

T. C.
İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Maliye Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Yaşanan Mali
Sorunlar: Kırgızistan Örneği

Ilzira Omarova
2501060895

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Hülya Kirmanoğlu

İstanbul, 2008

ÖZ

1990'lı yılların başında Merkezi Avrupa, Baltık ve BDT'ye üye olan 25 ülke merkezi planlama sisteminden piyasa ekonomisine geçiş sürecine girmiştir. Geçiş sürecinde bulunan bu ülkelerin çoğu makro- ekonomik anlamda yapısal faktörlere bağlı olarak sosyal, politik ve ekonomik alanlarda bir takım sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Kırgızistan da diğer ülkeler gibi birçok sorunla baş başa kalmıştır.

Bu tezde Kırgızistan'ın geçiş ekonomisi sürecinde yaşanan mali sorunlar incelenmektedir. Her şeyden önce bu araştırma Kırgızistan'ın bütçe, vergi ve dış borçlar hakkında detaylı bilgi vererek bütçe politikası, vergi politikası ve düzenlemeleri, yerel bütçesinin gelir ve gider kalemleri ve yerel bütçe sisteminin yeniden düzenlenmesi gibi çeşitli kavramlar hakkında örnekler vermektedir.

Çalışmanın amacı ise, tüm yukarıda sayılan mali sorunları ortaya çıkararak incelenmesi ve araştırılmasıyla beraber çözüm, sonuç ve önerileri ortaya koymaktır.

Anahtar kelimeler: 1) Geçiş Ekonomisi, 2) Mali Sorunlar, 3) Kırgızistan Ekonomisi, 4) Bütçe, 5) Vergi, 6) Dış Borçlar.

ABSTRACT

By the early 1990's, 25 countries of Central Europe, the Baltic's and the Commonwealth of Independent states (CIS) embarked on the transitional process from central Planned Economy to market Economy. All these countries in the transition process faced various macro-economical problems due to such structural factors as social, political and economical disagreements. Kyrgyz Republic was in the same situation.

This study focuses on the fiscal problems in transitional economies of Kyrgyz Republic. The theses first of all, gives information on what is Kyrgyz budget, tax and foreign dept and its contents, brings examples of various concepts such as budget policy, tax polices and regulations, income and expenditures of local budget and deregulation of local budget system.

The aim of this study is to illuminate and examine the fiscal problems that mentioned earlier and discuss on the problems that come out as the result of transition progress.

Key Words: 1) Transitional Economies, 2) Fiscal Problems, 3) Kyrgyzstan's Economy, 4) Budget, 5) Tax, 6) Foreign Debt.

ÖNSÖZ

1980’li yılların sonlarıyla birlikte dünya ekonomisinde büyük değişmeler yaşanmıştır. Merkezi planlamacı ekonomik yapı ve politikalardan kapitalist piyasa ekonomisine geçmeye yönelik kapsamlı reformlar uygulamalarına girişmişlerdir. Geçiş sürecinde bulunan ülkeler bazı beklenmedik sorun ve durumlarla karşı karşıya kalmışlardır. Söz konusu sorunların çözümünde Orta Asya devletleri Merkezi Doğu Avrupa Ülkelerine nazaran daha başarısız olmuştur ve 18. bağımsızlık yıl dönümlerine girmelerine rağmen eski sistemden tam anlamıyla kurtulamamışlardır.

Dönüşüm sürecinde uygulanan reformlar içerisinde hiç kuşkusuz en güç ve önemlisi kamu maliyesi ile ilgili olan reformlardır. Bu ülkelerde kalıcı anlamda kamu maliyesindeki reformların başarılı olması için pek çok değişiklik gerçekleştirmek gerekmektedir. Kamu maliyesindeki reform olarak değerlendirilecek reformların başında ise etkin bir maliye politikası uygulayacak kurumların oluşturulması gelmektedir. Buna bağlı olarak mali disiplin ve bütçe denkliğinin sağlanması gerekir. Diğer taraftan iyi bir vergi reformu ile yeni bir vergi sisteminin ve sağlıklı bir borç yönetiminin oluşturulması, akılcı özelleştirme politikalarının belirlenmesi ve sağlam bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

Hazırlamış olduğum çalışmayı yönlendiren, sabır ve anlayışla yardımını eksik etmeyen, aynı zamanda çalışmamda bana büyük katkılar sağlayan ve ışık gösteren değerli danışman hocam Prof. Dr. Hülya Kirmanoğlu’na teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

<u>ÖZ</u>	iii
<u>ABSTRACT</u>	iv
<u>ÖNSÖZ</u>	v
<u>İÇİNDEKİLER</u>	vi
<u>TABLolar LİSTESİ</u>	x
<u>GRAFİKLER LİSTESİ</u>	xi
<u>KISALTMALAR LİSTESİ</u>	xii
<u>GİRİŞ</u>	1
<u>1. BÖLÜM</u>	3
<u>PIYASA EKONOMİSİNE GEÇİŞ SÜRECİNE GENEL BİR BAKIŞ</u>	3
1.1 Merkezi Planlı Ekonomik Modelden Serbest Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci - Tarihi Değişim Süreci	3
1.2. Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecindeki Temel Sorunlar	7
1.2.1. Yurtiçi Tasarrufların Yetersizliği	9
1.2.2. Dış Borçların Büyüklüğü	10
1.2.3. Ekonominin Kırılganlığı	10
1.2.4. Yolsuzluk ve Rüşvetin Yaygınlığı	10
1.2.5. Kayıt Dışı Ekonominin Büyüklüğü	11
1.2.6. Mali Saydamlık Düzeyinin Düşüklüğü	12
1.2.7. Teknik Bilginin ve Teknolojinin Yetersizliği	13
1.2.8. Siyasi ve Mali Yapısının Kırılganlığı	13
1.2.9. Doğrudan Yabancı Sermayenin Yetersizliği	14
1.2.10. Özelleştirme Politikasının Gerekliliği	14
1.2.11. Diğer Önemli Sorunlar	15

1. 3. Kırgızistan’da Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci	15
1. 3. 1. Kırgızistan Ekonomisinin Genel Durumu	15
1.3.2. Geçiş Sürecinde Karşılaşılan Sorunlar	17
1. 4. Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Kırgızistan’da Uygulanan Reformlar ve Gelişimi.....	21
<u>2. BÖLÜM</u>	25
<u>GEÇİŞ EKONOMİSİ ŞARTLARINDA BÜTÇE SİSTEMİ VE KIRGIZİSTAN’IN BÜTÇE SİSTEMİ</u>	25
2.1. Kırgızistan’da Bütçe Politikası.....	25
2.2. Geçiş Ekonomisi Şartlarında Kırgızistan Bütçesi.....	26
2.3. Kırgızistan Cumhuriyeti’nin Bütçe Kalemleri.....	30
2.3.1. Kırgızistan Bütçesinin Harcama Kalemleri.....	30
2.3.2. Kırgızistan Bütçesinin Gelir Kalemleri.....	34
2.3.3. Kırgızistan’da Bütçe Açıkları ve Bütçe Açıklarının Finansmanı	35
2.3.4. Bütçe Yönetimi ve Bütçe Dengesi ile İlgili Değerlendirmeler.....	38
2.4. Kırgızistan’da Bütçe Sürecinin Yeniden Yapılandırılması ...	39
<u>3. BÖLÜM</u>	40
<u>PİYASA EKONOMİSİ ŞARTLARINDA VERGİLENDİRME VE VERGİ SİSTEMİ</u>	40
3.1. Kırgızistan’da Vergi Reformu Süreci	40
3. 2. Kırgızistan’da Geçiş Süreci.....	43
3.2.1. 1991–1995 Dönemi	43
3.2.2 1995 Yılı Sonrası Dönem	45

3. 3. Kırgızistan Vergi Gelirleri Yapısının Analizi (1993 - 2007)	49
3.4. Kırgızistan Vergi Sisteminin Sorunları	53
3.4.1. Vergi Sisteminin Basit, Adil ve Etkin Olmaması	55
3.4.2. Vergi Tabanının Dar Olması	56
3. 4. 3. Denetim Mekanizmasının Etkinsizliği	57
3. 4. 4. Vergi Kültürünün Yerleşmemesi.....	58
3. 4. 5. Kayıt Dışı Ekonominin Genişliği	59
3. 5. Vergilendirmeye Yönelik Çözüm Yolları Ve Öneriler	60
3.5.1. Mevzuat, Bütçe ve İdari Sistemle İlgili Öneriler.....	60
3. 5. 2. Kayıt Dışı Ekonominin Önlenmesi İle İlgili Öneriler .	61
3. 5. 3. Katma Değer Vergisi İle İlgili Öneriler	62
3. 5. 4. Kurumlar ve Gelir Vergisi İle İlgili Öneriler	62
3. 5. 5. Sosyal Fon Kesintileriyle İlgili Öneriler.....	62
3. 5. 6. Toprak Vergisiyle İlgili Öneriler	63
3. 5. 7. Yerel Vergilerle İlgili Öneriler.....	63
<u>4. BÖLÜM</u>	65
<u>DEVLET BORÇLARI VE PİYASA EKONOMİSİ</u>	65
Devlet Borçları ve Piyasa Ekonomisi Şartlarında Devlet Borçlarına Genel Bir Bakış.....	65
4. 1. Kırgızistan'ın Dış Borçlanma Nedenleri.....	67
4. 2. Kırgızistan'da Dış Borçların Gelişimi	70
4. 2. 1. 1998 yılı Rusya Federasyonu Mali Krizine Kadarki Borçluluk Dönemi	70
4.2.2. Rusya Federasyonu Mali Krizinden Sonraki Borçluluk	73

4. 3. Kırgızistan'ın Dış Borçlarının Yapısı	77
4.3.1. Kırgızistan'ın Kısa ve Uzun Vadeli Borçları.....	77
4.3.2. Çok Taraflı ve İki Taraflı Temin Edilen Borçlar.....	79
4.3.3. Kamu Sektörü ve Özel Sektör Borçları	82
4. 4. Kırgızistan'da Dış Borç Sorunu ve Çözüm Önerileri.....	83
4. 4. 1. Dış Borçların Yapılandırma Sonuçları	83
4.4.2. Kırgızistan İçin Etkin Dış Borç Yönetimine İlişkin Öneriler	86
<u>SONUC</u>.....	91
<u>KAYNAKÇA</u>	94

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1. 1.: Kırgızistan’ın Yıllar İtibariyle Bazı Ekonomik Göstergeler	15
Tablo 1. 2: Bazı BDT Ülkelerin Dış Borç Yükü (Milyar Dolar)	18
Tablo 1. 3: Bazı Geçiş Ülkelerinde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarının (DYSY) Gelişimi (2002–2005)	20
Tablo 2.1.: 1990–2007 yıllarında devlet bütçesinin temel göstergeleri (GSYİH %)	28
Tablo 2.2.: Bütçenin Harcama Kalemleri 1993–2007 (Milyon Dolar)	32
Tablo 2.3.: Bütçenin Gelir Kalemleri 1990 –2007 (milyar Dolar)	34
Tablo 2.4.: Bütçe finansmanı (1990–2007), (Milyon Dolar)	37
Tablo 3. 1. Kırgızistan’ın Bütçesindeki Vergi Gelirlerinin Durumu 1993–2007 (%)	50
Tablo 4. 1.: Kırgızistan’ın Toplam Dış Borç Stoklarının Gelişimi	66
(2002–2007)	66
Tablo 4. 2. : Kırgızistan’ın 1991–1998 Döneminde Toplam Dış Borcu (Milyar \$)	71
Tablo 4. 3. : Yıllar İtibariyle Kişi Başına Düşen Devlet Dış Borç Miktarı (USD)	72
Tablo 4. 4: 1993–2007 yılları İtibarıyla Uzun ve Kısa Vadeli Borçlar	78
Tablo 4. 5: Kırgızistan’ın Toplam Dış Borç Yapısı (milyon USD)	80
Tablo 4. 6: Toplam Dış Borçların Kamu ve Özel Sektöre Dağılımı (%)	82

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 2.1: Devlet Bütçesi.....	29
Grafik 4. 1: 1998 Yılı İtibariyle Kırgız Cumhuriyetinin Dış Borç Yapısı	73
Grafik 4. 2: 2005 Yılı İtibariyle Kırgız Cumhuriyetinin Dış Borç Yapısı.....	74
Grafik 4. 3: Yıllar İtibariyle Kırgızistan'ın Toplam Dış Borç Stoku (milyon dolar)	75
Grafik 4. 4: Yıllar İtibariyle Devlet Dış Borcu (milyon dolar).....	76
Grafik 4. 5: Kırgızistan'da Devlet Borcu Yapısı 2006 yılın başına	79

KISALTMALAR LİSTESİ

- BDT:** Bağımsız Devletler Topluluğu
CSAC: Yapısal Gelişme Konsolide Program Kredisi
DYSY: Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları
EBRD: The European Bank for Reconstruction and Development
GSAC: Kamu Yönetimi Reformu Proje Kredisi
GSMH: Gayri Safi Milli Hasıla
HIPC: Heavily Indebted Poor Countries (Aşırı Borçlu Yoksul Ülkeler)
IMF: International Money Fond
MDAÜ: Merkezi Doğu Avrupa Ülkeleri
ODA: Official Development Assistance
PRSC: Fakirlikle Mücadele Kredisi
SEB: Serbest Ekonomik Bölgeler
WB (DB): Dünya Bankası
A.g.e.: Adı geçen eser

GİRİŞ

Dünyamızın küçük bir köy haline dönüştüğü, teknolojinin ve uzantısında iletişim ve haberleşmenin önü alınamaz baş döndürücülüğünün hâkim olduğu bu dönemde SSCB'nin dağılması ile birlikte küreselleşme olarak adlandırılan sürece girmiştir. Dünya coğrafyası üzerinde küçümsenemeyecek bir alanı etkisi altına alan SSCB'nin dağılması ile birlikte diğer dünya devletleri tarafından da ilgi ile takip edilmiş olup ve günümüzde de eksilmeyen bir ilgi ile halen takip edilmektedir. Yeni yapılanma içerisinde bağımsızlıklarına kavuşan birçok cumhuriyet ortaya çıkmıştır. Bu yeni yapılanma ve şekillenme içerisinde bulunan ülkeler elde ettikleri bağımsızlıktan sonra içerisinde buldukları süreçten dolayı geçiş ülkeleri diye adlandırılarak dünya gündeminde yerini almışlardır.

Özellikle bu ülkeler 1970'li yıllara kadar sergilediği büyüme performanslarıyla, çoğu ülke ekonomilerinin, merkezi planlı modelleriyle ilgilerini çekmişti. Ancak sistemin statik yapısından kaynaklanan yeni tekniklere, temel hak ve özgürlüklere ve verimlilik artışlarına kapalı olmasından dolayı sistemde 1970'li yılların sonlarında bozulmalar ve kendilerini yenileme fikirleri doğmaya başlamıştı.

Bu ülkelerin, geçiş ekonomileri olarak adlandırılması hala serbest piyasa ekonomisine geçişlerini tamamlamamalarından kaynaklanmaktadır. Geçiş süreci bu ülkelerin birçoğu için farklı sonuçlar doğurmuştur. İdeolojik ve politik yönden farklı olarak bu süreç her bir ülke için beklenmedik sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Ama temel faktör, bu ülkelerin serbest piyasa ekonomilerine geçiş çabalarıdır.

1991'de bağımsızlığını ilan eden Kırgızistan, komuta ekonomisinden piyasa ekonomisine geçiş sürecine girmiştir. Bu süreç içerisinde gerek yönetim yapısında gerekse ekonomik yapıda oldukça büyük değişiklikler yapılması gerekmiştir. Kırgızistan gerekli kanun ve tüzükleri hazırlamada gecikmemiştir, ancak söz konusu kanun ve tüzükleri uygulamada oldukça sorun yaşamıştır. Özellikle ekonomik yapıyı şekillendirmede, sanayinin gelişmemiş olması ve sermaye eksikliği nedenleriyle ilgili olarak çeşitli problemler yaşanmıştır ve Kırgızistan'ın uygulamış olduğu maliye politikası yeniden gözden geçirilerek, vergi ve bütçe sistemlerine bir takım

değişiklikler yapılmış, aynı zamanda buna bağlı olarak da dış borçlanma yoluna gidilmiştir. Vergi yapısında ortaya çıkan herhangi bir eksiklik dolaylı olarak bütçe yapısını olumsuz bir şekilde etkilediği gibi aynı zamanda Kırgızistan'ın ekonomik sistemini de etkilemiştir. Çünkü Kırgızistan'ın genç ekonomisi olgun bir yapıya sahip olmadığı için tüm olumsuzlukları büyük bir hassasiyetle karşılanmaktadır.

Tezimde, Kırgızistan Cumhuriyeti'nin 1991 ve 2008 yılları arası piyasa ekonomisine geçiş sürecinde yaşadığı mali sorunlar ana hatlarıyla incelenmeye çalışılmıştır.

Bu çalışmanın birinci bölümünde; Merkezi planlı ekonomik modelden, Piyasa ekonomisi modeline geçiş süreci incelenecektir. Geçiş sürecinin özellikle ilk yıllarında yaşanan ekonomik durgunluk ve gerilemeler farklı ülkelerde farklı biçimlerde gerçekleşerek, aynı zamanda ekonomik ve mali piyasalarında pek çok olumsuz gelişmenin yaşanmasına neden olmuştur. Kırgızistan'ın durumunun söz konusu dönemde ne şekilde değiştiği ve problemlerin çözümünde ne gibi tedbirler alındığı detayları ile analiz edilecektir.

Tezin ikinci bölümünde; Kırgızistan'ın uyguladığı Bütçe Politikası kapsamında, değişen koşullarda, uygulamak istediği ve gerçekleştirdiği bütçe reformları incelenecektir. Bütçe kalemleri olarak bilinen gelir ve giderlerin ne şekilde hazırlandığı ve bu süreçte nasıl değiştiği rakamlar ve tablolar ile açıklanacaktır.

Üçüncü bölüme gelindiğinde, Kırgızistan'daki Vergi sistemi ele alınarak değişim sürecinde, ne gibi değişiklikler yapıldığı ve günümüzde nasıl bir vergi sistemi olduğu araştırılacaktır.

Dördüncü bölümde ise; Kırgızistan'ın dış borçları, bu borçların nasıl oluştuğu ve bu borçlarla mücadele yolları incelenecektir. Ayrıca, yüksek oranda dış borç yönetiminin nasıl yapıldığını ve bununla ilgili çözüm önerilerini içeren görüşlere yer verilecektir.

