



DEVLET İŞLETMELERİNİN YENİ EKONOMİK SİSTEMDEKİ RÖLÜ ÜZERİNE

Prof. Dr. Cusup PİRİMBAYEV
KIRGIZİSTAN – TÜRKİYE MANAS ÜNİVERSİTESİ

Doç. Dr. Aylçı SARIBAYEV
KIRGIZİSTAN MİLLİ ÜNİVERSİTESİ

ÖZET

Serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci ile doğal olarak ortaya çıkan özelleştirme uygulamaları farklı ülkelerde farklı sonuçlar vermiştir. Geçiş ekonomileri bu konuda ortak sorunlarla karşılaşmak ile birlikte ülkenin iktisadi yapısına ve diğer sosyal ve ekonomik koşullar istenilen sonuca ulaşılmasını engellemiştir. Ancak temel sorunlardan biri de devletin ekonomideki rolü ile beraber devlet işletmelerinin rolü ne olması gerektiğine ilişkin olmuştur. Bu çalışmada 1991 yılı sonrası Kırgızistan'da yaşanan ekonomik gerileme ve yatırımları arttırma sorunları ile devlet işletmelerinin nasıl bir rol üstlenmesi gerektiği, günümüze kadar yapılmış olan reformlar sonucu üzerinde tartışılmış ve değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler:

Geçiş Ekonomileri

Kamu İşletmeleri

Özelleştirme

Girişimcilik

ABSTRACT

As known, in developed countries as well as developing countries, both public and private sectors play an important role in their economies. The developed countries are assumed to achieve this level of development through open market ekonomixs where the private industries are strongly encouraged. It is also claimed that a balanced level of development could be achieved among the Thirrd World Countries with the very same open market trategies. But the reality is more likely to be as both E Hansen and P. Samuelson suggested, with a halth combination of private and public sectors, hand in hand, which we call: Mixed Economics Systems. A country can achiev economic stability with a maxed economicc system where more emphasis is on the public sector. Stablity is composed of two components: price stability and full factors of production. Although these two components

seem to contradict each other, their harmony is the important requirement of a stable economy. Similarly Kyrgyzstan shall follow a similar path within this framework.

After the collapse of the Soviet Union, Kyrgyzstan gave the prior attention to privatization of small and middle sized businesses instead of applying the rules of a mixed economic system. But unfortunately this privatization has given relatively negative results due to the fact that no infrastructural arrangements were made such as technology, marketing, distribution. In fact, what had to be done was, developing the large scale businesses and improving the infrastructure of small and middle size businesses with loans from International Economic Organizations. A cost benefit analysis for both large scale and middle-small sized businesses should have been made. The most important factor is being able to prepare a legal infrastructure to create confidence and trust both internally and externally. It is crucial to avoid corruption. Non-market output as well as tax evasion and promote strong cooperation with neighboring countries.

Between 1998 and 2002, the Kirgiz public businesses made great losses most definitely due to the failures that were mentioned above. Achieving a stable development is very well possible with the existence of these public businesses. Just like China, by obeying the international production and competition standards it is possible to manage a stable development as long as interest politics is avoided from these sectors.

Kırgızistan'da devlet mülkiyetinden özel mülkiyete geçiş ve ülkede meydana gelen topluca özelleştirme süreci rekabetçi ortam oluşturmayıp ekonomik büyüme ile sonuçlanmamıştır. Tam tersine, ekonomide hem sanayi hem de tarım sektörlerinde sürekli artan gerileme görülmektedir. 15-16. yüzyıllardan beri var olana benzer fabrika tipi küçük boy işletmelerin çok sayıda ortaya çıkması, yapılan ekonomik reformların büyük sonuçları olarak gösterilmektedir. Bununla birlikte, iktisat politikasında devlet işletmelerinin ülkenin ekonomi düzenindeki yeri ve rolü üzerindeki hiç durulmamaktadır. Ülke iktisatçıları da bu konuyu hala yeterince incelememişlerdir.

Devlet işletmelerinin gelişmiş ülkelerin ekonomik düzeninde önemli bir yer oluşturdukları herkes tarafından bilinmektedir. Gelişmiş ülkeler, ekonomik ortama, zaman sınırlamasına ve amaçlara bağlı olarak zaman zaman özelleştirme veya millileştirme süreçlerine başvurumaktadırlar. Bunlar oturmuş piyasa ekonomisi şartlarında gerçekleşmektedir. Kırgızistan'da böyle bir düzen henüz daha oluşan aşamasındadır. Dünyada birçok ülke ekonomisinde devlet mülkiyeti büyük rol oynamaya devam etmektedir.

