyede olanların vergisini artırmak kararını verdiğini farzedelim. Bu kararın ilk neticesi müstehlik masraflarının artması ve şahsî tasarrufların azalması olacaktır. Düşük gelirlî kimseler, vergi nisbetinin azaltılması dolayısıyla ellerinde kalan parayı da hiç şüphesiz sarfedeceklerdir. Yüksek gelir elde eden gurup ise, artan nisbet dolayısıyla daha fazlalaşan vergilerini, hayat seviyelerinde bir değişiklik husule getirmeden ödeyebilmek için tasarruflarını azaltmak zorunda kalacaktır [17]. Bunların neticesi olarak da, eğer piyasaya arzedilen mal miktarı aynı ise, istihlâk eşyasının fiyatları yükselecektir. Müstehlik masraflarındaki artış sebebiyle, müstahsiller, işçilerin ücret taleplerini karşıladıktan sonra diğer istihsal faktörlerine dağıtacak daha fazla bir paraya sahip olacaklardır. Böylece ferdlerin gelirleri artacak bu artış müstehlik masraflarını çoğaltacak ve tasvir olunan devir bütün tesirini yeni baştan gösterecektir. Müstahsillerin yeni ve daha yüksek bir iş sahasını yaratmaları devri daha ziyade hızlandıracak ve (yatırım) sermaye masraflarını artırmalarına sebep olacaktır. Mevcut kaynaklarla, ne de olsa, mahdut miktarda mal istihsal edilebileceğinden, öyle bir noktaya vâsıl olunacaktır ki artan masarifin tevlit ettiği bütün netice, istihsal hacminin genişlemesinden ziyade, fiyatların yükselmesinden ibaret bulunacaktır.

İşte, burada da millî muhasebe vergi politikasında tasarlanan değişikliğin enflasyonist bir tesiri olup olmayacağını anlamağa imkân verecek denemeleri temin edecektir. Demek oluyor ki, isabetli bir iktisadî politikanın tesbiti, bunun, ekonominin işleyişi üzerine, fiyatlar, istihsal ve iş bulma hacmi gibi unsurlar bakımından nasıl bir tesir icra edeceğinin dikkatle tetkikine vabestedir. Bu itibarla, yukarıdaki misallerde olduğu gibi âmme borçlarının azaltılması ve gelir dağılışının daha mütevazın hale getirilmesi biza-tihî arzuya şayan gâyeler olarak kabul edilmekte ise, bu gâyelere iktisadî bir tehlike husule gelmeden erişilmesi hususunda icabeden özel tedbirlerin de ittihaz olunması gerektir. Bu gibi meselelerin halli ise, ancak millî gelir muhasebesi içinde tahlil ve müतालâa edilmeleri ile mümkündür. Ancak tam bir millî muhasebe sis-

[17] *Ruggles* : a.g.e. *Natio. Ac.*, 2. edi, s. 14.

Üstünel (Besim) : Gelir ve Servet vergilerinin iktisadî tesirleri, Maliye Enstitüsü Konferansları, 1. Seri, sene 1955, İstanbul 1956, s. 83 - 91.

temi sâyesindedir ki, tasarlanan iktisadî mekanizmanın isabetle anlaşılması imkânı elde edilebilecektir [18].

3 — İktisat siyaseti ve kemmî tesiri.

Son olarak cemiyetin gâyeleri bakımından bir iktisat siyasetinden ne beklenebileceğinin tâyini sualine bir cevap bulmak lâzımdır.

Elbette ki, millî muhasebe bu suale tam bir cevap veremez. Fertlerin refahının birkaç istatistik hülâsası ile ölçülmesi imkânı yoktur. Bunda çalışma şartları, imkân hürriyeti (freedom of opportunity), memleketin mânevî ve siyasî havası gibi kemmî olmayan bir çok unsurların dahilî vardır. Maamafih, millî gelir muhasebesi, istihsalde nasıl bir tesir husule geleceği hususunda bir ışık tutabilir ve tutmaktadır. Bu malûmatın edinilmesi, herhangi bir iktisadî siyasete kıymet takdiri için kâfi değil ise bile, onsuza da bu kıymetin ölçülmesi belki aslâ mümkün olamaz.

Bir politikadan elde edilecek kemmî istifadenin ölçülmesi mutlaka lâzımdır; zira aksi takdirde onun neticesinin faydalı olacağını müdafaa etmek imkânı bulunmaz. İstikbale muzaf hiçbir harekete, az çok bir riske katlanmadan, girilemez. Fakat tasarlanan siyasetin bir risk göze almağa değer olduğuna karar vermek için, beklenen neticenin kemmiyet itibarile kâfi azamette olması lâzımdır. İş adamları, daima az riskle az kâr getirecek veya çok riskle fazla kazanç sağlayacak yollardan birini seçmek durumundadırlar. Büyük riskine rağmen azıcık bir kazanç hâsıl edecek bir iktisadî politika, elbette, her türlü makûl bir kabule mazhar olmaktan mahrum kalacaktır. Mutasavver iktisadî siyaset, muvafakiyetsizliğe uğradığı takdirde husule getireceği riski karşılamağa değer ve ölçülmesi kabil kemmî kazançlar vadedebilmelidir. Nazarî olarak faydalı gibi gözüken o kadar çok siyaset vardır ki, kemmi tablolar halinde tahlil edildiğinde husule getireceği değişikliğin küçüklüğü karşısında, tatbikine tevessül etmenin boşuna olduğu kolaylıkla meydana çıkar. İşte bu bakımdan da isabetli bir karar verilmesi ancak Millî muhasebeye istinat sayesinde mümkün olacaktır [19].

[18] *Ruggles* : a.g.e. Natio. Ac., 2. edi., s. 14 - 15.

[19] *Ruggles* : a.g.e. Natio. Ac., 2. edi., s. 15.

Netice :

Buraya kadar verilen izahatla millî muhasebenin başlıca vazife ve fonksiyonları belirtilmiş bulunmaktadır.

Görülüyor ki, Millî muhasebe ekonomiyi sektörlere tefrik ve ekonomik hâdiseleri tasnif edip millî ölçüde istihsal, masraf, tasarruf ve yatırım hesapları vücade getirmek suretile bir taraftan iktisat nazariyesinin tasvir ve izahında, diğer taraftan iktisat politikasının değerlendirilip kıymetlendirilmesinde isabetli bir ölçü ve sağlam bir mesnet vazifesini deruhte etmiş bulunmaktadır. Bütün dünyada kazandığı muazzam rağbet ve alâka bu vazife ve fonksiyonları ifadaki muvaffakiyet nisbetile mütenasiben gittikçe artacaktır [20].

[20] Bu konferans Maliye Enstitüsünde 25-XII-1958 tarihinde verilmiştir.