1. BÖLÜM

PIYASA EKONOMİSİNE GEÇİŞ SÜRECİNE GENEL BİR BAKIŞ

1.1 Merkezi Planlı Ekonomik Modelden Serbest Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci - Tarihi Değişim Süreci

Yirminci yüzyılın sonuna doğru, yani 1980’li yılların sonlarıyla birlikte dünya siyasal konjonktüründe çok büyük çalkantılar yaşanmış ve büyük değişimler gerçekleşmiştir; sosyalist sistemi terk eden ülkeler totaliter bir siyasi rejimden demokrasiye, merkezi planlamacı ekonomik yapı ve politikalarından kapitalist piyasa ekonomisine geçmeye yönelik kapsamlı reform uygulamalarına girişmişlerdir. Geçiş sürecinin özellikle ilk yıllarında karşılaşılan ekonomik durgunluk ve gerilemeler bu ülkelerde farklı boyutlarda olmakla birlikte söz konusu ülkelerin ekonomik ve mali piyasalarında pek çok olumsuz gelişmelerin yaşanmasına neden olmuştur.

1989’da Berlin Duvarının yıkılması ve iki yıl sonra da Sovyetler Birliğinin dağılması ile oluşan bir grup ülkeye iktisat literatüründe yaygın olarak “Geçiş Ekonomileri” denilmektedir. Bu ülkeler;¹

- a) Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri (ODAÜ): Arnavutluk, Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Makedonya, Macaristan, Romanya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya.
- b) Baltık Cumhuriyetleri (BC): Estonya, Letonya ve Litvanya.
- c) Eski Sovyet Cumhuriyetleri (ESC): Azerbaycan, Beyaz Rusya, Ermenistan, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Moldova, Özbekistan, Tacikistan, Türkmenistan ve Ukrayna.
- d) Asya’daki Geçiş Ekonomileri (ASE): Çin, Kamboçya, Laos ve Vietnam.

¹ Sakin Yaman, “Eski Sosyalist Devletlerde Ekonomik Dönüşümün 10.Yılı”, Jeo Ekonomi Dergisi, Sayı:2, 1999.

Merkezi planlı ekonomik modelden serbest piyasa ekonomisine geçiş kavramı, temel olarak, ekonomik faaliyetlerin fiyatlar ve piyasa işlemlerinin serbestleştirilmesi, kaynakların en etkin şekilde kullanılması için yeniden dağıtılması, makro ekonomik istikrar için piyasa ağırlıklı enstrümanların geliştirilmesi, özelleştirmeler vasıtasıyla ekonomik verimlilik ve etkin bir işletme yönetiminin sağlanması, sıkı bütçe disiplini uygulanarak ekonomik verimliliğin sağlanması, mülkiyet hakları, hukukun üstünlüğü ve şeffaf bir pazara giriş düzenlemesi için kurumsal ve hukuki bir çerçevenin oluşturulması unsurlarını iermektedir².

1917 yılından beri kurulmuş olan en büyük güç Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği, 1991 yılında piyasa ekonomisi sistemini benimseyerek başka bir görünüm kazanmıştır. Ancak 1980 yıllarının sonuna doğru söz konusu deneme, sosyalizm sistemini uygulamayı deneyen ülkelerin çoğunda olumsuz sonuçlarını gösterirken aynı zamanda piyasa ekonomisi modelini uygulayan birkaç ülkenin olumlu sonuçları ve birçok avantajını fark edilerek yeniden piyasa ekonomisine geçiş süreci başlamıştır.

Bilindiği gibi, Sovyetler Birliği, Merkezi Planlama Sistemini 1917 Bolşevik Devrimi'nden itibaren yaklaşık 70 yıl uygulayarak devletin tüm mülkiyeti, fiyatları, kaynak dağılımı ile ilgili kararlarının tamamını merkezi otorite tarafından verilmesini sağlamıştır. 1970'li yıllara kadar Sovyet ekonomisi büyümeye yönelmiştir, yani kaynaklarını daha büyük hacimlerde kullanılmaya başlamıştır. Bunun nedeni dünyadaki petrol fiyatlarının aniden yükselmesi ve dolayısıyla SSCB'nin enerji kaynaklarının ihracatından elde edilen gelirlerinin hızla artmasıdır. Söz konusu gelir artışları ekonominin düşük etkinliğini ve üretilen mallarının kalitesini geçici olarak tazmin etmiştir.

Bu dönemde planlamada yaşanan problemler, yeni tekniklerin geliştirilememesi ve verimliliğin artırılmaması sonucu olarak sistem 1970'li yılların

² O. Havrylyshyn ve T.Wolf, "Determinants of Growth in Transition Countries", Finance & Development, June 1999, V.36, No.2, s.1.

sonundan itibaren durağanlığa ve tıkanıklığa girmiştir³. Sonradan bu döneme “durgunluk dönemi” denilmiştir.

Geçiş dönemi öncesi bozulan ekonomik yapı ve ideolojik dürtülerle uygulanan tam istihdam politikaları aşırı gizli işsizliği beslemiş; ekonomik sıkıntılar, dış borçların geriye ödenememesi ve hatalı yönetimler sonucu 1980’li yılların başından itibaren girilen bir kriz döneminin kaçınılmaz sonucu olarak, yoksulluk bölge ülkelerinde gittikçe artmaya başlamıştır⁴. Bu durum SSCB’yi ABD ve diğer gelişmiş ülkelerinden yalnız üretim etkinliği ve yoğunluğu ve hayat standartları bakımından değil, diğer göstergeler bakımından çok geride bırakmıştır. Dünyanın en güçlü ülkeleri sıralamasında ikinciliği kaybeden SSCB’nin yerini Japonya almıştır. Mevcut problemlere bağlı olarak, çözüm arayışı olarak, yeni sistem ve reformların uygulamaya yönelik dünya konjonktürüne adapte edilme çabaları başlatılmıştır.

Perestrojka (yeniden yapılanma) ilk başta yürürlükte olan ekonomik sisteme çok az dokunmuştur. Ancak, Nisan 1986 yılında Çernobil Atom Enerji İstasyonunda meydana gelen büyük bir kaza sonucunda reformların daha çabuk bir şekilde uygulanmasına karar verilmiştir. Sovyet hükümeti, uygulanan reformların gerekliliğine inanırken tamamen piyasa ekonomisine geçişi sağlayacak değişimi istememiştir. Onlara göre piyasa ekonomisine geçmek yerine karma ekonominin sağlanması daha mantıklıydı, ancak birçok Sovyet iktisatçı ve bilim adamı bu konuda fikir tartışmaları yürüterek diğer ülkelerin uyguladığı örnek piyasa ekonomisi yolundan başka bir yol görememişlerdir.

“Merkezi planlı ekonomik sistemin, eski Doğu Blok’u ekonomileri üzerinde hayli çarpık bir ekonomi mirası bıraktığı, bu sistemde ağır sanayiye ağırlık verilerek hizmet sektörünün ihmal edildiği, kapalı bir sosyalist ticaret bloku yaratılarak bu sistem içinde aşırı ihtisaslaşmaya gidildiği ve kâr amaçlı üretim ile özel sektörün

³ Hüseyin Avni Egeli, Ömer Selçuk Emsen, “Geçiş Ekonomilerinin Makro Ekonomik Performansı ve Kırgızistan Üzerine Bir Değerlendirme”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 29, Kongre Dizisi: 3, 02-04 Mayıs 2002, Bişkek- Kırgızistan, s.38.

⁴ Galeotti Mark, “Gorbachev and His Revolution”, New York, 1997, s.15.

tamamen elimine edildiği, bununla birlikte tüm çabalara rağmen, sosyalist ülkeler arasındaki ekonomik farklılıkların tamamen ortadan kaldırılamadığı görülmektedir.⁵”

Bilindiği üzere, Türk Cumhuriyetleri merkezi planlama tecrübesini 1917 yılından itibaren yaşarken MDAÜ 1945 sonrası dönemde, merkezi planlı ekonomik sistemle yönetilmiş; dolayısıyla, sosyalist sistemi daha kısa bir süre tecrübe etmiştir. EBRD Raporunda ayrıca, MDAÜ'nün İkinci Dünya Savaşı'na kadar dünyanın en zengin, müreffeh ve gelişmiş bölgelerinden birisini teşkil ettiği, bununla birlikte Türk Cumhuriyetlerinin coğrafyasının büyük bölümünde göçebeliğin hüküm sürdüğü vurgulanmaktadır. Diğer birçok çalışma gibi EBRD Raporu da coğrafya faktörünü vurgulamaktadır. Denize çıkışı olmayan Türk Cumhuriyetlerinin, demokrasi ve müteşebbis kültürünün hâkim olduğu Batı ülkelerinin sınır bölgesindeki MDAÜ'ye göre dezavantajlı oldukları, Türk Cumhuriyetlerinde tarımın, ekonomideki payının daha yüksek ve şehirleşmenin daha düşük bir seviyede bulunduğu, nihai olarak da dışa bağımlılık oranının eski Sovyet Cumhuriyetleri için daha yüksek rakamlara tekabül ettiği belirtilmektedir. Rapora göre, sosyalist sistem, farklılıkları oldukça azalttı fakat tamamen ortadan kaldırmakta başarılı olamamıştır.

Tüm sektör ve alanlar için demokratikleşme yönündeki “Perestroyka dönemi” devlet iktidarları düşünüldüğü gibi kolay bitmemiştir; bu dönemin sonrası tüm SSCB'ye giren ülkeler için zor bir dönemin başlamasına bir işaret olarak belirlenmiştir. Bu işaret ilk başta siyasi ve ekonomik ilişkilerin bozulmasına yol açarak, çok güçlü ve birçok milleti 70 yıla yakın tarihi dönemi boyunca birleştiren devletin yıkımı ile başlamıştır. Uzun süre SSCB'ye üye olan 15 ülke, bağımsızlıklarını ilan edilerek merkezi planlama ekonomisinden serbest piyasa ekonomisine ve totaliterizmden siyasal liberalizme doğru bir yol çizmiştir. Bu yol, farklı ülkeler bakımından farklı öncelikleri yansıtır bir şekilde değişik form ve yoğunlukta da olsa tüm bölge ülkelerini içine alan genel bir eğilimi ve geçiş ekonomisi olarak adlandırılan yeni ekonomik yapılanmayı ortaya çıkarmıştır.

⁵ EBRD Transition Report 1999: Ten Years of Transition-Economic Transition in Central and Eastern Europe, the Baltic States and the CIS, EBRD, London 1999.

“Sosyalizme ulaşma doğrultusunda orijinal gidişat organik gelişme kanunları çerçevesinde gerçekleşmemiştir: sosyalizme geçiş, ekonomik sistemin içsel dinamiklerinden bağımsız (spontane) olarak ortaya çıkmaz. Aksine, sosyalist sistem toplum üzerine komünist partisi tarafından empoze edilir. Parti rakiplerini tasfiye eder ve muhalefeti parçalara ayırır. İktidara gelen komünist partinin yaratmayı amaçladığı toplum yapısının temellerini şekillendirecek bir kültür, ekonomi ve nihai olarak da toplum vizyonu vardır. Bu vizyon temel olarak, özel mülkiyet ve piyasa mekanizmasını tasfiye ederek yerine kamu mülkiyeti ve planlama sürecini getirmeyi amaçlayan bir yaklaşımı ihtiva eder. Bu sistemde ayrıca, kapitalizme yönelik sempati doğurabilecek herhangi bir irade çok şiddetli tepkiyle karşılaşır. Sosyalist sistemin tanıtım programı toplumun yaşayan organizması üzerinde uygulamaya konduktan sonra, sosyalist sistem içerisindeki spontane güçler harekete geçerler. Sonuçta, sistem kendini tamamlar ve kendi dokusuna uymayan kurum ve organizasyonları tasfiye eder“⁶.

Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte başlayan, bölge ülkelerinin siyasi, sosyal ve ekonomik çöküşünün, tüm cephelere yönelik topyekûn bir dönüşümü ihtiva eden geçiş sürecinin, sadece ekonomik cephesin dahi araştırılması çok kolay bir iş değildir. Bununla birlikte, bölgenin genel bir fotoğrafının çekilmesinde, ekonomi alt sahasında, üretim, enflasyon, sosyal göstergeler, dış ekonomik ilişkiler, devletin yeniden yapılandırılması, piyasa ekonomisi-kamu ekonomisi dengesindeki değişimler ile ekonomik hukuk altyapısının değerlendirilmesi, bölgedeki dönüşümün boyutlarının anlaşılması açısından bir takım ipuçları verebilecektir⁷.

1.2. Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecindeki Temel Sorunlar

Geçiş ekonomilerinde öncelikle kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması amacıyla fiyatlar ve tüm ekonomik faaliyetler serbest bırakılmıştır. Dış ticaret ve piyasaların serbest bırakılması ile KİT'lerin özelleştirilerek devletin ekonomik faaliyetten çekilmesi hedeflenmiştir. Bunun yanında etkin bir piyasa mekanizması

⁶ Janos KORNAI, “What the Change of System from Socialism to Capitalism Does and Does Not Mean”, Journal of Economic Perspectives-volume 14, Number I-Winter 2006.

için özellikle mülkiyet haklarının tanımlandığı hukuki ve kurumsal çerçevenin oluşturulması gerekmektedir. Ayrıca piyasada henüz üretilemeyecek önemli kamu mal ve hizmetlerin üretilmesinde gerekli olan vergi gelirlerinin sağlanması için ülke koşullarına uygun bir vergi sistemine ihtiyaç vardır.

Yukarıda sözü edilen adımların atılması devlete aktif görevler yüklemektedir. Geçiş ekonomilerinde devletin dönüşümü en zor konulardan biridir. Devletin her şeyi kontrol eden planlayan bir konumdan, ekonomiyi ve hukuki ortamı piyasa ekonomisine geçiş için düzenleyen bir konuma gelmesi kaçınılmazdır. Bu dönüşümü gerçekleştirecek kadrolar ise sosyalist devlet geleneğinden gelen kadrolardır⁸.

Eski sistemin genel özellikleri, uygulanan reformların başarısı üzerinde hâlâ önemli etkilerde bulunmaktadır. Bu özellikler⁹;

- Komünist partinin siyasi tekeli,
- Sanayi sektöründeki tekelleri yapı,
- Tüketim mallarında kıtlık olgusu ve ürünlerin kalitesizliği,
- Bastırılmış enflasyon,
- Mali dengesizlikler ve gevşek bütçe kısıdı,

olarak sayılabilir. Reformların başarısı kuşkusuz bu unsurların ne ölçüde giderildiği ile ilgilidir. Diğer bir deyişle, bu unsurların sırasıyla piyasa ekonomisi ortamını yaratacak boyuta çekilmesi gerekmektedir. Bunun için¹⁰,

- Siyasetteki tekelleri yapının demokratik rekabetçi bir düzene,
- İktisadi tekelleri yapının rekabetçi firma düzenine,
- Malların kıtlığının giderilmesinde serbest fiyat düzenine,
- Mali dengesizliklerin azaltılması için mali disiplin ortamına,

⁷ Hüseyin Avni EGELİ ve Ömer Selçuk EMSEN, a.g.e., s.39.

⁸ Michael BRUNO: “Kriz, İstikrar Programları ve Ekonomik Reform”, Çev: Zulfı Diçleli, İstanbul, 1994, s. 95.

⁹ Peter J BOETTKE, “Is the Transition to the Market too Imported to be Left to the Market” Çevrimiçi: <http://www.econ.nvu.edu> (Erişim tarihi: 12.10.2007).

¹⁰ Asuman ALTAY, “Geçiş Ekonomilerinde Devletin Ekonomik Roller, Görevleri ve KOBİ’ lerin Durumu”, Çevrimiçi: <http://www.econturk.org> , (Erişim tarihi: 12.10.2007).

- Enflasyonla mücadelede sıkı para politikası uygulamasına,
- Çalışmayı caydırıcı uygulamaların çalışmayı teşvik eden bir yapıya kavuşturulmaları,

gerekmektedir. Bunlar yerine getirildiğinde ekonomide merkezi karar alma mekanizmasının yerine, özgürce ekonomik kararların alınabildiği liberal bir ekonomik sistemden bahsetmek mümkün olabilir.

Genel olarak geçiş ekonomileri enflasyonu kontrol altında almakla birlikte yetersiz üretim imkânlarına sahip olmaları ve devletin yapısını henüz piyasa mekanizmasına uygun olarak çalıştıramaması nedeniyle önemli kamu maliyesi sorunları yaşamaktadırlar. Kamu açıkları ve dış borçlar özellikle Orta Asya ülkelerini tehdit etmektedir. Devlet vergi gelir mekanizmalarını oluşturmadığı için vergi sistemi etkin değildir. Vergi toplanmasında keyfilik ve rüşvet ön planda gelmektedir. Bu haliyle devlet piyasaların oluşumuna destek veren optimal ekonomik rollerden uzakta yer almaktadır. Bu ülkelerde henüz devletin kendisi sorun yaratan bir süreç içerisinde yaşamaktadır. Ayrıca, söz konusu geçiş ekonomisi sürecinde yaşanan sorunlar genel hatlarıyla aşağıdaki gibi sıralanabilir:

1.2.1. Yurtiçi Tasarrufların Yetersizliği

Kişi başına düşen milli gelir çok düşük olduğundan, geçiş ülkelerinde kişiler, gelirlerinin tamamını veya büyük bir kısmını tüketime ayırdıkları için yurtiçi tasarruf miktarı yetersizdir. Ancak zengin ve yoksul arasındaki uçurum çok büyüktür.

Merkezi planlı ekonomilerden piyasa ekonomisine geçiş aşamasındaki ülkelerin karşı karşıya olduğu temel düzenlemelerden biri de sağlam ve etkin bir bankacılık sektörünün geliştirilmesi olmuştur. Bunun en önemli nedeni ise 1980'lerin başından beri çok sayıda ülkede sistematik banka krizi yaşanmış olup; istikrarsız makroekonomik yapı, bankacılık sektöründe etkin denetim ve gözetim yapılamaması, yasal düzenlemelerin yetersiz olması, ödemeler sistemi gibi mali

altyapı unsurlarının güvenilir olmaması, risk değerlendirmesi ve yönetimde kredi kültürünün oluşmaması gibi yetersizliklerden meydana gelmektedir¹¹.

1.2.2. Dış Borçların Büyüklüğü

Birçok ülke bağımsızlık sonrası krizden çıkabilmek ve ekonomik kalkınmayı sağlayabilmek için borçlanma yolunu seçmiştir. Ancak borç bağış değildir. Alınan her borç hem bugünkü hem de gelecek nesiller üzerinde yük oluşturmaktadır. Ülkelerdeki iç sermaye yetersizliği dış borçlanmayı zorunlu kılmıştır. Geçiş ekonomilerinin birçoğu karşı karşıya oldukları kronik bütçe açıklarını da kapatmak için dış borçlanmadan faydalanmıştır. Geri ödeme zamanı geldiğinde dış borçları ödemek için ülkeler yeniden dış finansmana başvurmuşlardır. Bu durumda, başarılı borç yönetimi politikaları uygulanmaması ileride daha da büyük problemlerin yaratılmasına yol açacaktır.