Devlet işletmelerinin gelişimi ekonomideki devlet yönetiminin güçlenmesinin kaçınılmaz bir sonucudur. Belli bir gelişme sürecinde üretim güçleri özel mülkiyet sınırlarını aşmaya başlamakta; birkaç işletmenin bir araya gelip bazen sektörün tümünü kapsayan bir tekel oluşturması ile birlikte, söz konusu üretim güçleri etkin bir şekilde kullanılmamaktadır. Bir sektörün öteki sektörlerle olan bağımlılık oranı artmakta, bu da ülke çapında merkezi devlet yönetimini gerekli kılabilir. Bu yüzden devlet, ekonominin gelişmesi için, birkaç işletmenin ve hatta sektörün yönetimini kendisi üstlenmektedir.

Devlet bütçe kaynakları ile devlet işletmeleri oluştururken, siyasi ve ekonomik olmak üzere iki önemli problemin çözümüne katkı sağlamaktadır. Devlet bütçe kaynaklarını kullanarak, bir yandan iletişim araçları, elektrik santralleri, bilgi teknolojileri, gibi altyapıya yönelik üretim azaltıp sermaye dönüşüm sürecini hızlandırmakta, böylece özel sektörde kar oranı artırılmış olmaktadır.

İktisatçıların çoğu devlet işletmelerinin hem iktisadi, hem de sosyal ve siyasal anlamlarda piyasa ekonomisi ülkeleri için en zor ve çelişkili bir üretim şekli olduğu kanaatinde. Bu bağlamda, devlet mülkiyetinin artması konusunda da çeşitli görüşler vardır.

Birinci Dünya Savaşı yıllarında Sosyal-Demokrat ideoloji temsilcileri askeri devlet monopol kapitalizmi “devlet sosyalizmi” olarak adlandırıyorlardı. Hitler Almanya’sında askeri devlet işletmeleri çok gelişmiş, ülke ekonomisi ise tamamen merkezi yönetimde idi. İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra ünlü Amerikan iktisatçıları E. Hansen ve P. Samuelson tarafından ortaya atılan “karma ekonomi” teorisi yayılmıştır. Onlar, gelişmiş ülkelerin modern ekonomik sistemini birbirini tamamlayan devlet ve özel sektörlerden oluşan sistem olarak tanımlıyorlardı. P. Samuelson, “Bizim ekonomik sistemimiz serbest girişimcilik “karma ekonomisi”dir ve bu sistemin kontrolü hem toplum hem de özel sektör tarafından yapılmaktadır.” diye yazıyor¹. Bilim ve Teknik Devrimi sürecinde üretim güçlerinin gelişimi, objektif olarak devlet işletmelerinin oluşumu için şartlar hazırlamaktadır. İstikrarlı bir iktisadi gelişimi sağlamak amacıyla üretim araçları mülkiyet ilişkileri, üretim sürecinde oluşan gerçek ihtiyaçlara maksimum cevap vermeye çalışarak geliştirilmektedir.

Devlet işletmeleri, milli geliri, öncülük verilen sektörlerle yöneltmek amacıyla kullanılmaktadır. Devlet işletmeleri, özel sektöre ait olan sanayi işletmeleri ve tarım sektörü için ucuz elektrik, kömür sağlamakta, normal tarifelerden daha düşük, çoğu zaman maliyetinden daha düşük olan tarifelerle hammadde ve mamuller taşımaktadır. Bu

¹ Samuelson P., Ekonomika. –M.: Progress, 1964-s.53

faaliyetlerdeki fiyat farkı devlet bütçesinden ödenmektedir. Böylece özel sektör devlet tarafından dolaylı olarak sübvansede edilmektedir.

Devlet işletmeleri ekonominin üretim süreci içerisinde önemli bir rol oynamaktadırlar. Onlar çok sayıda sipariş alıp, özel sektöre bir takım mallar için geniş ve garantili bir piyasa sağlamaktadır, bu işletmeler, bir taraftan ise kendilerinin üretilen mal ve hizmetler için düşük fiyat ve tarife, öbür taraftan ise kendilerinin kullandığı ve özel sektör tarafından üretilen mal ve hizmetler için yüksek fiyat belirlenmesi aracılığı ile, milli geliri özel sektöre aktararak sermaye birikimini sağlamakta; karlı olmayan sektörlerle yatırım yapmaktadırlar. Böylece en önemli ekonomi yönetim şekli olan devlet programlarının gerçekleştirilmesi suretiyle ekonominin yönetimi sağlanmaktadır.