1.2.3. Ekonominin Kırılganlığı

Geçiş sürecinde bulunan ülkelerde ekonomik yapı da istikrarlı bir yapıya kavuşamamıştır. Ekonomik sistem, gerek iç gerek dış etkilere direnç gösterebilecek düzeye ulaşamamıştır. Ekonomik alanlarda yaşanan küçük olumsuz sapmalar ve değişkenlikler ciddi bir şekilde hissedilmektedir. Özellikle dış şoklar bu ekonomileri olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle bu ekonomiler özellikle yabancı yatırımcıya güven vermemektedir. Dolayısıyla ekonominin kırılganlığı ve hassasiyeti hissedilmektedir.

1.2.4. Yolsuzluk ve Rüşvetin Yaygınlığı

Devletin en temel ekonomik sorunlarından biri rüşvet ve yolsuzluğa neden olan uygulamalardır. Burada dikkat edilmesi gereken husus ise, esasen komünist sistemin de bir parçası olan rüşvet uygulamalarının devletin üst kademelerince çıkar ilişkileri doğrultusunda kullanılmasıdır. Nitekim bu tür uygulamalara ülkenin

¹¹ Ataman ERDÖNMEZ, Pelin ve Burçak TÜLAY, “Seçilmiş Ülkelerde Borç Yeniden Yapılandırması Yügulamaları”, Türkiye Bankacılık Birliği, Bankacılar Dergisi, Sayı:36, 2001, s.18.

bağımsızlığını kazanmasından sonra da devam edilmiştir. Gerek rüşvet gerekse yolsuzluk türü uygulamaların artarak devam etmesinin temel nedeni ise bu konudaki yasal mevzuatın yetersiz olmasıdır¹².

Yolsuzluk ve rüşvet uygulamalarından, her şeyden önce devlet bütçesi büyük zarar görmektedir. Kamu kaynakları bu olaylarla birlikte erimektedir. Hukuk devleti, demokrasi ve insan hakları için büyük bir tehdit arz etmektedir. İyi ve hakkaniyete uygun yönetimin, sosyal adaletin temelleri bu olaylarla sarsılmaktadır. Serbest piyasa ekonomisi ve onun temelindeki rekabet düzeni, bu olaylardan yara almaktadır. Bu olaylarla serbest piyasa ekonomisinin gereği olan rekabet, yerini haksız rekabete bırakmaktadır. Bir kısım insanlar ve çevreler bu sayede zengin olmaktadır. Bunun sonucunda toplumsal servet, rüşvet veren veya alanların, yani bu çeşit menfaatler sağlayabilenlerin lehine el değiştirebilmektedir. Böylelikle serbest piyasa düzeni bozulmakta, ekonomik gelişme engellenmektedir.

1.2.5. Kayıt Dışı Ekonominin Büyüklüğü

Kayıt dışı ekonomi, güncel bir konu olup Eski Sovyet Sosyalist Cumhuriyetlerinde az ya da çok ortaya çıkmıştır. Gerçek gelirlerini devlet ile paylaşmak istemeyen büyük kurumlar, şirket ve şahısların gün geçtikçe sayıları artmaktadır. Bu problemin psikolojik yönü ve daha da önemlisi ekonomik yönü çok önem taşımaktadır. Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin varlığı ülkenin bütçe ve vergi sistemini, daha doğrusu gelir sistemini bozmaktadır.

Kayıt dışı ekonominin boyutlarının genişlemesine yol açan faktörlerden biri yüksek vergi oranlarıdır. Nitekim vergi oranlarının yüksekliği rüşvetin gelişmesine yol açarken yabancı yatırımcıların ülkeye girişini yavaşlatarak girişimciliğin gelişimini önlemektedir¹³. Buna bağlı olarak, kayıt dışı ekonomi ile birlikte vergi

¹² Haluk EGELİ, “Geçiş Ekonomilerinde Mali Saydamlık”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 29, Kongre Dizisi: 3, 02-04 Mayıs 2002, Bişkek- Kırgızistan, s.17.

¹³ Kamil TUĞEN, “Kırgızistan’da Kamu Harcamaları ve Gelir Sistemi”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırgızistan- Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 29, Kongreler Dizisi:3, 02-04 Mayıs 2002, Bişkek -Kırgızistan, s. 205.

adaleti de bozulmaktadır ve dolayısıyla vergi denetim mekanizmasının zaten var olan yetersizlikleri kayıt dışı ekonominin boyutlarının daha da genişlemesine yol açmaktadır.

1.2.6. Mali Saydamlık Düzeyinin Düşüklüğü

Mali sorunlara yol açan bir diğer faktör ise ekonomik ve mali göstergelere ilişkin sayısal verilerin bütünüyle saydamlıktan uzak olmasıdır. Mali saydamlık, özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki kurum ve kuruluşlara güven duyulmasında etkili bir araç olduğu kadar, ekonomik istikrarın sağlanması ve sürdürülmesi açısından da önem taşımaktadır¹⁴.

Bu kapsamda ülkede mali işlemlere ilişkin yeterli veriye ulaşmada güçlükler yaşanmakta, ulaşılabilen veriler arasında ise çeşitli farklılıklar görülmektedir. Örneğin Hazine tarafından hazırlanan raporlar kamuoyunun bilgisine sunulmamakta ve kamuoyu bu raporlara ulaşamamaktadır¹⁵. Ancak ne kadar zor olursa olsun, piyasa ekonomisini benimsemiş bir ülkenin kamu ekonomisi ve maliyesine ilişkin istatistikî verileri kamuoyunun bilgisine şeffaf bir şekilde sunulması gerekmektedir. Çünkü bir ülkede ekonominin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi ve buna uygun politikaların ve stratejilerin geliştirilebilmesi analiz imkânlarının yeterli olması ile mümkündür. Makro ekonomik analizlerin yeterliliği ise doğru ve sağlıklı bilgi akışı ile mümkün olduğundan böyle bir uygulama mali politikaların daha etkin uygulanmasına yol açacaktır. Aksi takdirde saydamlıktan uzak uygulamalara devam edilmesi; yolsuzlukları ve rüşveti daha da yaygın hale getirmek açısından uygun bir zemin oluşturabilecektir¹⁶.

¹⁴ Haluk EGELİ ve Ahmet ÖZEN; “Türk Bütçe Sürecinin Mali Saydamlık ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, Vergi Sorunları, Sayı: 197, Şubat 2005, s. 161.

¹⁵ IMF Fiscal Affairs Department, Kyrgyz Republic Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC), IMF Country Report No: 02/54, 2002, s.10.

¹⁶ Haluk EGELİ, a.g.e., s.17.

1.2.7. Teknik Bilginin ve Teknolojinin Yetersizliği

Geçiş ekonomilerde sermayelerin yeterli olmamasından dolayı yeni teknolojiler kullanılamamaktadır. Ülkeler eğitim seviyelerini yüksek tutular bile araştırma-geliştirme çalışmalarına ayrılan fonların yetersizliği nedeniyle yeni teknolojiler geliştirilememektedir. Ayrıca, bu ülkelerde kişi başına düşen gelir seviyesinin düşüklüğü nedeniyle yurtdışından teknoloji transferi için gereken mali kaynak bulunmamaktadır. Yurt dışından teknoloji transferini sağlayacak teşvik politikaları ve yatırım iklimi yeterince gelişmemiştir.

Hâlbuki yeni bilgi ve iletişim teknolojileri çok önemli iktisadi ve sosyal yararlar sağlayabilmektedir. Yeni teknolojiler, ekonominin etkinliğinin artırılmasına, yeni iş imkânlarının yaratılmasına, teknik ilerlemelerin ve fikirlerin daha kolay bir şekilde yayılmasına, farklı ülkeler ve bölgelerde yaşayan insanlar ve kurumlar arasında eş zamanlı iletişimin kurulmasına yardımcı olacaktır. Bu teknolojiler bilimsel ilerlemeleri teşvik edecek ve insanların seçim alternatiflerini zenginleştirecektir.

1.2.8. Siyasi ve Mali Yapısının Kırılganlığı

Geçiş ülkelerinde genel olarak kurumsallaşma tam sağlanamadığı için yasal belirsizlikler mevcuttur. Siyasi istikrarın sağlanması uzun bir süreç gerektirmektedir. Bu ülkelerde demokratikleşme hareketleri de çok güçlü değildir.

Ülkede kamu kurumları gerek idari gerekse mali açıdan tam olarak kurumsallaşamamışlardır. Kamu kurumlarının teşkilat yapısının zayıflığı, aynı zamanda mali kaynakların kurum içinde ihtiyaçlar doğrultusunda sağlıklı bir planlamasının yapılamamasına yol açarak, bütçede ciddi sorunların ortaya çıkmasına neden oluşturmaktadır. Bu bağlamda, uygulamada bütçeden yeterince ödenek ayrılmamış kamu programları bulunmaktadır¹⁷. Ayrıca bütçe sisteminde programları esas alan bir yapının olmaması da kaynakların dağıtımında planlama eksikliğini ortaya çıkarmaktadır. Ülkede planlama konusunda görülen eksiklikler, kurumlar

arası işbirliğinin sağlanması yönünden koordinasyon eksikliği sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

1.2.9. Doğrudan Yabancı Sermayenin Yetersizliği

Doğrudan yabancı sermaye yatırımları yurtiçi tasarruf yetersizliği, döviz açıkları, teknik bilgi ve teknoloji yetersizliği ve benzeri birçok problemin ortadan kalkmasında etkin işlev görmektedir. Bu çerçevede, az gelişmiş ülkelerde ve geçiş ekonomilerinde ülkelerin kalkınmasında doğrudan yabancı sermaye yatırımları vazgeçilemez bir araç olarak görülmektedir.

1.2.10. Özelleştirme Politikasının Gerekliliği

Özelleştirme, hem devlet için bir gelir kaynağı hem de verimsiz çalışan kamu kesiminin ıslah edilmesi için etkili bir araç olarak görülmektedir. Genel olarak kaynaklar kıt, ihtiyaçların sonsuz olmasından hareketle ülke kaynaklarını en etkin dağıtacak ve en verimli şekilde kullanacak idari ve iktisadi sistemin oluşturulması gerekmektedir.

Özelleştirme, her biri farklı ekonomik ve politik etkileri olan birçok değişik şekiller alabilir. Özelleştirmenin tam şekli, devlet müdahalelerini ticari faaliyetlerden tümüyle çekerek, devlet mülkiyetini özel sektöre satmaktır. Varlık satışları özellikle çekici olmaktadır; çünkü bu satışlar, devlete çok kısa bir süre içerisinde önemli tutarlarda gelir sağlamaktadır. Özel sektörün etkisini arttırdığı girişimler olan diğer özelleştirme biçimleri, çoğu kez, önemli tasarruflar sağlama konusunda zaman almaktadır¹⁸. Kapalı bir ekonomik yapıdan her anlamda serbest bir piyasa ekonomisine geçebilmek için Kırgızistan ve diğer geçiş ekonomisi ülkeleri için özelleştirme, önemli bir devlet politikasıdır.

¹⁷ Haluk EGELİ, a.g.e., s.18.

¹⁸ Stuart M. BUTLER, (Çeviren: Coşkun Can AKTAN); “Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi” Erişim: <http://www.canaktan.org> (16.03.2008).

1.2.11. Diğer Önemli Sorunlar

- Bürokratik engeller güçlüdür.
- Girişimci sınıf nicelik ve nitelik açısından yeterli değildir.
- Bütçede mali disiplin sağlanamamıştır.
- Kamu sektörü ekonomide hala çok etkin rol oynamaktadır.

1. 3. Kırgızistan’da Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci

Kırgızistan’ın piyasa ekonomisine geçiş sürecinin gelişimini daha iyi anlayabilmemiz için önceden Kırgızistan Ekonomisinin genel durumuna bakmamızın faydası olacaktır.

1. 3. 1. Kırgızistan Ekonomisinin Genel Durumu

Tablo 1. 1.: Kırgızistan’ın Yıllar İtibariyle Bazı Ekonomik Göstergeler

	GSMH (büyüme oranı, %)	Enflasyon (%)	İşsizlik (%)
1992	-13.9	1259	0.01
1993	-15.5	1363	1.7
1994	-20.1	95.7	4.1
1995	-5.4	31.9	5.7
1996	7.1	35.3	7.8
1997	9.9	14.7	5.7
1998	2.1	16.6	5.9
1999	3.7	39.9	2.9
2000	5.4	9.6	3.0
2001	5.3	3.7	3.2
2002	0.0	2.3	8.6
2003	7.0	3.1	8.9
2004	7.0	4.1	9.0
2005	-0.2	4.9	9.7
2006	1.3	7.0	10.4
2007	2.1	6.7	13.7

Kaynak: Ulusal İstatistik Komitesi, Kırgız Cumhuriyet Merkez Bankası, www.cistat.com/eng/kir.htm, (Erişim tarihi: 21.09.2008).

Tabloda görüldüğü üzere bağımsızlığın kazanıldığı 1992 yılında -13,9 oranında küçülen ekonomide, 1994 yılına kadar düşüş devam etmiştir. 1995 yılına kadar bu düşüş devam ederken, 1996 yılında yükselişe geçmeye başlamıştır ve 7,1 oranında olmuştur. 1998 yılında Rusya’da geçen kriz, halen önemli oranda eski ortak ülke ekonomilerine bağımlı olan Kırgızistan ekonomisini de etkilemeden geçmemiştir. Söz konusu dönemde GSMH büyüme oranı 9,9’dan 2,1’e kadar düşmüştür. 1999 yılında Kırgızistan ekonomisi kendini az çok toparlayıp %5 olarak büyüme göstermiştir. 2000 – 2001 yıllarda yükselmeye başlayan GSMH oranı %5,4 ve %5,3 olarak gerçekleşirken 2002 yılında % 0’a düşmüştür. Sonraki yıllarda olan yükselişler 2006 yılında -0,2 oranına kadar düşmüştür, bunun nedeni 2005 yılındaki “Lale devrimi”^{*} olmuştur. Söz konusu devrim Kırgızistan ekonomisini 10 yıl geriye götürmüştür. 2006 yılından sonra devletin canlandırma politikalarıyla beraber büyüme yeniden başlamış ve 2007’de %2,1 oranda gerçekleşmiştir.

GSMH oranlarına bağlı olarak kişi başına gelir artışının ekonominin küçülme dönemlerinde de devam ettiği görülmektedir. 1996 yılına kadar yükselen kişi başına gelirin GSMH’deki düşüğe rağmen artması, muhtemelen başlangıç yıllarında yurt dışına önemli oranda göç eden Rus, Alman asıllı Kırgızistan vatandaşları nedeniyle nüfus yapısındaki küçülme, üretilen malların piyasa değerleri veya kurlarla ilgili olduğu düşünülmektedir. Kişi başına gelirin dünya ortalamasının oldukça altında kalmasına rağmen, son yıllarda küçük olumlu trendler kendini göstermektedir.

Enflasyon oranlarına bakıldığı zaman, Kırgızistan’ın Ruble’den Som’a geçişin enflasyonu olumlu yönde etkilediği görülmektedir. Tablodan gördüğümüz gibi 1992 yılında enflasyon oranı % 1259 iken 2000’li yıllarda % 9,6’ya düşmüş ve 2003 yılından sonra inişli çıkışlı bir seyir izlemektedir.

Kırgızistan’ın bağımsızlıktan sonraki dönemlerde işsizlik rakamlarına dikkat edildiğinde diğer rakamlarda olduğu gibi burada da önemli farklılıklar görülmektedir. İşsizlik oranı, yıllar boyunca artış göstererek Sovyetler sistemindeki

* “Lale devrimi” , 24 Mart 2005 yılında Kırgızistan’daki siyasi sistemi değiştirmek amacıyla gerçekleşen ayaklanmadır.

iş garantisini ve tam istihdam politikasının eksikliğini hissettir hale gelmiştir. Son zamanlarda “beyin göçü” ile ilgili olarak yurt dışına olan göçlerde beşeri sermaye, kayıplara uğramaktadır.

1. 3. 2. Geçiş Sürecinde Karşılaşılan Sorunlar

1. Kırgızistan’da mali sorunların özellikle 1990’lı yılların başlarından itibaren artmasının temel sebebi; piyasa ekonomisini destekleyici kurumsal ve hukuki altyapısının bulunmamasıdır. Çünkü ülkenin Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nde yer aldığı dönemde uygulamış olduğu merkezi planlamaya dayalı ekonomik sistem; özel piyasalara girişi ve çıkışı belirleyen düzenlemelere, mali piyasalara, mülkiyet haklarına ve piyasa merkezli vergi sistemine sahip değildi¹⁹.

2. Kırgızistan’ın bağımsızlığını kazanmasıyla birlikte sürdürülebilir kalkınma hedefini gerçekleştirmeye yönelik olarak yoğun bir dış finansman ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Buna bağlı olarak dış borç stoku sürekli artmaya başlamış ve günümüzde GSYİH’nin üçte ikisini aşan bir düzeye ulaşmıştır. Nitekim IMF desteği ile sağlanan dış kredilerin geri ödenmesinde yaşanan sıkıntılar ve mevcut kaynakların (vergi ve benzeri) yeterince artırılmaması bütçe üzerinde ağır bir borç yükü oluşturarak bütçe açığının artmasına yol açmıştır. Ülkede borç yükünün azaltılması doğrultusunda çalışmalar sürdürülmekle birlikte yine de belirli yatırımlara mali destek sağlanması için dış borçlanmaya da belirli seviyelerde ihtiyaç duyulmaktadır. Bunun ise dış borçların sürdürülebilirliği açısından milli gelir düzeyinin de aynı oranda yükselmesi ile mümkündür²⁰.

¹⁹ Haluk EGELİ, Kırgızistan’da Mali Sistemin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Bütçede Reform Arayışları, Sosyal Bilimler Dergisi, No 19, 2008, s.14.

²⁰ Haluk EGELİ, a.g.e., s.16.

Tablo 1. 2: Bazı BDT Ülkelerin Dış Borç Tutarı (Milyar Dolar)

	1991	2006
Azerbaycan	1,219	1,621
Kazakistan	14,372	53,891
Kırgızistan	1,717	2,980
Özbekistan	4,627	7,615
Rusya	165,421	423,0
Ukrayna	1,410	30,112

Kaynak: <http://www.info.debt.ru> (Erişim tarihi: 03.08.08); The Economist Intelligence Unit, CIS Profile 2006.

3. Kırgızistan ekonomisi için kayıt dışı ekonomiler çok büyük role sahiptir. Kırgızistan'ın kayıt dışı ekonomisinin büyüklüğüne bakıldığı zaman tüm ekonominin neredeyse % 40 - % 50 oranında olduğu görülmektedir²¹. “Gölge ekonomisi” olarak bilinen kayıt dışı ekonomisi devletin tüm alanlarını olumsuz olarak etkilemektedir. Dolayısıyla makroekonomik yönetiminin efektif bir şekilde uygulanmadığı görülmektedir. Bununla ilgili tüm sorunlar iktisadi kalkınmanın ve GSYİH büyüme hızının düşmesine neden olmaktadır. Kayıt dışı ekonomi, olumsuz sosyal ve ahlaki sonuçları beraberinde getirirken, toplumda resmi kuruluşlara, kanun ve normlara buna bağlı olarak tüm devlete olan saygıyı yok etmektedir.

4. Kırgızistan'da yaşanan diğer bir ekonomik sorun ise ülkeye gelen doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının diğer bazı geçiş ülkelerine nazaran oldukça düşük kalmasıdır. Ülke, doğal kaynaklar itibariyle özellikle altın açısından zengin olmasına rağmen, altın ihracatının kotaya bağlı olması bu madenin üretimine yönelik doğrudan yabancı sermaye girişini engellemektedir. Çünkü bir müteşebbis yatırım

²¹ S. A ERMEKBAYEV, “Legalizaciya Dohodov, Poluchennih Nezakonnim Putyom i İh Vliyaniye na Ekonomiku Kırgızstana”, (Gayri resmi gelirlerin aklaması ve Kırgızistan Ekonomisine olan etkisi), Kara Para Aklama, Mali Suçlar ve Kırgızistan Ekonomisi Üzerindeki Etkileri Kongresi, Kırgızistan – Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 97, kongreler Dizisi: 12, 27 Nisan 2007, Bişkek, s.77.

kararını alırken faaliyette bulunacağı ülkedeki yabancı yatırım hacmi ve iş kollarını da dikkate almaktadır²².

Öte yandan ülkeye doğrudan yabancı sermaye girişini hızlandıracak nitelikte yabancı sermayeyi teşvik mevzuatının bulunmaması, söz konusu yatırımları gerçekleştirecek olan sanayici ve müteşebbislerin çekimser davranmasına yol açmaktadır. Ayrıca ülkenin ekonomik anlamda yaşadığı sorunların yanı sıra siyasi açıdan yaşanan belirsizlikler ve iç karışıklıklar da bu süreci olumsuz yönde etkilemektedir. Ülkenin bağımsızlığını kazandığı ilk yıllarda serbest piyasa ekonomisine geçişi sağlamaya yönelik başta enerji ve haberleşme sektörlerinde olmak üzere yoğun bir şekilde uygulanan özelleştirme politikaları, ülkeye doğrudan yabancı sermaye girişlerini olumlu yönde desteklemiştir. Ancak 2000’li yılların başlarından itibaren bu durum tersine dönerek doğrudan yabancı sermaye akışları nispi azalışlar kaydetmiştir²³.

Nitekim Kırgızistan’ın doğrudan yabancı sermaye girişi yönünden durumunun Kazakistan ve Azerbaycan ile karşılaştırmalı olarak gösterildiği tabloya bakıldığında ülkeye yabancı sermaye girişinin son derece düşük olduğu görülmektedir. Hâlbuki Azerbaycan ve Kazakistan açısından aynı şeyleri söylemek mümkün değildir. Bu iki ülkenin gerek petrol gerekse doğalgaz açısından zengin olması doğrudan yabancı sermaye girişini daha cazip kılmaktadır.

²² DPT; Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 2000.

²³ Acarturk-Arslaner, Çevrimiçi: www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/ertugrulhakan.doc, (12.11.2007).

Tablo 1. 3: Bazı Geçiş Ülkelerinde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarının (DYSY) Gelişimi (2002–2005)

Yıllar	2002		2003		2004		2005	
	DYSY (Milyon Dolar \$)	DYSY / GSYİH (%)	DYSY (Milyon Dolar \$)	DYSY / GSYİH (%)	DYSY (Milyon Dolar \$)	DYSY / GSYİH (%)	DYSY (Milyon Dolar \$)	DYSY / GSYİH (%)
Kırgızistan	5	0,03	46	2,4	175	7,9	43	1,7
Kazakistan	2590	10,5	2092	6,8	4157	9,6	1975	3,5
Azerbaycan	1392	23,2	3285	45,1	3556	41,0	1680	12,7

Kaynak: <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/showReport.do?method=showReport>.

Kırgızistan'ın doğrudan yabancı yatırımlar sorunuyla birlikte toplam yurtiçi yatırımların düşüklüğü de gelmektedir. Nitekim brüt yurtiçi yatırımlar, GSYİH'nin % 16,4'üne tekabül etmekte ve bundan dolayı sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi sağlamada yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle özel sektörün ve dolayısıyla doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının teşvik edilmesine yönelik çalışmalara ihtiyaç vardır. Ayrıca ülkenin GSYİH'nin % 40'ını tarım sektörü oluşturmakta ve ihracatın yarısı ise altın mamullerinden gerçekleştirilmektedir²⁴.

Tüm yukarıda sayılan sorunlara bağlı olarak ülkenin diğer temel sorunları şu şekilde sıralamak mümkündür:

1. Ülke kaynakları finans yetersizliğine bağlı olarak atıl kapasitededir,
2. İşsizlik yaygındır. Kalifiye iş gücü dışarıya yönelmektedir,
3. Girişimcilik yeterli düzeyde değildir, girişim yetersizliği işletmelerin başarısızlığını beraberinde getirmektedir,
4. Kırsaldan büyük kent merkezlerine göç olgusu bu kentlerde hem gettolaşmaya yol açmakta hem de kentin sosyo - kültürel dokusunu bozmaktadır,

²⁴ SECO, Çevrimiçi: http://162.23.39.120/dezaweb/ressources/resource_en_24216.pdf, Erişim tarihi: 16.12.2007.

5. Piyasa mekanizması etkin işlememesine rağmen devlet ekonomideki gücünü de kaybetmiştir; gelir düşüklüğü tasarrufu, dolayısıyla yatırımları olumsuz yönde etkilerken devletin de küçültülmüş olması, yatırım aktörünü devreden çıkartmaktadır.

6. Ekonomi güvenilir değildir ve istikrarsızdır, liberalizme yönelik kuralların metot ve mekanizmaları bilinmemektedir. Piyasa ekonomisine geçişte “yaparak öğrenme” süreci ekonomide büyük tahribatlara yol açmaktadır.

1. 4. Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Kırgızistan’da Uygulanan Reformlar ve Gelişimi

Kırgızistan’da ekonomik reformların uygulamaya başlatılmasından bu yana 17 yıl geçmiştir. 1990 yılının Kasım ayında Kırgız Sovyet Cumhuriyeti’nin meclisinde serbest piyasa ekonomisine geçiş ve ekonomide denge sağlama programı kabul edilmiştir. 1991 yılında SSCB dağılmış ve “Perestroyka” programları yeni piyasa ekonomisinin şartlarına uygun gelmediği için bağımsız olan Kırgızistan kendi ekonomik programını Orta Asya Cumhuriyetlerinde ilk olarak hazırlayan ülke haline getirmiştir. Bu reformlar, hızlı özelleştirmeler yoluyla, ticari kuruluşlarda devletin ekonomik faaliyetlerini sınırlaması, yeni bir vergi sistemi kurulması gibi daha başka önlemleri de beraberinde getirmiştir²⁵.

Kırgız Cumhuriyeti’nin hedeflerini çizen ekonomik politika, Cumhurbaşkanı Askar Akayev’in parlamentoya sunduğu ve Temmuz 1992 yılında onayladığı, ekonomik reform programında belirtilmektedir. Kırgızistan’ın iktisadi reformlar programı iki ana hedefi içermektedir. Birincisi, enflasyonun düşmesini, üretimin artışı ve Cumhuriyetin kendi kendine yeterliliğini sağlayacak makro bir ekonomik yapı kurmak, ikinci olarak da sektörel ve yapısal reformlarda başarılı olmaktır²⁶.

²⁵ Damirbek SAPAROV, “Kırgızistan’da Serbest Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Özelleştirmenin Rolü”, DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir 2001, s.139.

²⁶ Ahmed RASHID, “Orta Asya’nın Dirilişi”, Terc.Osman Ç.Deniztekin, Cep Kitapları, İstanbul, Eylül 1996, s.176-177.

1996 yılında Dünya Bankası yayınladığı yıllık raporunun konusunu geçiş ekonomilerine ayırarak “Plandan Piyasaya (From Plan to Market)” adı ile yayımlamıştır (World Bank, 1996). Rapora göre piyasa ekonomisini oluşturmak için geçiş ekonomileri üç aşamadan oluşan bir program uygulamalıdır.

Birincisi, devletin dönüşümünün sağlanmasıdır. Bu ise devletin ekonomideki kontrolünden vazgeçmesi ile olacaktır. Öncelikle fiyatlar ve iktisadi faaliyetler serbest bırakılacaktır. Ancak 1990’lı yılların ilk yarısında birçok geçiş ekonomisi önemli mali istikrarsızlıklarla karşılaşmıştır. Fiyatların serbest bırakılması fiyatların artışına yol açarak bu ülkelerin enflasyon ile tanışmalarına yol açmıştır. Bunu bütçe açıkları ve dış borçlar izlemiştir. 1994 yılından sonra özellikle enflasyonun birçok geçiş ekonomisinde kontrol altına alındığı görülmektedir. % 1000 seviyelerinde seyreden enflasyon oranlarının 1990’ların sonunda % 20–30 seviyelerine çekildiği görülmektedir.

İkincisi, mülkiyet hakları rejiminin düzenlenmesi ve özelleştirmenin yapılmasıdır. Geçiş ekonomisinde başarılı özelleştirme örnekleri olmakla beraber haksızlıklar ve yozlaşmaların ortaya çıkması özelleştirme sürecini de olumsuz etkilemektedir.

Üçüncüsü, sosyal hizmetler ve sosyal güvenlik ile ilgilidir. Özellikle yoksulluk sorunu piyasa ekonomisine geçen ülkelerin genel problemidir. Yoksulluğun önlenmesi sağlık ve eğitim hizmetlerinin etkinleştirilmesi gerekmektedir. Ancak henüz bu konuda gelişmeler gerçekleşmemiştir.

Yeni Bağımsız Kırgızistan’ın uygulanılacak yapısal reformların ana hatları şunlardır:

- Devletin sahip olduğu geri kalmış sanayi kuruluşlarında yönetimin etkinliğinin artırılması ve özelleştirmeyi içeren teşebbüslerin reformu,
- Endüstri ve ticaret politikası

- Kamunun tekel piyasasının tasfiyesi ve özel yabancı işletmelerin kurulmasının teşvik edilmesi, özel sektörün gelişesi için uygun bir ortam hazırlanması,
- İşletmelerin yeniden yapılanması ve özel sektörün gelişmesini destekleyici mali sektör reformu.

Sektörel reformlar ise tarım ve tarım ürünlerinin işlenmesi, madencilik hidroelektrik üretimi ve başka hizmetler gibi, ekonomide yer alan anahtar sektörlerin gelişimini hedef almaktadır²⁷.

Bilindiği üzere bütünleşmiş ekonomi parçalanınca ayrılan parçaların tek başlarına hiç bir fonksiyonları kalmaksızın bütün ülkelerin baştan yeni ekonomileri kurulmak zorunda kalmıştır. Ülke ekonomisi bir anda 20 yıl önceki seviyelere gerilemiştir. Kırgızistan, içinde bulunduğu bunalımdan kurtulmak için bir yandan kendisi reformları başlatırken, diğer yandan 1994 yılında IMF ile anlaşarak yeni ekonomik 3 yıllık planları başlatmıştır.

Reform paketlerini Kırgız Devleti merkezi planlama sistemini terk ederek, serbestleşme, özelleştirme ve finansal sistemin iyileştirilmesi çalışmalarlarıyla birlikte ülke, yabancı sermayenin ekonomiye akacağı beklentisine girmiş ve dış ticaretini bütünüyle serbestleştirilmiştir.

Kırgızistan'ın altın, uranyum ve diğer bazı zengin maden kaynakları yabancı yatırımcılar tarafından değerli varlıklar olarak görülmüştür. Uluslararası yardım kuruluşları da, 1991 yılında yaklaşık 4,4 milyon kadar olan ülke nüfusunun az olmasının bir avantaj olduğunu ve ülkenin küçük oluşunun daha az yardım gerektireceği düşüncesi ile dikkatlerini bu ülke üzerinde yoğunlaştırmışlardır²⁸.

²⁷ Kırgızistan, Ülke Profilleri, II.Türk Cumhuriyetleri İşadamları Kurultayı, TC Başbakanlık TİKA, 24-25 Kasım 2000, Ankara, s.105-130.

²⁸ Siddık TOPALOĞLU, "Geçiş Ekonomilerinde Çalışma Hayatının Sorunları ve Çözüm Önerileri: Kırgızistan Örneği", Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 29, Kongre Dizisi: 3, 02-04 Mayıs 2002, Bişkek- Kırgızistan, s.69.

Reformlar doğrultusunda özelleştirme hemen başlatılmış, 1991 yılın başlarında ticaretin ve hemen bütün kamu yatırımlarının özelleştirilmesini kapsayan bir program ile sunulmuştur. İlk başta öncelikli olarak hizmet ve ticaret sektöründeki kamu malları ve arazileri özelleştirilmiştir. Orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi ise 1997 yılına kadar plân dâhilinde gerçekleşmiştir. Özelleştirme programı 200 kamu işletmesinin satılmasını planlamıştır. Bunların % 35'i kamu şirketleri, % 50'si inşaat (% 70'i konut inşaatı) şirkettir. Dolayısıyla 1993 yılına kadar küçük ölçekli mülklerin özelleştirilmesi sağlanmıştır²⁹. 1994 yılı sonuna kadar kamunun sahip olduğu şirketlerin % 46'sı özelleştirilmiştir. Bu özelleştirmelerin yarısından fazlası ihale yolu ile geriye kalanlarda leasing yöntemi ile gerçekleştirilmiştir. Satılan yatırımların %35'i kupon karşılığı, % 5'i işçilere bedelsiz olarak devredilmiştir. Özelleştirilen şirketlerin sayısı 4400'dür ve bunların 775'i kupon satış yöntemi ile satılmıştır. 1991 yılından 1999 yılına kadar özelleştirme satışları sonucunda 16 milyon dolar gelir elde edilmiştir³⁰.

Buna paralel olarak fiyat liberalizasyonu sağlanmış, ortaya çıkan hiper enflasyonun neticesinde 1993'te Kırgız milli parası "Som"a geçilmiştir. Kırgızistan 1998 yılında ticaretin serbestleştirilmesini desteklemek amacıyla Dünya Ticaret Örgütüne üye olmuştur, yabancı sermayenin teşviki belki de geçiş ekonomileri arasında en radikal şekilde sağlanmaya çalışılmıştır.

Bağımsız Kırgızistan'ın piyasa ekonomisine geçiş nedeniyle uygulanan çeşitli reformlar sonucunda yaşanan diğer önemli mali sorunlar (bütçe sistemi, vergi sistemi, borç yönetimi) ilerideki bölümlerde detaylı bir şekilde değerlendirilerek sonuç ve önerileri getirilecektir.

²⁹ Selahattin SARI, "Piyasa Ekonomisine Geçişte Kırgızistan'ın Problemleri", First International Manas University Conference in Economics, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 61, Kongre Dizisi:6, 23-24 Eylül 2004, Bişkek- Kırgızistan, s.451.

³⁰ Kırgız Cumhuriyeti Başbakanlığı, Özelleştirme Fonu yıllık Raporu, Bişkek 2000, s.13-15.

2. BÖLÜM

GEÇİŞ EKONOMİSİ ŞARTLARINDA BÜTÇE SİSTEMİ VE KIRGIZİSTAN'IN BÜTÇE SİSTEMİ

Kamu kesimi faaliyetlerini bir bütün olarak devlet bütçesi aracılığı ile gerçekleştirir. Devlet, görev ve sorumluluklarını yerine getirirken, hangi kamu hizmetleri için ne kadar harcama yapacağını ve bunların finansmanı için gerekli gelir kaynaklarını nasıl sağlayacağını bütçe ile belirlemektedir. Kamu harcamaları ve kamu giderleri arasındaki ilişki bütçe içinde kurulmaktadır¹.

Devletin gücü ve ulusal güvenliği ilk önce o ülkenin ekonomik durumu ve mali sistemi ile belirlenir. Bu yüzden bugün ülkenin ekonomik güvenliğini sağlama sorunu daha da büyük önem taşımaktadır. Bunun en önemli unsuru olarak da devletin mali güvenliğidir. Yani mali sisteminin özellikle bütçenin bağımsızlığını ve istikrarını sağlamak, ulusal çıkarları korumak ve devletin iç ve dış fonksiyonlarını etkin bir şekilde yerine getirmek için devletin yeterli derecede finansman kaynaklarının bulunması gerekir. Herhangi bir tehlike olduğunda devlet organlarının zamanında çabuk ve etkili bir şekilde cevap verebilmesi, imkân olursa tehlikeyi önleyebilmesi, etkisizleştirebilmesi veya en azından potansiyel maddi ve mali zararları asgariye indirebilmesi için önemlidir.

2.1. Kırgızistan'da Bütçe Politikası

Kırgızistan'da ilk Bütçe Kanunu 1991 yılında çıkarılmıştır. Bu kanunda bütçe, özerk cumhuriyet bütçesi ve yerel bütçeler olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Kamu bütçesinde hükümetin ve 7 ildeki yönetim organlarının yürüttüğü işler yer almaktadır. Bütçede genel harcamalarla birlikte, bütçe dışı fonlara (özellikle Sosyal Fon) ve KİT'lere aktarılan net transferler gösterilir.

1996 yılında bütçe sürecinde gelişmeler meydana gelmiştir. Bunun ardından 1998 yılı Mayıs ayında "Kırgız Cumhuriyeti'nde Bütçe Hakkının Temel Prensipleri

¹ Muter NACİ, Kamu Maliyesi, Manisa, 2003, s. 271.

Hakkında Kanun" kabul edilmiştir. Söz konusu kanunda bütçenin hazırlanması ile ilgili ayrıntılar belirlemektedir².

Kırgızistan'ın bütçe sistemi devlet ve mahalli bütçeler olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. Bunlar Kırgızistan Cumhuriyeti Kanunu'nda belirlenmiş kendi gelir kaynaklarına sahiptirler.

Devlet bütçesinin oluşturulması ve uygulanması Kırgızistan hükümeti tarafından yapılır. Mahalli bütçeler ise yerel kamu idareleri ve yerel yönetim organları tarafından yapılır. Devlet bütçesi Büyük Meclis, mahalli bütçe ise yerel Meclis tarafından görüşülür ve onaylanır. Devlet ve mahalli bütçesinin hazırlanması, onaylanması ve uygulanması Kırgızistan Cumhuriyeti'nin kanunları çerçevesinde yapılır³.