Kırgızistan'da, devlet açısından taşıdığı stratejik öneme bakılmaksızın devlet işletmeleri ortadan kaldırılmıştı. Genellikle reformlar aşağıda belirtilen sektörlerde yapılmıştır:

- Özel mülkiyet ve serbest girişimcilik meydana getirilmiş, devlet işletmeleri tekeli kaldırılmış.
- Özel anonim şirket, devlet-anonim ortak ve yabancı şirketleri oluşturma yoluyla üretim sektöründe rekabet ortamı sağlamak için şartlar yaratılmak istenmiştir.

Bununla birlikte mikroiktisadi seviyede devletin rolünün azalması sonucunda işletmelerin finansal durumu olumsuz etkilenmiştir. İşletmelerin finansal durumu kötüleşmiş, birçok işletme üretimini azaltmış, bir kısmı iflas etmiş, öbür kısım için de iflas etme tehlikesi artmıştır.

Devlet mülkiyetinin özelleştirilmesi, piyasa ekonomisinin gelişmesi, rekabet ortamı ve yeni üretim yönetimi ve pazarlama sistemi oluşturulması açısından sağlam bir temel hazırlayacaktı. Fakat özelleştirme işletmelerin yeni çalışma koşullarında çalışması için gerekli hazırlık yapılmadan gerçekleştirilmişti. Yönetim ve pazarlama konusunda tecrübeli ve kaliteli uzman yetersizliği söz konusuydu. Bu durumda, özelleştirme sonrası dönemde bir çok işletme üretimini durdurmuş, işletmelerin finansal durumu kötüleşmiş, üretim ve kalite düzeyi azalmıştır.

Ülke iktisatçılarının da kabul ettiği gibi donatım-dağıtım ve ticari işletmelerin amaçlı ve hızlandırılmış özelleştirilmesi sanayi, tarım ve ticaret sektörlerinin arasında olan bağımlılık ve ilişkilere bakılmaksızın yapılmıştır. Donatım-dağıtım ve ticaret ağı üretim sektörlerine hizmet etmek için oluşturulmuş ve işletmelerin özelleştirilmesi sonucunda büyük,

ihtisaslaşmış işletmelerde üretilen malların satılmasını zorlaştırmıştır. Böylesi bir ortamda çok sayıda aracılık yapan şirket oluşmuş ve onların yardımı ile malların satılması işletmelerin maliyetlerini artırıp iflas etmelerine yol açmıştır. Nitekim zarar eden işletmelerin sayısı 1997 yılında 3773'ten, 2002 yılına gelindiğinde 4021'e kadar artmış; yani iyi sayılan son 5 yılda, ülke işletmeleri içinde zarar eden işletmelerin oranı %41'i aşmıştır. 1998-2002 döneminde genelleme yapıldığı zaman ülke işletmelerinin sadece 2 yıl (2000 ve 2001) karlı olarak çalıştığı; tarım, av ve ormancılık sektörlerinin ise düzenli bir şekilde zarar ettikleri görülmektedir².

Devlet işletmelerinin oluşumu üç nedenden dolayı gerçekleşmişti: iktisadi, finansal ve askeri-siyasi. Söz konusu nedenler çoğu zaman birbirine benzer ve aynı zamanda işler.

İktisadi nedenler devletin üretim sürecine müdahale etmesinden kaynaklanmaktadır. Devlet işletmelerinin gelişimi sektörler arasındaki dağılımı etkilemekte, gelişme potansiyeli taşıyan sektörlerin gelişimini teşvik etmekte, üretim yapısının değişmesini sağlamaktadır.