2.2. Geçiş Ekonomisi Şartlarında Kırgızistan Bütçesi

Bütçenin ekonomide daha önemli bir konuma gelmesi, bütçe sisteminin yeniden gözden geçirilmesini gerektiriyordu. Yeni kanunda bütçe, özerk cumhuriyet bütçesi ve yerel bütçeler olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Kamu bütçesinde hükümetin ve 7 ildeki yönetim organlarının yürüttüğü işler yer almaktadır⁴.

Bütçe sisteminin değiştirilmesi, klasik bütçeden modern bütçeye geçilmesi, bütçe giderlerinin fonksiyonel sınırlandırmaya göre hazırlanması, giderlerinin yapılışı ve bütçe kaynaklarının denetimi, devlet yatırımlarının programlanması, merkezi bütçe ile mahalli bütçeler arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesi ve mahalli bütçelerin yeniden düzenlenmesi, kamu ekonomisi ve maliyesine ilişkin verilerin kamuoyunun bilgisine şeffaf ve doğru bir şekilde sunulması konularına önemli adımlar atılmıştır.

² <http://www.welcome.kg/ru/economics/finance/swerf/>, Çevrimçi, Erişim tarihi: 18.01.2008.

³ KC Kanunları 11 Haziran 1998(Kırgız Cumhuriyeti'nin Bütçe Kanunların Temel Prensipleri)

⁴ <http://www.gateway.kg/content/economy/Finance/28>

1992'de SSCB'nin dağılmasıyla ülke çok zor durumda kalmıştır. Çünkü bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranı % 12,7, bütçe harcamalar GSYİH'ye oranı ise % 26,2 olması, GSYİH'nin % 13,5 kadar bütçe açığının oluşmasına neden olmuştur.

Ülkenin devlet bütçesinin genel durumuna bakarsak, sistematik olarak bütçe harcamalarının, gelirlerinden fazla (yani bütçe açığı) olmaktadır. 2005 yılında devlet bütçesi fazla vermiştir. 1990–2007 yılları arasında SSCB'nin dağılması sonucu bütçe gelirleri % 35,8'den % 19,7'ye kadar azalmış, harcamalar ise GSYİH'nin % 40'tan % 25,6'a kadar düşmüştür. 2005 yılında 24 Mart Lale devrimi olarak gerçekleşen olaylar Kırgızistan'ı doğru yoldan uzak bırakmıştır. Aksi takdirde bu rakamlar azalış yerine yükseliş gösterecekti. Sonuç itibariyle Kırgız Cumhuriyeti'nin bütçesinde devamlı açık oluşmuş ve en büyük açık 1992'de GSYİH % 13,5 oranında gerçekleşmiştir. Fakat 1999 yılından itibaren bütçe açığı bir azalış trendine gitmiştir. 2001'de bütçe (% 0,4) ve 2005 (% 0,8) yıllarında bütçe fazla vermiştir. Ayrıca 2002, 2003 ve 2004, daha sonra 2006 ve 2007 yıllarında da bütçe açıkları yeniden artmıştır.

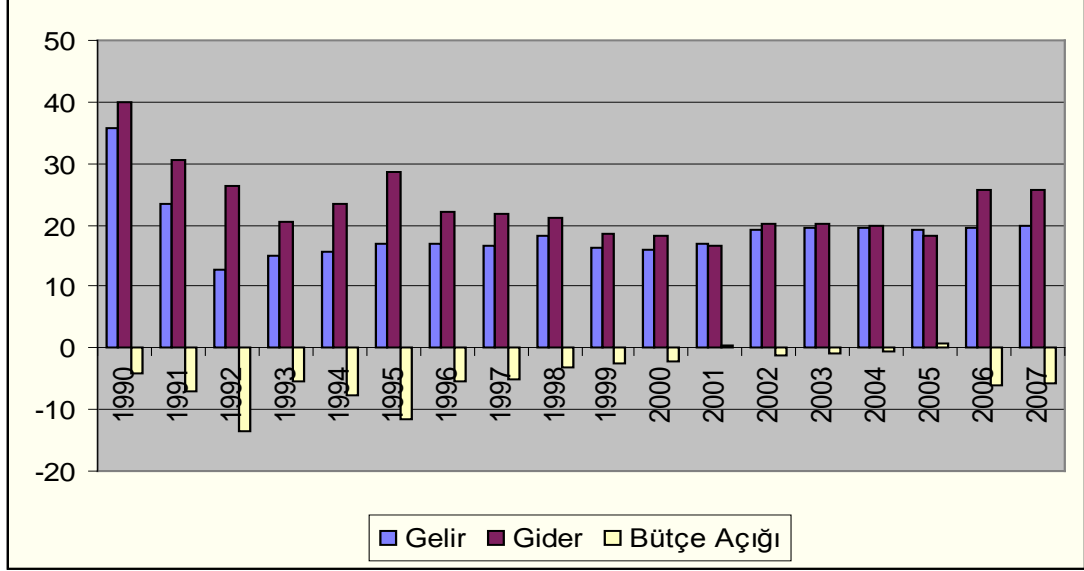
1990 yılından 2007 yılına kadar olan süreçte gelir kalemlerinde GSYİH oranına % 35,8'den % 19,7'e kadar önemli ölçüde azalış trendi izlenmektedir. Bütçe gelirleri 2002 yılından itibaren GSYİH'ye oranla %19 civarında gerçekleşmektedir. Sonuç olarak geçiş sürecinde bütçe büyüklüğü önemli ölçüde azalmıştır. Ayrıca bu tablodan anladığımız gibi, her ne kadar bütçe gelir ve giderlerinde fazla bir artış gerçekleşmese de uygulanan bütçe politikasında istikrarlı bir gelişme sağlanmıştır.

**Tablo 2.1.: 1990–2007 yıllarında devlet bütçesinin temel göstergeleri
(GSYİH %)**

	Gelir	Gider	Bütçe Açığı
1990	35.80	40.00	- 4.20
1991	23.40	30.50	- 7.10
1992	12.70	26.20	- 13.50
1993	15.00	20.50	- 5.50
1994	15.80	23.50	- 7.70
1995	17.00	28.50	- 11.50
1996	16.80	22.20	- 5.40
1997	16.60	21.80	- 5.20
1998	18.30	21.30	- 3.00
1999	16.20	18.70	- 2.50
2000	16.00	18.10	- 2.10
2001	17.00	16.60	0.40
2002	19.10	20.20	- 1.10
2003	19.40	20.30	- 0.90
2004	19.50	20.00	- 0.50
2005	19.20	18.40	0.80
2006	19.50	25.70	- 6.2
2007	19.70	25.60	- 5.9

Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Merkez Bankası Bülteni 1/2007

Grafik 2.1: Devlet Bütçesi



Kırgızistan'da bütçeleme yöntemleri ve süreçleri ile ilgili 1997 yılında kapsamlı bir bütçe reformu uygulamaya konulmuştur. Bütçeleme süreci ile benimsenen amaçlar, bütçe disiplini sağlanması, bütçe kaynaklarının istikrar programına uygun olarak tahsis edilmesi, kamu hizmetlerinin maliyetinin düşürülmesidir. Söz konusu reformu gerçekleştirebilmek için bütçe yönetiminde esneklik ve kontrol, bütçe hesaplarının denetimi ve mali sorumluluğun güçlendirilmesi; bütçenin kamu ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde fonksiyonel ayarlanması, bütçe tahminlerinin tutarlı olması ve planlama hedeflerine uygunluğunun sağlanması olarak gösterilebilir⁵.

Bütçe harcamalarında son yıllardaki değişiklikler arasında, GSYİH'ya göre oranla transfer harcamalarının (sosyal ödemeler vs.) payının azalması ve sermaye yatırımlarının payının artması sayılabilir. Bütçenin harcamalar kısmı tüm yıl süresince baskı altında gerçekleşmektedir. 1998 yılı sonuçlarına göre, bütçe durumu konusunda, bütçe açığını kapatmada iç kaynakların yetersizliği söz konusudur, bu da ülkenin mali durumunun kötüleşmesine neden olmakta ve bütçe harcamalarının, iç

⁵ Süreyya SAKINÇ, "Geçiş ekonomilerinde mali kriz ve bütçe yönetimi: Kırgızistan deneyimi", Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 56, Kongre Dizisi: 5, 16 Nisan 2004, Bişkek - Kırgızistan, s.436.

kaynaklarla karşılanabilecek seviyeye kadar azaltılmasını gerektirmektedir. Bütçe açığının iç kaynaklarla kapatılmasının aniden kısılmasına neden olan faktörler: yeniden kabul edilen kanuna istinaden 1998 yılının başından itibaren Kırgızistan Merkez Bankasının açığı doğrudan finanse etmeyi tamamen durdurması ve Rusya krizi nedeniyle devlet menkul kıymetleri iç pazarı işleyişinin hemen hemen bitme noktasına gelmesidir.

2.3. Kırgızistan Cumhuriyeti'nin Bütçe Kalemleri

2.3.1. Kırgızistan Bütçesinin Harcama Kalemleri

Kırgızistan'da bağımsızlık öncesi toplumsal hizmetler bütünüyle devlet tarafından yerine getirilmekteydi. Bağımsızlık sonrası da, bağımsızlıktan önceki bazı mali uygulamalar sürdürülmüştür. Örneğin, Sovyetler Birliği zamanındaki gibi, Kırgızistan'da devlet tarafından sakatlara ve engellilere, Büyük vatan Savaşına (İkinci Dünya Savaşı) ve Afgan Savaşına katılan askerlere ve çok çocuklu ailelere kolaylıklar sağlanmaya devam edilmektedir, ayrıca işletmeler için üretimi teşvike yönelik kolaylıklar vardır. Sosyal, kültürel ve çevre koruması, hayırseverlik faaliyetlerinin desteklenmesi söz konusudur⁶. Eskiden söz konusu harcamalar Sovyet Birliğinin merkezi bütçesinden finanse edilirken 1991 yılından itibaren bu harcamalar Kırgızistan bütçesinden yapılmaya başlatılmıştır.

Ülkede temel hizmetler ve ihtiyaçlar konusunda devletin ağırlığını görmek mümkündür. Klasik kamu hizmetleri yanında şehirlerdeki altyapı, merkezi ısıtma sistemleri, doğalgaz, elektrik, su, eğitim, sağlık ve kültür hizmetleri devlete ait kuruluşlarca sunulmaya devam edilmektedir. Devlet bu hizmetleri halka düşük tarifeler üzerinden sunmaktadır.

Kırgızistan bütçesinin harcama kalemlerinde en önemli kalem eğitim olmaktadır. Eğitim ve kültür hizmetlerinden nüfusun önemli bölümü faydalanmaktadır. Harcamalar içerisinde eğitim % 20 seviyelerinde tutulmuştur.

⁶ T. A. ASANBEKOV, K. D. BRİMKULOVA, K.Ç. ÇALOVA, "Büdjet vmeste s auditom i nalogovoy otchotnostyu (Bütçe ile Vergileme Hesaplaşmaları)", Bişkek, 1999, s.57.

Bunun haricinde sağlık, sosyal sigorta – guvenlik ve kamu hizmetleri da onemli kalemler arasındadır. Tablo 2. 2.'ye baktığımızda 1993 yılından 2007 yılları arasında harcamalarda sürekli bir artış gözlemlenmektedir. Kalemler içerisinde en çok genel kamu hizmetlerinde artış gerçekleşmiştir. 1993 yılında % 3 olan genel kamu hizmetleri, 1997'de % 13, 2003'de de % 16 olarak gerçekleşmiştir. Kalemler içerisinde en büyük düşüş tarım, sulama, ormancılık, balıkçılık ve avcılık kaleminde gerçekleşmiştir. Söz konusu düşüş Kırgızistan'ın tüm önemli sektörleri kapsamaktadır.

1993 yılında konut ve kamu hizmetleri 94,4 milyon USD'a çıkıp, 1994 yılında bu rakam 14,39 milyon USD'a kadar düşmüştür. Bu rakamlar 2006 yılına kadar inişli çıkışlı seyir izlemiştir ve 20 milyon USD'ı geçmemiştir. Bağımsızlık döneminin ilk yıllarında devlet bütçesinde konut harcamaları yüksek oranda iken yıllar geçtikçe önemini yitirip ilk sıraları eğitim ve sağlık harcamaları almaya başlamıştır. Ancak 2007 yılında ülkenin nüfus artışına bağlı olarak konut ihtiyacı artmış ve devletin konut harcamaları 45,83 milyon USD'a yükselmiştir.

Sosyal sigorta ve guvenlik kaleminde durum tam tersidir. 1993 yılında sosyal sigorta ve guvenlik kalemine 16,2 milyon USD harcama yapılmışken, 1994 yılında bu rakam 49,6 milyon USD'ı bulmuş, 1995'te de 84,6 milyon USD'a kadar çıkmıştır. 1996'dan 2002 yılına kadar sürekli bir azalış gözlemlenirken, 2003 yılından itibaren harcamada artış söz konusudur. 2007 yılında sosyal sigorta ve guvenlik harcamaları 101,4 milyon USD olarak gerçekleşmiştir.

Bunun haricinde savunma harcamaları da artmıştır. 1990'da harcama kalemleri içerisinde % 0'lık payı olan savunma harcamaları ülkenin özgürlüğe kavuşması sonrasında 1993'de % 3, 1997'de % 7, 2003'te de yine % 7 oranında gerçekleşmiştir. 2000 yılında ise savunma harcamaları, toplam harcamalar içerisinde % 10'luk bir paya sahip olmuştur. Kırgızistan savunma hizmetlerine SSCB'ye üye olduğu dönemlerde hiçbir harcama yapmamıştır, ancak piyasa ekonomisine geçtikten sonra bağımsız Kırgızistan kendi sınırlarını korumak amacıyla savunma harcamalarını yapmak zorunda kalmıştır.

Harcamaların genel açıdan baktığımızda artmalarıyla beraber tablolardan gördüğümüz gibi birçok harcama kalemlerinde yüksek miktarda azalmalar mevcuttur. Bu azalmalar üretim ve diğer sektörlerin gelişimlerini sınırlamaktadır.

Tablo 2.2.: Bütçenin Harcama Kalemleri 1993–2007 (Milyon Dolar)

	1993	%	1994	%	1995	%	1996	%	1997	%
Toplam	167,9	100	309,0	100	462,1	100	406,4	100	387,7	100
Genel Kamu hizmetleri	5,1	3	11,5	4	31,4	7	45,3	11	49,2	13
Savunma	5,3	3	11,6	4	23,1	5	24,5	6	27,8	7
İç güvenlik	5,9	4	22,5	7	28,4	7	30,0	7	27,4	7
Eğitim	31,1	19	80,3	26	98,4	23	95,5	24	87,6	23
Sağlık	18,8	11	45,9	15	57,9	14	57,2	14	56,5	15
Sosyal sigorta ve güvenlik	16,2	10	40,6	13	84,6	20	69,1	17	61,1	16
Konut ve kamu hizmetleri	94,4	6	14,4	5	20,4	5	23,2	6	16,2	4
Kültür	2,4	1	7,8	3	14,9	4	9,7	2	8,5	2
Petrol ve Enerji	3,5	2	3,2	1	5,6	0	6,1	0	4,4	0
Tarım, sulama, ormancılık balıkçılık ve avcılık	16,1	10	9,4	3	14,6	3	14,1	3	13,8	4
Madencilik ve İnşaat	0,98	1	3,5	1	6,1	1	3,4	1	3,9	1
Ulaştırma ve Haberleşme	4,3	3	7,2	2	9,0	2	7,7	2	9,8	3
Diğer hizmetler	9,3	6	4,7	2	3,4	1	7,8	2	11,7	3
Diğer harcamalar	39,3	23	46,0	15	32,8	8	18,4	5	13,3	3

	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%
Toplam	350,3	100	232,0	100	236,5	100	252,9	100	3203,6	100
Genel Kamu hizmetleri	48,7	14	32,5	14	41,9	18	43,4	17	48,0	15
Savunma	23,6	7	20,7	9	23,7	10	20,2	8	23,8	7
İç güvenlik	20,2	6	11,7	5	15,3	6	15,5	6	20,4	6
Eğitim	80,7	23	48,5	21	47,9	20	58,8	23	71,3	22
Sağlık	46,2	13	28,7	12	27,1	11	28,4	11	32,5	10
Sosyal sigorta ve güvenlik	47,1	13	30,7	13	23,3	10	29,2	12	49,8	15
Konut ve kamu hizmetleri	17,9	5	12,0	5	13,9	6	16,5	7	24,1	7
Kültür	8,9	3	7,5	3	7,0	3	6,08	2	8,38	3
Petrol ve Enerji	7,0	2	1,9	1	0,47	0	5,03	2	0,46	1
Tarım, sulama, ormancılık balıkçılık ve avcılık	16,8	5	9,2	4	9,9	4	12,5	5	15,8	5
Madencilik ve İnşaat	3,2	1	2,5	1	1,7	1	2,13	1	4,6	1
Ulaştırma ve Haberleşme	10,9	3	13,4	6	9,7	4	8,5	3	14,2	4
Diğer hizmetler	2,5	1	0,9	0	1,01	0	1,02	0	0,86	0
Diğer harcamalar	16,3	5	11,2	5	12,9	5	5,3	2	5,1	2

	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	2007	%
Toplam	386,5	100	441,6	100	491,2	100	351,2	100	790,3	100
Genel Kamu hizmetleri	60,4	16	72,6	16	74,1	15	45,7	13	113,1	14
Savunma	29,4	8	33,5	8	34,6	7	21,5	6	41,6	5
İç güvenlik	25,6	7	29,4	7	40,9	8	26,8	8	74,7	9
Eğitim	85,8	22	102,1	23	119,9	24	88,4	25	215,0	27
Sağlık	37,3	10	45,1	10	55,6	11	38,9	11	98,2	12
Sosyal sigorta ve güvenlik	59,2	15	61,9	14	69,6	14	53,0	15	101,4	12
Konut ve kamu hizmetleri	27,3	7	24,8	6	25,4	5	20,9	6	45,8	5
Kültür	11,0	3	13,5	3	14,8	3	10,3	3	26,6	3
Petrol ve Enerji	0,37	1	0,64	0	1,4	0	0,62	0	-	-
Tarım, sulama, ormancılık balıkçılık ve avcılık	17,9	5	21,0	5	21,6	4	13,8	4	23,5	2
Madencilik ve İnşaat	6,4	2	6,3	1	7,09	1	3,75	1	2,5	0
Ulaştırma ve Haberleşme	12,9	3	15,3	3	14,5	3	11,9	3	16,0	2
Diğer hizmetler	1,04	0	1,4	0	1,9	0	1,05	0	-	-
Diğer harcamalar	8,1	2	13,6	3	9,4	2	14,8	4	28,6	3

Kaynak: www.stat.kg (Milli İstatistik Komitesi), Erişim tarihi: 23.09.2008

2.3.2. Kırgızistan Bütçesinin Gelir Kalemleri

Kırgızistan Cumhuriyeti Devlet Bütçesi'nin gelir kalemleri içerisindeki en büyük gelir kalemi elbette ki vergi gelirleridir. Bütçenin gelir kalemleri içinde vergi gelirlerinin payı 1990'da % 88,4, 1996'da % 74,9, 2003 yılında ise % 73,5 oranında olmuştur. Vergi gelirleri içerisinde ise en büyük payı KDV oluşturmaktadır. Fakat KDV gelirlerinin bağımsızlık sonrasında azaldığı Tablo 2. 3'de görülmektedir. Fakat KDV'nin vergi gelirleri içerisindeki payı bağımsızlık sonrası genelde aynı seviyelerde, yaklaşık % 30'larda kalmıştır.

KDV dışında, gelir vergisi ve ÖTV de önemli vergi gelirleridir. Tablo 2. 3'ye baktığımızda gelir vergisi % 7–8 seviyelerinde gerçekleşmiştir. Gelir vergisinin vergi gelirleri içerisindeki payı, 1991 yılında % 11,1, 1996'da % 7,3, 2003 yılında da % 7,4 oranlarında gerçekleşmiştir. Yine aşağıdaki tablolara baktığımızda ÖTV vergilerinin inişli çıkışlı bir seyir izlediğini gözlemlemekteyiz. ÖTV gelirlerinin değerlerine baktığımızda, 1992 yılında vergi gelirleri içerisindeki payı % 10,7 iken, 1996'da % 6,5, 1999'da % 15,5, 2003 yılında ise % 7,2 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 2. 3. : Bütçenin Gelir Kalemleri 1990 –2007 (milyon Dolar)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Toplam	156,9	227,6	166,0	113,6	205,6	248,6	271,2	272,5	288,0
GSYİH payı (%)	14,2	14,9	14,7	14,2	14,5	14,7	15,8	16,1	16,3
Vergi Gelirleri	150,4	194,8	153,7	109	193,8	224,7	230,2	222,3	233,5
Gelir Vergisi	13,4	16,4	15,4	14,1	24,7	26,5	22,5	19,2	19,5
Kurumlar vergisi	28,7	53,09	54,2	31,5	47,7	40,0	29,0	19,4	21,7
KDV	0,8	0,79	5,4	32,0	58,0	68,3	97,4	100,0	94,3
ÖTV	0	0	1,8	10,1	18,9	28,5	19,9	26,1	34,6

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Toplam	198,2	194,0	244,8	287,5	357,2	413,0	487,0	675,7	952,5
GSYİH payı (%)	17,8	17,9	18,5	19,0	19,4	19,5	20,2	22,2	25,8
Vergi Gelirleri	152,8	160,8	189,6	223,2	272,6	327,8	398,9	297,7	711,6
Gelir Vergisi	14,01	15,8	19,8	23,0	27,6	33,8	42,5	28,3	62,3
Kurumlar vergisi	14,5	12,0	20,5	20,6	20,8	21,5	31,2	20,2	34,0
KDV	57,8	62,4	87,1	102,1	126,4	160,1	172,8	132,9	340,5
ÖTV	32,1	31,8	22,7	23,0	26,6	29,1	28,0	18,6	38,8

Kaynak: www.stat.kg (Kırgızistan Milli İstatistik Komitesi)

Bir diğer önemli vergi geliri, kazançlar üzerinden alınan vergi gelirleridir. Bu kalemin rakamlarına baktığımızda Tablolarda, 1992 yılında % 30,9, 1995'te % 15,8, 1999 yılında % 7, 2003 yılında ise % 5,6 oranında gerçekleşmiştir. Kazançlar üzerinden alınan vergilerin 1990 yılından günümüze çok önemli derecede düştüğü açıkça görülmektedir. Söz konusu düşüş, ülkede çok önemli vergi kaçakçılığının olduğunu göstermektedir. Ayrıca yapılan vergi reformlarının toplanan vergi gelirlerine pek yansımadağı anlaşılmaktadır.

2.3.3. Kırgızistan'da Bütçe Açıkları ve Bütçe Açıklarının Finansmanı

Ülkenin bağımsızlık döneminden bu yana “kronik bir bütçe açığı” söz konusudur. Bütçe açığını azaltmak için sanayi ve hizmet sektörlerinde birçok kamu işletmeleri özelleştirilmiştir; zarar eden ve düşük gelirli devlet işletmelerinin çoğuna daha önce aktarılan kaynaklar tamamen ya da kısmen kapatılmıştır. 1990'lı yıllarda bu işlemlerin sonucunda özelleştirilmeden elde edilen gelirler büyük ölçüde bütçe açığını kapatmıştır, ancak o dönemde elde edilen gelir kaynaklarının bütçe açığı için aktarılıp aktarılmadağı hakkında devletin hesap verme sorumluluğu gibi önemli mekanizmalardan birinin olmadığı için bilmemiz mümkün değildir. Diğer bir deyişle o dönemde mali saydamlıktan söz etmemiz mümkün değildi, dolayısıyla piyasa ekonomisine geçiş sürecinin ilk yıllarındaki transfer edilen miktarlarının rakamlar bilinmemektedir.

Bildiğimiz gibi mali sistemin yeniden yapılandırılmasında bütçelerin sahip olması gereken iki önemli ilke saydamlık ve mali sorumluluk ilkeleridir. Kırgızistan'daki politikacılar, özelleştirme programlarının gerçekleşmesinde adil özelleştirme programlarından çok, hıza ve miktara önem vermişlerdir. Özelleştirmenin, özelleştirme ile ilgili uygun herhangi bir yasal çerçeve oluşturulmadan başlatılması nedeniyle rüşvetin artması, hızlı özelleştirmenin başka bir sonucu olmuştur ki, son zamanlarda Hükümet ve yardımda bulunan uluslararası kurumlar bu durumu düzeltememektedir. Yasal çerçeve hazırlanmadan özelleştirmeye gidilmesi mali disiplinsizliğin ve yolsuzlukların artmasına yol açmıştır⁷.

Bütçe politikasının güvenliğini sağlamak için, dikkatleri sadece bütçe açığına değil, onun finanse edilme biçimine de çekmek gerekmektedir. Kırgızistan Cumhuriyeti bağımsızlık sonrası ortaya çıkan makroekonomik sorunlar sonucunda, bütçesinde önemli açıklar vermiştir. Daha önceki başlıklarımızda söylediğimiz gibi Kırgızistan, bağımsızlığını kazandığı döneme kadar bütçe açıklarını merkezden gelen yardımlarla kapatıyordu. Bağımsızlık sonrası ortaya çıkan yüksek bütçe açıklarını ilk yıllarda daha çok yurt içi finansman ile sağlayan Kırgızistan Cumhuriyeti daha sonraki yıllarda yurt içi kaynakların yetersizliği sebebiyle, oluşan açıkları dış finansman kaynaklarıyla karşılamaya çalışmıştır. Tablo 2. 4'de görüldüğü gibi en büyük açık 1995'te gerçekleşmiştir. Bütçe açığı -11,5 GSYİH payı olarak tespit edilmiştir. Finansman kaynaklarına baktığımızda 93,66 milyon Dolarlık açığı yurt içi finansmanla, 78,6 milyon Dolarlık açığı ise dış finansman kaynaklarıyla karşılamıştır.

⁷ Haluk EGELİ, "Geçiş Ekonomilerinde Mali Saydamlık ", Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 29, Kongre Dizisi: 3, 02-04 Mayıs 2002, Bişkek- Kırgızistan, s. 275.

Tablo 2.4.: Bütçe finansmanı (1990–2007), (Milyon Dolar)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bütçe Açığı	-4,7	-9,0	-14	-51,7	-101,2	-172,3	-99,1	-92,9	-49,7
GSYİH payı (%)	-0,1	-0,1	-0,2	-0,4	-5,3	-11,5	-5,3	-5,2	-3,0
Genel finansman	0	0	16,6	52,0	105,9	172,3	99,0	92,9	47,3
Yurt içi finansman	0	0	16,0	45,1	49,3	93,6	45,9	16,6	0,9
Kısa vadeli tahvil ve bonolar						5,9	2,5	7,6	0,9
Diğer kısa vadeli krediler	0	0	16,0	45,1	49,3	87,7	43,3	9,0	0
Dış finansman	0	0	0,6	10,3	56,6	78,6	51,9	76,2	46,4

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bütçe Açığı	-31,1	-16,7	5,9	-17,0	-15,5	-11,8	5,4	-5,4	-3,5
GSYİH payı (%)	-2,5	-2,0	0,4	-1,1	-0,8	-0,5	0,2	-0,2	0,1
Genel finansman	35,1	5,9	2,9	15,6	13,7	16,7	19,8	18,5	21,0
Yurt içi finansman	-4,6	-0,6	0,9	-2,4	-4,0	9,7	-0,8	23,9	35,0
Kısa vadeli tahvil ve bonolar	-4,6	-0,6	-11,6	-5,8	-11,6	-11,7	-13,1	-12,4	-
Diğer kısa vadeli krediler	0	-	12,5	3,4	7,5	5,6	5,9	8,1	9,5
Dış finansman	39,8	6,6	3,8	18,1	17,7	6,9	5,7	-0,6	12,9

Kaynak: www.stat.kg (Kırgızistan Milli İstatistik Komitesi), Erişim tarihi: 24.09.2008

Ekonominin düşüşten kurtarılabilmesi ve iç finansman kaynaklarının harekete geçirilmesi amacıyla, 1994 yılı başlarında bazı kararlar alınmıştır. Alınan bu kararlarla, vergi bildirimini geç yapılması hallerinde ödenecek cezaların 2 ile 20 misli artırılması öngörülmüştür. Ayrıca, Kırgız Cumhuriyeti, Devlet Vergi Kanunu'nda belirtilen idari cezalar ile devletin Harçlar Kanunu'na göre aldığı harçların miktarlarını arttırmıştır⁸. Fakat Tablo 2. 4.'den de anlaşıldığı üzere alınan bu kararlar iç finansman kaynaklarının artışını körükleyici etkide bulunmamıştır. Kırgızistan bütçesi bugün için dışarıdan bakıldığında çok iyi durumda gözükmektedir. Hatta bazı yıllarda bütçe fazlası vermiştir. Yani resmi olarak gelir giderleri geçmiş durumdadır. Gelirin fazla giderlerin ise az olduğu ve böylece de kamu kaynaklarının arttığı düşünülebilir. Ama bu çarpıtılmış bir durumdur. Fazla, yani gelirin gider üzerindeki üstünlüğü vergi yükünün güçlendirilmesi ile

³¹⁸ TİKA, Kırgızistan Ülke Raporu, Ekim 1996, Ankara, s.25.

kazanılmıştır⁹. Ayrıca ülkenin dış borç stoku çok yüksek seviyelerdedir. Burada bir çelişki ile karşı karşıya kalmaktayız.

Ülkede bağımsızlık sonrası dönemde, gerek yurt içi tasarrufların yetersizliği ve gerekse dönüşümün tamamlanabilmesi için gerekli olan reformların gerçekleştirilebilmesi açısından ortaya çıkan finansman ihtiyacı zorunlu olarak dış borçlanmayı gerekli kılmıştır. Ancak, dış borçlanmada yıllar itibariyle meydana gelen artış, yakın gelecekte Kırgızistan'ın bir borç krizi içine düşmesine ve mali istikrarın sürdürülebilirliğini tehlikeye sokacak önemli bir sorun haline gelmiştir¹⁰.

2.3.4. Bütçe Yönetimi ve Bütçe Dengesi ile İlgili Değerlendirmeler

Kırgızistan'da bütçe dengesinin, kamu harcamalarının vergi gelirleri ile uyumlu olarak azaltılması bakımından değerlendirildiğinde sürdürülebilir olduğu söylenebilir. Ancak, bütçeden yapılan transferler ve alt yapı yatırımları için ek dış kaynak gereksinmesinin artması, bütçe dengesi üzerinde olumsuz etki yapmaktadır. Bunun yanında, vergi gelirlerinin artırılmasındaki zorluklar ve kayıt dışılığın yaygın olması, kamu gelirler politikası yönünden bütçe açığını arttıran etkenler arasında sayılmalıdır.

Kırgızistan için geçiş sürecinde bütçe yönetimi ve mali politikalar bakımından aşağıdaki değerlendirmeler yapılabilir:

- Devlet teşebbüslerinin yeniden yapılandırılması ve özelleştirme uygulamaları kısmen başarılı olmuştur.
- Hükümet, girdi fiyatlarını düşürmek suretiyle (elektrik, ısınma, gaz, haberleşme, sulama gibi hizmetlerin fiyatlarına müdahale ederek) özel kesime – özellikle tarım ve sanayi kesimine – ve hane halklarına dolaylı bir gelir transferi gerçekleştirmektedir. Bu tür dolaylı sübvansiyonların azaltılması bütçe açıklarını azaltacaktır.

⁹ A. T. ASANOV, 1. Avrasya Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Kongresi, 23–26 Haziran 2001, Bişkek, Kırgızistan, Devlet Maliyesi ve Ekonomik Gelişme, TİKA Yayın Birimi, ANKARA, s.467.

¹⁰ Tülin CANBAY, (2003), “<http://www.tdcif.org/sempozyum/poster/6.doc>.”

- Bütçe vergi gelirlerinin azalması, kamu kurumlarının hizmet sunumunda vergi dışı finansman araçlarına sıkça başvurulmasına neden olmaktadır. Böylece bütçe yönetiminde ve hesaplarında şeffaflık kaybolmaktadır. Kullanıcı fiyatlarının yerel hizmetler için yaygın olarak kullanılması tercih edilmelidir.
- Kırgızistan'da bütçe açıklarının dış borçlanma gereğini arttırması ve vergi gelirlerinin arttırılmasındaki engeller sonucu, mali açıkların faiz hadleri, enflasyon ve döviz kuru üzerinde olumsuz etkiler yaratması olasıdır.

2.4. Kırgızistan'da Bütçe Sürecinin Yeniden Yapılandırılması

1999'dan itibaren Kırgızistan Hükümeti, bütçe şeffaflığını sağlamak, ödemeler ve bütçe prosedürlerini geliştirmek için bütçe harcamalarının planlanması ve kontrol edilmesi imkânının artırılması amacıyla devlet sektörünün reformu konusunda büyük çaplı program uygulamaya başlamıştır.

Bütçeyi iktisat politikasının etkin aracı yapmak için, devlet bütçesinin yıllık olarak hazırlanmasından, orta vadeli döneme mali planlama metoduna geçme öngörülmüştür. Bu amaçlara ulaşmada aşağıdaki faaliyetlerin uygulanması muhtemelen etkili olacaktır:

- ✓ Bütçe kanunlarının geliştirilmesi¹¹,
- ✓ Kaynakların yasalara aykırı, izinsiz harcanmaması için tüm özel fonların bütçeye kaydedilmesi,
- ✓ Devlet bütçesinin; makroekonomik programla ilişkili olarak düzenlenmesi ve orta vadeli mali planlama sürecinin uygulanması,
- ✓ İdarelerin, kendi perspektifleri doğrultusunda yaptıkları bütçe harcamalarının belirlenen sınırı aşmamasının sağlanmasıdır.

¹¹ Bu bağlamda Kırgızistan'da Bütçe Hukuku Temelleri Hakkındaki'' Kanunun bazı maddelerine düzeltmeler yapılmıştır.

3. BÖLÜM

PIYASA EKONOMİSİ ŞARTLARINDA VERGİLENDİRME VE VERGİ SİSTEMİ

Devlet yüklendiği mali, sosyal ve ekonomik fonksiyonları gerçekleştirmek amacıyla, anayasal sınırlar içerisinde çeşitli kaynaklardan yararlanmaktadır. Bu kaynakların çok önemli bir bölümünü vergiler karşılar. Geçiş sürecinde olan devletlerin bu vergileri toplayabilmesi için vergi reform çalışmalarına ihtiyacı vardır. Birçok ülkede modern ve günün gereklerine uygun rasyonel bir vergi sistemini oluşturmak düşüncesi ile vergi sisteminde reform sürekli gündemde olan bir konudur. Piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan ülkelerin de süreç içerisinde vergi sisteminin sorunları ve aksayan yönleri reform ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda vergi yasalarında birçok değişikliklere gidilmiştir. Günümüzde ülkenin içerisinde bulunduğu sosyo-ekonomik şartlar ve mali yapı yine bu ülkelerin vergi sistemlerinde kapsamlı değişiklikleri zorunlu kılmış ve bu konuda birtakım yasal düzenlemelere gidilmiştir. Vergi sistemindeki bu düzenlemelerin başta iyi sonuçlar verememesine rağmen, daha sonra özellikle son dönemlerde bazı yetersizlikleri olsa da isabetli ve iyileştirici hükümleri içerdiği söylenebilir.

3.1. Kırgızistan'da Vergi Reformu Süreci

Serbest Piyasa ekonomisine geçiş öncesinde (bağımsızlıktan önceki dönemde) Kırgızistan'daki vergi politikasının özelliklerini şöylece sıralayabiliriz¹:

Bütçe gelirlerinden sorumlu organ, vergi gelirlerinin hem toplanmasından hem de denetiminden sorumluydu. Vergiler sınırlı sayıdaki bir takım kamu teşebbüsleri tarafından ödenirdi ve toplanması kamu banka sistemi aracılığıyla gerçekleşirdi, yani vergi gelirleri devletin bir hesabından diğer bir hesabına aktarılırdı. Kamu bankalarının, KİT'lerden vergi tahsil etmediği sürece işçi maaşlarını vermeme yetkisi vardı. Dolayısıyla kamu bankaları kontrolcü bir güce

¹ Metin MERİÇ; “Geçiş Ekonomilerde Mali Reformlar Kırgız Cumhuriyeti için Dersler”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları:29Kongreler Dizisi:3, Bişkek-Kırgızistan 2002, 5. 143–145.

sahipti. Bütün KİT'lerin gelirlerini vergi olarak ödemesi, vergi tahsilâtı işlemlerini kolaylaştırmak ile birlikte her zaman yeterli ve garantili bir bütçe kaynağı oluşturucu nitelikteydi. Asıl vergi mükellefleri yerine KİT'lerin vergi ödemesi bireysel vergi yükünün hissettirilmeden tahsil edilmesini sağlamıştır.

Merkezi planlama döneminde vergileme yapısı vergi bordosuna değil mükellef ve vergi türlerine göre oluşmaktaydı. Matrah hesaplaması, tahakkuk, tahsil, denetim gibi önemli görevlerin hepsi bir vergi memuruna yüklenirdi. Kısacası vergi yönetimi ekonomik planların ne düzeyde gerçekleştiğinin kontrolünde yardım ederdi. Piyasa ekonomisine geçiş döneminde planlama ekonomisi üzerindeki sınırlamalar kalkmıştır, piyasa ekonomisi ilişkileri gelişmiştir.