Yeni teknolojilerin kullanılmaya başlaması, üretim süreçlerinin makineleşmesi ve bilgisayar donanımının kullanılması, büyük finans kaynaklarının ve gelişmiş bir enerji sektörünün varlığını gerektirmektedir. Bundan dolayı devlet mülkiyeti çerçevesinde gaz, elektrik, petrol, kömür vs. gibi sanayi sektörlerinin yani üretim düzgün çalışmasını sağlayan tüm sektörlerin bileşimi özel bir önem kazanmaktadır. Bu yüzden de, örneğin. Kırgızistan'da Balıkçı-Karakeçe Demir yolunun devlet bütçesi kaynakları ya da devlet garantisi ile alınacak yabancı şirketlerin kredileri ile inşa edilmesi, Kavak kömür yatağının daha kısa bir zaman içerisinde işletilmeye başlamasına ve hem Bişkek TEZ tarafından hem de hanehalkı tarafından kullanılan kömür maliyetinin düşmesine imkan verirdi. Bu da, dolaylı olarak ithal edilen gaz ile ilgili olan gerginliğin ve tüketilen enerji maliyetinin azaltılmasını ve doğal olarak da diğer sektörlerde ve işletmelerde üretilen malların maliyetinin azaltılmasını ve hem ülke içi hem de dış pazarlarda rekabet gücünün yükseltilmesini sağlayacaktı. Bu durumda, devlet tarafından kamu iktisadi teşebbüslerinin malları için uygulanan düşük fiyat politikasının önemli bir rolü vardır.

Kamu kömür işletmelerinin devlet tarafından uygulanan düşük fiyat politikası sonucunda zararına veya az bir karla çalışması, bütçe kaynakları ile telafi edilmektedir. Bunun sonucunda ise gelişen özel teşebbüsler, yabancı ve yabancı ortaklı şirketleri büyük bir kar

² Nazkomstat K. R. O deyatelnosti predpriyatiy s inostrannimi investiziyami v Kirgizskoy Respublike 1998-2002 goda., B.: 2003, s. 25

sağlayacaktı. Bu durumda, ithal mallarının hacmi azalıp rekabet edilecek milli malların ihracatı artarak ödemeler bilânçosunun durumu düzelecektir. Döviz gelirlerinin hacminde, devlet bütçesi gelişen özel teşebbüsler, yabancı ve yabancı ortaklı şirketleri büyük bir kar sağlayacaktı. Bu durumda, ithal mallarının hacmi azalıp rekabet edilebilecek milli malların ihracatı artarak ödemeler bilânçosunun durumu düzelecektir. Döviz gelirlerinin hacminde, devlet bütçesi açıklarının finanse edilmesi için alınan yeni krediler ile değil, ihracat hacminin artmasından dolayı artış sağlanacaktır. Bunun sonucunda hükümet tarafından planlanan “Fakirlikle Mücadele” Programı gerçekten hayata geçirilebilecekti. Başka bir örnek vermek gerekirse, Narın Hidroelektrik Santrali’nin ve yeni küçük hidroelektrik santralleri inşaatlarının devlet kaynakları ile bitirilmesi sadece elektrik ihracatının artmasını değil, aynı zamanda hanehalkının ve üreticilerin gaz ve kömür tüketiminden, ekolojik açıdan daha temiz ve düşük maliyetli elektriğe yöneltilmesini sağlayacaktır. Demir yolu ulaşımının ekonomik problemlerinin çözülmesi, Çaldovar-Bişkek-Karakeçe-Karakol Isık-Köl’ün etrafında yapılması ile gerçekleştirilebilir.

Atom, Elektronik, kimya, sanayi, büyük hidroelektrik santralleri, elektrik hatları ve uluslararası demiryolları gibi bu sektörlerin finansal problemleri sermaye-yoğun nitelikteki bu sektörlerdeki projelerin özellikle ilk etaplarda ve jeolojik araştırmaları için çok büyük sermaye kaynakları gerekmektedir. Özel sermaye yeni üretim ile ilgili olan riskli yatırımlara çok sıcak bakmamaktadır.

Bunun çok belirgin bir örneği olarak Kırgız Cumhuriyeti’nde yabancı sermaye yatırımlarını çekmekte var olan durum gösterilebilir. Hala ülke hükümeti hem Bişkek’te, hem de Çolpon-Ata’da bir çok yabancı yatırımcılar ve devlet başkanları ile yaptığı görüşmelerde büyük üretim işletmelerinin inşası için bir türlü reel bir yatırımcıyı bulamamıştır. Bu yüzden de, bu gibi yatırımcılar devlet tarafından finanse edilmektedir. Sonra da onlar zamanla özelleştirilmektedir.