Bu gelişmeleri aşağıdaki gibi sıralayabiliriz²:

- Devlet, KİT'ler üzerindeki kontrol yetkisini kaybettiğinden (özellikle fiyat belirleme konusunda) bilgilere ulaşma imkânı azalmıştır.
- KİT'lerin yapısının değişmesi ve özel şirketlerin çoğalması girişimcilerin sayısını arttırmıştır.
- Ödeme sisteminde serbestlik imkânı olduğundan işletmeler istediği bankalarda hesap açarak istediği şekilde ödeme yapabilir olmuşlardır.
- İşletmelerin artık vergi mükellefi olması gerektiğinden dolayı mono bankada olan borçlu hesapları kaldırılmıştır.
- Vergilendirilmesi zor faaliyet (küçük dükkân gibi) alanları genişlemiştir.

Kırgızistan Cumhuriyeti'nde yapılan reformlardan bahsedebilmek için daha önce değindiğimiz Sovyetler Birliği zamanında yeniden yapılanma ile başlayan piyasa ekonomisine geçiş programları üzerinde durmamız lâzımdır. Kırgızistan Cumhuriyeti Sovyetler Birliği'nde iken ekonominin piyasa mekanizmasına uyum programları, Devlet Komisyonunun resmi olarak kurulmasıyla başlamıştır. 1990 yılının Mayıs-Haziran aylarında o anki Kırgızistan Sovyet Cumhuriyeti'nin Bakanlar

² T. A. ASANOV; "Kırgızistan'da Mevcut Vergi Politikası Sorunları ve Finansal Yönetim Sorunları", Kırgızistan-Rusya Slavyan Üniversitesi Yayınları (2000) s. 17.

Kurulu Başkanı A. B. Cumağulov devlet ekonomisinin piyasa ekonomisine geçiş programının geliştirilmesi için sayın Prof. Dr. T. Koyçuyev'e bir ekip kurmasını istemiş. 1990 yılı haziran ayında başlatılan "Yeni reformlar programı" çalışmaları Ekim ayında tamamlanmış. Bu çalışmalar, çok canlı, tartışmalı ve araştırma yapılarak geçmiş, uygulama yönünden de çok geniş olacağı düşünülmüştür. Program bir proje gibi Kırgızistan Cumhuriyeti Devlet Yüksek Kurumuna Bakanlar Kurulu Başkanı tarafından sunulmuş ve kabul edilmiştir. Sonbaharda yapılan Yüksek Şura toplantısından sonra, Kırgızistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'nin başkanı A. Akayev kararı ile Devlet Reformu Komisyonu kurulmuştur. Komisyon kurulduktan sonra hızlı çalışmaya başlamış ve bakanlıklar ve diğer devlet kurumlarının piyasa mekanizması durumundaki görevleri ve yeni fonksiyonları hakkında, krize karşı programları ve dış iktisadi ilişkiler konusunda yeni programlar geliştirilip sunulmuştur.

Sunulan yeni hükümet modeli doğrultusunda devlet planlama teşkilatı yerine ekonomik devlet komitesi, Anti-monopol komitesi, fiyatlar komitesi vb. gibi değişiklikler yapılmıştır. Yalnız daha önce de bahsettiğimiz gibi programların uygulama dönemi Sovyetler sonrası döneme denk gelmiş ve dağılma sonucu krizler başlamış, dolayısıyla yeni reform programlarına ihtiyaç duyulmuştur³.

Kırgızistan Cumhuriyeti'nde kamunun en önemli kaynağı olan vergiler, daha önceki dönemde bir vergi sisteminin olmaması nedeniyle artırılamamıştır. Bunun sonucunda kronikleşen bütçe açıkları ortaya çıkmış, geçmişten gelen iyi bir mali sisteme sahip olunamaması ve bu reforma tabi tutmada yetersiz kalınması, mali dengenin sağlanmasını gittikçe zorlaştırmıştır. Bu durumda kaçınılmaz olarak borçlanma mekanizmaları devreye girmeye başlamıştır. Sonuçta artan borç – artan bütçe açıkları kısır döngüsü ile karşılaşmıştır.

Piyasa ekonomilerinde ve geçiş ekonomilerinde mali-kredi mekanizmalar önemli rol oynamaktadır.

³ T. KOYCUYEV: Sovyet Sonrası Yapılanma: Teori, İdeoloji, Realiteler. Ceviri, Prof. Dr. Seyfullah Cevik, Cıldızbek Osmonaliyev: Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları:23, Seri:17.

3. 2. Kırgızistan'da Geçiş Süreci

Kırgızistan Cumhuriyeti bağımsız olduktan sonra başlayan siyasi, ekonomik ve mali alanda yapılan reform çalışmalarının esnek olmamasından ve o dönemde yaşanan krizler nedeniyle, geçiş süreci çok zor bir ortamda gerçekleşmektedir. İlk dönem olarak kabul ettiğimiz 1991–1995 yılları arasında en önemli reformlar yapılmıştır: örneğin 1991–1992 yıllar arasında yapılan ekonomik ve mali reformlara destek amacıyla, Devlet mülkleri, Özelleştirme, Banka ve banka faaliyetleri vb. konularında kanunlar kabul edilmiştir. Bu yapılan reformlar sonucunda 1995 yılından sonra ekonomi büyümeye başlamıştır. Aşağıda 1991–1995 ve 1995 sonrası dönem ayrıntılı olarak incelenecektir.

3.2.1. 1991–1995 Dönemi

Geçiş sürecinde olan Kırgızistan ekonomisi 1991 ile 1995 yılları arasında Sovyetler Birliği zamanında başlayan krizler sonucunda düşüş göstermiş, 1990 yılında GSYİH 100 kabul edildiğinde reel GSYİH 1995 sonunda 50,6 civarına kadar düşmüş ve 1996'da başlayan büyüme süreciyle birlikte 66'ya kadar yükselmiş ve yükselmeye devam etmiştir. Daha önce bahsedildiği gibi üretim düşüşüne Sovyetler Birliği'nden miras kalan üretim ve tüketim organizasyonları etkili olmuştur. Fakat Sovyetler Birliği'nin zamanında Kırgızistan'da mühendislik (makine araçlar, motorlu araçlar, elektrik aletleri, kontrol ve ölçüm araçları, ampul üretimi, askeri alanda kurşun ve diğer malzeme üretimi vs.), madencilik (cıva, kıt elementler, altın, gümüş, kömür), hidroelektrik, inşaat sanayi mamulleri, mobilya, hafif sanayi (tekstil, ayakkabı, giyim, vs.) üretime devam edilmekte ve ihracat yapılmaktadır. Gıda sanayi (süt ürünleri, et işleme, şeker, alkol) gibi farklı endüstriler bulunmakla birlikte, bu çeşitlilik ulusal anlamda girdi açısından yeterliliğe dayanmaktadır. Özellikle Sovyetler Birliği'ne üye ülkelerinden Baltık ülkeleri (Baltık ülkeleri de zincirleme ekonomiye katılmalarına rağmen) hariç hiçbir ekonomi tek başına yeter bir ekonomik yapıya sahip olmamış, daha ziyade belirli dallarda uzmanlaşmaya yönelik bir yoğunlaştırma söz konusu olmuştur. Dolayısıyla ekonomilerin birbirlerine bağımlılığına karşılık, bağımsızlık sonrası işbirliğine gidilememesi ve piyasa

ekonomisine geçişte yapılan hatalar, ekonomik krizlerin doğmasına ve derinleşmesine sebep olmuştur. 1991’de Sovyetler Birliği’nin dağılması sonucunda üretim için gereken girdileri birbirinden alan ülkeler, üretim girdisi kıtlığı yaşamış, dolayısıyla üretim ve tüketim oranları önemli miktarlarda düşmüştür. Bunların hepsi yapılan reformları olumsuz şekilde etkilemiş, dolayısıyla yeni reformlar yapmak gerekliliği doğmuştur.

Kamu gelirlerinin büyük payını oluşturan vergi ile ilgili reform çalışmaları bağımsızlık ilan edildikten sonra çok uzun sürmeden 17 Aralık 1991 yılında “Kurumlar ve organizasyonlardan alınan vergiler”, “Nüfustan alınan vergiler” kanunlarının kabul edilmesiyle başladığı söylenebilir.

Bir taraftan Kırgızistan Cumhuriyeti vergi kanunlarını diğer gelişmiş ülkelerin hazır modern vergi kanunlarından alınması avantaj sağlarken, diğer taraftan bu vergilerin Kırgızistan Cumhuriyeti’nin toplumsal, ekonomik ve mali yapısına uygun olup olmadığına dikkat edilmiştir. Vergi kanunlarının kabul edilmesi konusunda Kırgızistan’ın başarılı olduğu söylenemez. Çünkü 1991, 1992, 1993, 1994, 1996 yıllarında kabul edilen vergi kanunları sürekli değişikliğe uğramış; tabi ki yıllar geçtikçe daha uygun vergi kanunları kabul edilmiştir. Kırgızistan Cumhuriyeti’nde daha önce bahsettiğimiz gibi kabul edilen birkaç kanuna rağmen piyasa ekonomisinin şartlarına uygunluk göstermeye başlayan vergi reformları 1992 yılında yapılmaya başlandığı söylenebilir. 1992 yılına kadar devlet ile müesseseler arasındaki mali ilişkilerin elde edilen kârdan yapılan ödemelerle sınırlı kaldığı söylenebilir. Sovyetler Birliği’nden bekâr, yalnız ve kişi sayısı az olan ailelerden alınan vergi türleri miras kalmış ve uygulanmaya devam edilmiştir. 1992 yılında yapılan vergi reform çalışmalarının kalıp olarak Rusya vergi sisteminden alındığı bir gerçektir. Bu yapılan reformların amacı birinci olarak üretimin ve dolayısıyla vergi gelirlerinin düşmesi durumunda bu gelirlerin diğer mali yollarla temin edilmesi ve ikinci olarak ülkedeki değişen siyasi ve ekonomik yapıya uygun yabancı ülkelerin modern vergi kanunlarını almaktır. Bu konularda yapılan reform çalışmaları

sonucunda gün geçtikçe vergi kanunları bir taraftan değiştirilip, diğer taraftan yenilenecek başarılı bir şekilde uygulanmaya çalışılmaktadır⁴.

Bunlarla birlikte 27 Şubat 1992 yılında “olağanüstü durumlar”, aynı 1992 yılında “Vergi Dairesi”, 1993 yılında “ Maden – Hammadde üretimi ve jeoloji çalışmalarını geliştirme” konusunda, 1994 yılında ise “Kırgızistan Cumhuriyetinin Vergi Sistemi Temeli” konusunda kanunlar kabul edilmiştir.

3.2.2 1995 Yılı Sonrası Dönem

1996 yılının Temmuz ayında kabul edilen “Kırgızistan Cumhuriyeti’nin Vergi Sistemi” kanunu, Kırgızistan’da başlanan vergi reformlarının ilk aşamasının sonuçlanması denebilir. Bu kanunla vergi sistemi ve ekonomi açısından yapılan vergi reformlarında ilerleme kaydedildiği bir gerçektir. 1 Temmuz 1996 yılında kabul edilen “Kırgızistan Cumhuriyeti’nin Vergi Sistemi” kanunundan önce Kırgızistan’da 12’ye yakın genel, 12’ye yakın yerel vergi türü yürürlükte bulunduğu kayıtlarda görülmektedir.

Kırgızistan Cumhuriyeti’nde 1995 yılı sonu itibariyle Kırgızistan Devleti Cumhurbaşkanı Askar Akayev’in 25.12.1995 yılında aldığı kararı 1.reform çalışmaları döneminin tamamlandığı böylece 2. gelişme planlarını da kapsayan dönemin başladığının işareti olduğu söylenebilir. 1995 yılına kadar yapılan reformlar krizlere denk gelmesi ve o anki yapıya yavaş oturtulmaya çalışılması sonucunda, ikinci dönemde sosyal ekonomik gelişmelerin bahsettiğimiz krizlerin atlatılması, üretimdeki düşüşlerin durması ve ekonominin canlanması ve piyasa ekonomisi kurallarının uygulanmaya başlanmasına götürmüştür. Makro ekonomik hedeflerin öngörülen düzeyde gerçekleşmesi geçiş dönemindeki politikaların etkili olduğunu göstermektedir. Birinci dönemde yapılan yapısal reformlar Kırgızistan Cumhuriyeti’nde kendine özgü milli ekonominin oluşmasını sağlamıştır.

⁴ Kırgızistan Devleti Vergi Dairesi. 29 Haziran 2001. www.law.gov.kg

Kırgızistan vergi sisteminde en önemli gelişmeler 1996 yılında yaşanmıştır ve vergi kanunlarında değişimler, düzenlemeler yapılarak vergi sisteminin iyileştirilmesi amaçlanmıştır. Örneğin:

- Vergi cezaları azaltılmıştır.
- Kurumlar vergisi mükelleflerin faaliyetle ilgili zararlarını 5 sene boyu vergiden düşebilme hakkı tanınmıştır.
- Gelir vergisi oranı % 40 iken % 20'ye indirilmiştir.
- Kurumlar vergisi oranı % 50 iken % 20'ye indirilmiştir.
- Uluslararası taşımacılıkta %0 oranlı muafiyet tanınmıştır.
- KOBİ'lere kurulduğu tarihten itibaren 2 yıl vergi muafiyeti kabul edilmiştir⁵.

Ayrıca 1996 yılında kabul edilen vergi sistemi kanunuyla meydana gelen vergi değişiklikler bu şekilde olmuştur:

1. Gerçek kişilerden alınan gelir vergisi:

— Gelir vergisi konusuna açıklık getirilmesi, yani gerçek kişinin bir takvim yılı içerisinde elde ettiği tasarruf ve harcamalarına kaynak teşkil eden kazanç ve iratlarının safi toplamı,

— Gelir vergisi konusunda vergilendirilmeyen gelirlerin belirlenmesi,

2. Tüzel kişilerden alınan (kurumlar) kar vergisinde:

— Vergi oranı % 30 olarak belirlendi, (1996 yılından önce % 15 ile % 50 arasında değişiyordu)

— Çalışanlara ödenen maddi ve sosyal yardımların gider olarak gösterilmesi,

— Hisse senedi kar payından alınan vergi oranının % 15'ten % 5'e düşmesi,

⁵ B. ABDULLAEV; Nalogi i Nalogoblojenye v Kırgızskoy Respublike. Bişkek (2006), s. 56–67.

— Katma değer vergisinin % 20 olması vs.

3. Toprak vergisi:

— Toprakla uğraşanların sadece toprak vergisi ödeyeceği,

— Tarım topraklarının vergisinin, toprağın verimliliğine, genişliğine bağlı olarak hesaplanması vb. sıralanabilir.

4. Katma Değer Vergisi:

— Katma değer vergisi; ithal edilen mallar dâhil, Kırgızistan topraklarına getirilen bütün katma değer vergisine tabi malların tutarı üzerinden alınan vergi olduğu konusunda açıklık getirmesi, vergiye tabi ithal mallardan katma değer vergisinin alımı, Kırgızistan Maliye Bakanlığı'na bağlı Devlet Vergi Müfettişliği tarafından gerçekleştirileceğinin kesinleşmesi konusunda yapılan değişikliklerdir.

Dolayısıyla yukarıda anlatılan vergilendirmedeki gelişmeleri kapsayan dönem Kırgız vergi sistemi reformunun birinci aşaması ve 2001'den sonraki dönem ise vergi reformunun ikinci aşaması olarak düşünülebilir. Vergi reformunun ikinci aşamasında vergi politikasında kalkınmaya yönelik olarak uzun ve kısa dönem için çeşitli amaçlar belirlenmiştir. Bu amaçlar aşağıda açıklanmaktadır. Uzun dönem vergi politikası amaçları:

- Mevcut işletmelerin piyasada daha etkin hale gelmesini sağlamak,
- Doğrudan yabancı yatırımları teşvik etmek,
- Vergileri, devletin kalkınma projelerinin finansmanı olarak kullanmak.

Kısa dönem vergi politikası amaçları:

- KOBİ'lerin geliştirilmesi,
- Kayıt dışı ekonominin kayıt içine alınması.
- Mali dengesizliklerin (bütçe açıkları) giderilmesidir.

Reformları gerçekleştirmek için aşağıda ele alınacak işlemlerin resmi olarak yapılması öngörülmektedir⁶.

- *Vergi yükünün azaltılması*: Gelir vergisi gibi doğrudan vergilerin oranları % 10'a indirmeye çalışıldı, ama IMF bu oranın % 20 olarak kalmasını istediğinden dolayı gösterilen gayretler ve inisiyatifler başarısız kalmıştır. Ayrıca otoyol kullanım vergisi, beklenilmeyen durumların önlenmesi için kesilen fon ve birkaç işlevsel olmayan yerel vergilerin kaldırılması istenilmişti, ama bütçe gelirlerinin azalacağına neden olabileceği düşünülerek bu da gerçekleştirilmemiştir.

- *Vergilendirilecek Alanın Genişletilmesi*: Bu doğrultuda vergi sistemine emlak vergisinin dâhil edilmesi ve arazi vergisinde değişikliklerin yapılması (tarım üretiminden KDV alınmak gibi) düşünülmektedir.

- *Küçük girişimciliğin vergilendirilmesinde sadeleştirilmiş sistem oluşturmak*: Bu doğrultuda tek vergi ve zorunlu patent sistemi konulmuştur.

- *Vergi yönetiminin iyileştirmesi*: Vergi kaçakçılığını önlemek amaçla mali ve hukuki sorumlulukların artırılması söz konusudur. Vergi suçu işleyen mükellefler kayıta alınarak onların sürekli mahkeme tarafından takip edilmesi öngörülmüştür. Mükellefler için tek kayıt sistemi oluşturulabilir, vergi mükellefleri numaralandırılabilir.

- *Sektörler arası gelir dağılımı bozucu vergilerin kaldırılması*: Faaliyet alanı aynı ekonomik birimlere birbirlerinden farklı olarak tanınan istisna, indirim, muafiyetler kaldırılarak onların vergilendirilmesinde dengesizlikler kaldırılmalıdır.

- *Yatırıma uygun iklim oluşturma*: Bu çerçevede menkul kıymet işlemlerinde etkili olabilecek vergi uygulamaları düşünülmüştür.

- *Kayıt dışı ekonominin kayıt içine alınması için kanunların çıkarılması*: Vergi kaçakçılığı v.s. vergi suçu işleyenlerin takibe alınması. Hatta ağır cezaların verilmesi istenilmekte, ama bu kanunların işlevsel olabilmesi yolsuzluğun günlük normal görünüş gibi hayatına iç içe yerleşmiş bir toplum için imkânları sınırlamaktadır.