Askeri-siyasi problemler ise, askeri sanayi sektörünün yapılanması için büyük kaynaklar gerektiren savaş araçları ve yöntemleri konusunda meydana gelen büyük değişikliklerden kaynaklanmaktadır. Nasıl ki daha önce iki süper gücün ve iki askeri blokun olması silah yarışını gerekli kılmış ise, bugünlerde de bir büyük süper gücün bütün dünyaya tehdidi dünya ülkelerinin askeri doktrinlerinin, NATO ve Rusya Bloğu içinde bile yeniden değerlendirilmesini projelerin yeniden yapılması ve genişletilmesi devlet kaynakları ile finanse edilmiştir. İkinci Dünya Savaşından ve sosyalist sistemin çöküşünden sonra, iktisadi küreselleşmenin derinleşmesi ve uluslararası kurumların oluşturulması devam etmektedir.

Bugünkü koşullarda kamusal ve ortak mülkiyetli işletmeler yabancı sermayeyi çekerek uluslararası ekonomik ilişkilerini partnerleri olmaktadır. Birçok kamu işletmesi ürettikleri malları yurtdışında satmaktadır. Örneğin, Kırgızistan elektriği şimdilik devlet ellerinde bulunmakta ve bir kısmı ihraç edilmektedir. Kamu ve özel işletmelerin hem ülke içi hem yurtdışında günden güne artan entegrasyonu karşısında Kırgızistan'da kamu mülkiyetinden tamamıyla vazgeçilmesi ve önemli stratejik önem taşıyan elektrik, gaz sanayileri gibi birçok önemli kamu işletmelerinin özelleştirilmesine yönelik iktisadi politikaları yanlış olarak değerlendiriyoruz.

Biz kısmen, “Economics” kitabının yazarları Kembell P. Macconel ve Stanly L. Brü'nun aşağıdaki görüşüne katılıyoruz: “Ekonomik açıdan geride kalan birçok ülkede devlet yönetiminin yetersizliği ve yolsuzluk günlük gerçek konumuna geldi. Genellikle hükümette çalışanlar yabancı yardım vakıflarında gelen paraları kendi ceplerine indirmektedirler. Siyasi liderleri ise akrabalarına, arkadaşlarına, taraftarlarına monopol ayrıcalıkları vermeye yönelmektedirler. Örneğin, Siyasi lider akrabalarına ve arkadaşlarına belli bir mal üretimi, ithalatı ve ihracatı için istisnai, monopol bir hak verebilir. Böyle monopol ayrıcalıkları söz konusu malların ülke içi fiyatlarının artmasına ve gelişmemiş ülkelerin dünya piyasalarında rekabet gücünün azaltmasına neden olmaktadır. Kamu işletmelerinin yöneticileri çoğu zaman niteliklerine göre değil, tanıdık ilişkilerine göre seçilmektedir³.” Gerçekten de, Kırgız Cumhuriyeti'nde yukarıda isimlerine atıfta bulunduğumuz yazarların dediklerinin tümü söz konusudur. Fakat bu durum, kamu iktisadi sektörünün oluşturulması ve geliştirilmesinden vazgeçilmesi gerektiği anlamına gelmemektedir. Kamu iktisadi işletmeleri yönetiminin geliştirilmesi konusunda dünyada tecrübeler vardır. Bunların arasında, hem kamu işletmelerinin yöneticilerinin hem de siyasi liderlerin yönlendirdiği iktisadi faaliyetlerin toplum tarafından kontrol edilmesi gibi önlemler sayılabilir. Söz konusu yazarların da güzel bir örnek olarak kabul ettikleri “karma ekonomi” politikasının başarılı şekilde uyguladığı Çin Halk Cumhuriyeti bunun için iyi bir örnektir. Bu yüzden de, kanaatimizce, ilk etaplarda Kırgız Cumhuriyeti geçiş ekonomisinde devlet işletmelerinin rolü büyük olmalıdır. Bununla birlikte, yürürlüğe giren kanunların etkin bir şekilde uygulanması açısından güçlü ve istikrarlı bir devlet yönetimi sağlanmalıdır.

³ Kembell P. Macconel ve Stanly L. Brü, Economics.-M.; Respublika, 1993, s. 375

KAYNAKÇA

- Samuelson P., Ekonomika. –M.: Progress, 1964-s.53
- Nazkomstat K. R. O deyatelnosti predpriyey s inostrannimi investiziyami v Kırızskoy Respublike 1998-2002 goda., B.: 2003, s. 25
- Kembell P. Macconel ve Stanly L. Brü, Economics.-M.; Respublika, 1993, s. 375