⁶ Nalogovaya Reforma; Udavka ili Katalizator Razvitya Ekonomiki, TACIS Projesi Toplantısı Sonuçları. Akipress Dergisi. 2006/3, 5. 18-22

Genel ekonominin düşüşünün durdurulması 1996 yılında gerçekleşmiş ve 1997 yılında iktisadi büyüme devam etmiştir. Bu yıllardan itibaren ekonomi güçlenmekte ve dolayısıyla işletmeler yeniden ayağa kalkarak ekonomi canlanmaya başlamıştır. Yeni yatırımlar yapılmış ve üretim de artmaya devam etmiştir.

Yukarıda bahsettiğimiz olumlu ekonomik gelişmeler ile birlikte vergi sistemi konusunda çok önemli bir ilerleme kaydedilmiştir. Söz konusu ilerleme 1996 yılında kabul edilen vergi kanunudur. 1996 yılında kabul edilen vergi sisteminin hazırlanmasına vergi dairesi çalışanlarıyla birlikte Maliye Bakanlığı çalışanları, “Jogorku Keneş” (parlamento) milletvekilleri, Dünya Bankası görevlileri, İMF temsilcileri, ünlü maliyeci ve muhasebeciler ve halk temsilcileri katılmıştır.

Bu vergi kanununda yer alan önemli vergilere kısaca değinecek olursak: Gerçek kişilerden alınan gelir vergisi, tüzel kişilerden alınan (Kurumlar) vergisi, KDV, markalama (dolaylı) vergileri, toprak vergisi, yerel vergiler ve fonlar olarak sıralanabilir.

Bu yeni kanunla beraber yeni düzenlemeler getirilmiştir. Örneğin: tüzel kişilerden alınan (Kurumlar) vergisi mükellefleri, Kırgızistan topraklarında ve dışında ekonomik faaliyet gösteren ve elde edilen tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir. Tüzel kişi kendi ortaklarından ayrı vergilendirilir. Vergi matrahı ise yıllık gelir toplamı; yani mal ve hizmet üretim faaliyetlerinden elde edilen kazançlar, amortisman tabi olmayan aktiflerin enflasyona göre değerlendirme yapıldıktan sonraki gelirleri, faiz gelirleri, temettü ve kâr payları vs. gelirler ile bu kanunun öngördüğü kesintiler; yani ücretler, çalışanlara yapılan (sosyal) ve (maddi) ödemeler, gelir elde etmeyle ilgili bütün diğer üretim giderler (vs. giderler) arasındaki farktan oluşmaktadır.

3. 3. Kırgızistan Vergi Gelirleri Yapısının Analizi (1993 – 2007)

Vergi gelirlerinde en büyük pay KDV'ye aittir. Tablodan da görüldüğü gibi KDV toplam vergi gelirlerin en büyük payına % 51,1'e sahiptir. Bu tablo KDV'nin ülkenin en önemli finansman kaynağı olduğunu göstermektedir.

**Tablo 3. 1. Kırgızistan'ın Bütçesindeki Vergi Gelirlerinin Durumu
1993–2007 (%)**

Yıllar	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Toplam Vergi Gelirleri	100	100	100	100	100	100	100	100
Gelir Vergisi	9,2	12,8	11,8	9,8	8,6	8,3	9,1	9,8
Kurumlar Vergisi	28,9	24,6	17,8	11,6	8,8	9,3	9,5	7,5
KDV	29,4	30,0	30,4	42,3	45,0	40,4	37,8	38,8
Özel Tüketim Vergileri	9,3	9,8	12,7	8,6	11,8	14,8	21,2	19,8
Toprak Vergisi	0,6	3,3	3,0	4,1	7,1	6,0	6,02	4,8
Diğer Vergiler	22,5	19,5	24,3	21,1	18,7	21,1	16,1	19,3

Yıllar	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Toplam Vergi Gelirleri	100	100	100	100	100	100	100
Gelir Vergisi	9,8	10,4	10,3	10,1	10,2	10,3	10,3
Kurumlar Vergisi	7,5	10,8	9,3	7,6	6,4	6,2	6,4
KDV	38,8	45,9	45,8	46,4	48,8	50,2	51,1
Perakende Satış ve Paralı Hizmet Sunmadan Alınan Vergi	3,0	3,3	3,9	3,9	3,9	3,8	3,8
Özel Tüketim Vergileri	19,8	12,0	10,3	9,7	9,1	9,2	9,1
Toprak Vergisi	4,8	2,3	3,0	2,6	2,9	2,5	2,4
Olağanüstü Olayların Önlenmesi İçin Toplanan Gelirler	7,7	6,3	6,2	6,1	6,1	6,5	6,3
Diğer Vergiler	7,5	5,6	7,2	7,6	7,8	8,6	8,7

Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Milli İstatistik Komitesi

Büyüklüğüne göre ikinci vergi Özel Tüketim Vergisidir. Bu vergi ilk senelerde toplam vergi gelirlerinin % 9'unu almış ise, 2000 yıllarda % 20'ye ulaşmıştır. Bunun nedenleri şöyle açıklanabilir:

- 1 Özel Tüketim Vergi oranının artışı
2. Üretimde belli bir ölçüde canlanma

3. Enflasyon sebebiyle artış

4. İthalat hacminin artırılması

Sonra da 2004 yılına kadar bir iniş izlenmiş ve %20'den %9'a düşmüştür. Böyle bir durumun nedeni ise Hükümetin milli üreticileri desteklemek amacıyla vergi oranlarını düşürmesidir.

Kırgız Cumhuriyeti bütçesine tahsil edilen dolaylı vergilerin ilgili dönem için sonuçlarını şöyle sıralayabiliriz:

- Dolaylı vergiler KC bütçesinin en önemli kaynağıdır.
- En büyük gelir getiren vergi – KDV'dir.
- KDV hâsılası büyüme eğilimindedir.

Kurumlar vergisi gelirin toplam vergi gelirlerindeki yeri ilk yıllarda % 20 idi. Sonraki yıllarda sürekli olarak % 6,4'e kadar düşmüştür. Bu vergi hâsılasındaki böyle bir düşüşün nedenini şu şekilde açıklayabiliriz:

- Ekonomide yapısal değişimlerden; ayrıca, büyük ölçekli Kamu İktisadi Kuruluşların sayısının azalması;
- Mevzuattaki değişimlerden dolayı (1995 yılları ortasında tarım sektörünün bu vergiden muaf tutulması);
- Faaliyette bilinen işletme sayısının azalmasından;
- İşletmelerin gelirlerini saklamalarından;
- İşletmelerde kârlılık oranının düşmesi;

Gelir vergi hâsılasında da benzer bir durum gözlemlenmektedir. Bugünlerde bu vergi geliri istikrarlı olarak toplam vergi gelirlerinin % 10,2'sini oluşturmaktadır. Kurumlar vergisine nazaran bu vergi gelirleri 1998 yılından itibaren istikrarlı bir düzeydedir. Demek ki iki en büyük dolaysız verginin toplam hâsılasının toplam vergi gelirlerindeki yeri % 17'dir. Toprak vergisi ise söz konusu göstergeye olan etkisi aşağıdaki gibidir.

Toprak vergisinin payı % 5'tir. Bu vergi geliri 1997 yılından itibaren yükselmiştir. O zamana kadar söz konusu bu vergi gelirinin toplam vergi gelirlerindeki yeri % 3'e sahipti. Bu yıllarda toprak reformları gerçekleştirilmiştir.

Diğer vergiler: kıymetli evraklardan alınan vergi, motorlu taşıtlardan, yol vergisi, olağanüstü olayları önleme için alınan vergiler, hammaddeleri işleme vergisi ve su vergisi toplam olarak vergi gelirlerinin % 19,3 oranına sahiptir.

Kurumlar vergisi gelirleri 2002 yılında 2001 yılına nazaran azalarak 26,0 milyon Soma düşmüştür. Aynı zamanda GSYİH'daki payı % 1,3 seviyesinde sağlanmıştır. 2002 yılında Kırgız Cumhuriyeti'nin 14 Temmuz 2001'de No.75 "Kırgız Cumhuriyeti Vergi Kanununa Ek ve Değişiklik Yapma" Kanununa göre; 2002 yılında doğal monopoller haricinde tüm işletmelerden kurumlar vergisi % 20 oranında alınmasına rağmen, söz konusu bu vergi gelirinin toplam vergi gelirlerindeki payı % 10,2'den % 9,3'e düşmüştür.

'Kırgızenergo' (Kırgız enerji) Anonim Şirketinin eksik vergi ödemesi vergi hâsilasının düşmesine büyük etkiye bulunmuştur. 2001 yılında söz konusu bu şirket 401,8 milyon som tutarında vergi ödemişse, 2002 yılında sadece 363,6 milyon som ödemiştir. Kurumlar vergisinin toplam vergi gelirlerindeki payı % 6,4'ü oluşturmaktadır. Bu vergi geliri, bir yandan faaliyette bulunmakta olan işletmelerin gelirlerinin düşmesinden, bir diğer yandan da zarar ederek çalışan işletmelerin payının büyük olmasından dolayı azalmıştır. Zarar eden işletmeler toplam işletmelerin % 38,5'ini oluşturmaktadır. Bu durum derin bir ekonomik krizin hala da etkili olduğunu göstermektedir.

1993 yılında toplam vergi gelirlerinde dolaysız vergi gelirlerinin payı %38,7 iken, 1998'de bu oran % 33,9, 2002 yılında bu oran % 21,2, 2007 yılında %16,7'ye azalmıştır. Dolaylı vergilerin payı ise % 66,1'den % 70'e artmıştır. Dolaysız vergi payının artması özel tüketim vergi gelirlerinin önemli bir derecede azalmasıyla ilgili olmuştur. Fakat dolaylı vergi gelirlerin vergi sisteminde biraz düşmesine rağmen bu vergiler önemli rol oynamaktadırlar. Gelir vergisini nüfusun büyük bölümünün hayat seviyesinin düşük olmasından, kurumlar vergisini ise KOBİ'lerin çok sayıda olması

ve büyük sanayi işletmelerin sayılarının yeterli sayıda olmamasından dolayı toplamak zor olmaktadır.

3.4. Kırgızistan Vergi Sisteminin Sorunları

Kırgızistan'ın piyasa ekonomisine geçiş sürecinde vergi sisteminin ve vergi idaresinin ihtiyaca cevap vermesi, adil bir şekilde uygulanması ve sınırlamalara uyulması, kamu sektörünün finansmanı için vergi politikalarının belirlenmesi ve toplanan vergilerin verimli bir şekilde harcanması oldukça önemlidir.

Ekonomik kalkınmayı gerçekleştirebilmek ve piyasa ekonomisine başarılı bir geçiş yapabilmeyen yolu, sağlıklı ve yeterli kamusal finansmana sahip olmaktan geçmektedir. Bu bağlamda, Kırgızistan'da piyasa ekonomisine geçişi kolaylaştıracak sağlıklı, etkin ve verimli bir vergi sisteminin oluşturulması ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için zorunlu bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kırgızistan vergi sistemine genel olarak baktığımızda, gelişmekte olan ülkelerin genel olarak yaşadığı sorunlar görülmektedir. Kırgızistan geçiş sürecinde bu eksiklerini tamamlamadığı müddetçe vergi sisteminde yine sıkıntılarla karşılaşacaktır. Vergi sistemindeki mevcut sorunlar ana hatlarıyla şunlardır:

- Sistemin işleyişinde kaynaklanan sorunların başında yeteri kadar eğitilmiş, deneyimli kadroların yokluğu en önemli faktördür. Kırgızistan geçen dönemde bu husustaki açığı kapatmak için yurt dışına uzmanlar göndermiştir. Ayrıca geçen 10 yıllık tecrübelerle vergi sistemini işletmeye çalışmaktadır.
- Kırgızistan'da geniş kapsamlı bir vergi sistemi uygulanmasına rağmen, vergi gelirleri yeterli seviyede değildir. Bunda milli gelirin düşük olmasının yanında, vergi denetim mekanizmalarının zayıf olmasının, yeni vergi mükelleflerinin belirlenememesinin, eski Sovyet Cumhuriyetleriyle yapılan barter (mübadele)

ticaretinin ve bu cumhuriyetler arasındaki vergi muafiyetinin de önemli rolü bulunmaktadır⁷.

- Kırgızistan'da son 10 yılda açılan özel işletme sayısı her geçen gün hızla artmakta iken, bunun tersine vergi gelirleri azalmakta ve bütçe açıkları artmaktadır. Bunun en önemli nedenlerinden birisi kayıt dışı ekonomi ve yolsuzlukların artmasından kaynaklanmaktadır. Çünkü vergi toplamakla ve vergi sisteminin işlemesiyle görevli kişiler, yetkilerini kendi menfaatleri doğrultusunda kullanmaktadırlar.

- Kırgızistan'da vergi sisteminin eksiklerinden bir diğeri ise, gelişmekte olan ülkelerin ortak hastalığı olan yüksek vergi oranlarıdır. Yüksek vergi oranları, rüşvetin gelişmesine yol açarken, yabancı yatırımcıların ülkeye gelişini yavaşlatmakta, girişimciliğin gelişmesini önlemektedir⁸.

- Bir diğeri eksiklik ise, birkaç aşamada vatandaşların vergilendirilmesi sorunudur. Birkaç aşamada vergilendirilen vatandaşlar sonsuz ihtiyaçlarını karşılamak ve gelirlerini daha da arttırmak için vergi kaçırma yolunu seçmektedirler.

- Vergiler halktan devletin masraflarını karşılamak için alınır ve kamu yararına kullanılır. Ancak toplanan vergilerin çoğunluğu şahsi menfaatler için kullanılabilir.

- Vergi yükünün dağılımında da sorunlar vardır. GSYİH'nın yaklaşık % 50'sini tarım sektörü oluşturduğu halde bu sektörden alınan vergilerin (çiftçilerden temel olarak tahsil edilen arazi vergisi dikkate alındığında) toplam vergi gelirlerine oranı % 5-7 arasındadır⁹.

- Teknolojik eksiklikler bulunmaktadır. Tam anlamıyla otomasyona geçilememiştir.

- Bürokrasi yoğundur.

⁷ Kırgızistan Ülke Raporu, T.C. Dışişleri Bakanlığı, TİKA (Türk İşbirliği ve Kalkınma Ajansı) Yayınları No: 31, Ekim 1996, Ankara, s.38-39.

⁸ Kamil TÜĞEN, "Küreselleşme Ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu". Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları:29, Kongreler dizisi: 3, s. 205.

⁹ T. A. ASANBEKOV, K. D. BİRİMKULOVA, K.Ç. ÇALOVA; Byudjet Menen Eseptişüünün Salıktık Esebi Cana Auditi,(Bütçe ile hesaplaşma: vergi hesaplama ve denetimi), Bişkek.1999, s.57.

- Ekonomideki istikrarsızlık ve güvensizlik ortamının olması vergi sisteminin işleyişine zarar vermektedir.

Kırgızistan'ın sağlıklı geçiş sürecini, emin adımlarla gelişmesini sağlayacak en önemli şartlardan birisi esnek, şeffaf ve adil bir şekilde hazırlanmış vergi sistemidir. Verginin toplanmasında ve dağılımında devlet burada saydığımız ve hayatın her anında geçerli olan unsurları göz önünde bulundurmaz ise düzenli vergilendirme yapamayacak ve vergi toplayamayacaktır. Nitekim bu söylediklerimiz Kırgızistan Cumhuriyeti'nin son yıllarda vergilendirme ve vergi toplama hususlarında yaşadığı problemlerle ispatlanmaktadır.

Kırgızistan'da piyasa ekonomisine geçiş döneminde yukarıda anlatılan vergi politikası ve her vergiye özgün sorunlardan başka daha büyük çaplı ve kapsamlı sorunlar vardır. Bunlardan ülkemiz için en şiddetli olanları kayıt dışı ekonomi ve yolsuzluktur.

3. 4. 1. Vergi Sisteminin Basit, Adil ve Etkin Olmaması

Ülkelerin vergi sistemlerini değerlendirmede genellikle üç kıstas kullanılmaktadır. Bunlar; basitlik, etkinlik ve adalettir. Vergi yapıları bir başka bireyin refah düzeyini azaltmaksızın, herhangi bir bireyin refah düzeyini arttırarak vergi gelirlerinin artışının mümkün olabildiği vergi sistemleri etkindir. Basitlik vergi sisteminin kendi kendisini açıklayabilmesidir. Adalet ise tam anlamıyla tanımlanamamakla birlikte vergi reform önerilerinin temel gerekçelerindedir. Vergi sisteminin, farklı bireylere yönelik işlemlerinde adil olması gerekir.

Vergileme gücü asla yok etme gücü olmamalı, ilke olarak vergileme tarafsız olmalı, ekonomiye vergilemeyle müdahale en aza indirilmeli, yapısal değişim mali amaçların önünde yer almamalıdır. Vergi sistemlerini ekonomik koşullardan bağımsız olarak düşünmek mümkün değildir. Dolayısıyla vergi yapısı ekonomik değişimleri kavrayacak esneklikte olmalıdır. Vergi kanunları herkes için anlaşılır, rasyonel, açık ve basit hale getirecek şekilde düzenlenmelidir. Bunun için de

sistemdeki gereksiz zorlukları ve uygulamaları kaldırmak ve vergi sistemini basitleştirmek gerekir.

Yürürlükteki yerel vergilerin çoğu az gelir sağlayan, hantal ve yolsuzluklara elverişli bir yapıya sahiptir. Bu açıdan yerel vergilerin bir ya da iki vergi içinde birleştirilmesi vergi sisteminin basitleştirilmesi ve etkinliğin sağlanması açısından yararlı olacaktır. Diğer taraftan yol vergisi ve olağanüstü durum vergileri de kaldırılmalıdır¹⁰. Kırgızistan'da sistemdeki istisna ve muafiyetlerin fazlalığı da dikkati çekmektedir. Vergi muafiyetleri vergi gelirlerinde önemli kayıplara neden olabilmektedir. Örneğin 1998 yılında vergi muafiyetlerinin yol açtığı gelir kaybı 1507,4 milyon som (GSYİH'nın % 4,35'i) olarak hesaplanmıştır. Aynı yıla ait bütçe açığı ise, 1035,6 milyon som'dur¹¹. Bu açıdan gereksiz istisna ve muafiyetlerin sistemden ayıklanması gerekir.

3. 4. 2. Vergi Tabanının Dar Olması

Gelişmekte olan ülkelerin vergisel sorunlarının başında vergi tabanının dar olması gelmektedir. Kırgızistan için de aynı sorun mevcuttur. Bazı alanlar ya az vergilenmekte ya da hiç vergileme kapsamında bulunmamaktadır. Özellikle tarımsal alanda ve gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde geniş çaplı düzenleme ihtiyacı bulunmaktadır.

Kırgızistan'da vergi tabanının dar olmasına rağmen, vergi oranları yüksektir. Bu durum vergiden kaçınmayı ve vergi kaçakçılığını teşvik ederken kayıt dışı ekonominin boyutlarının genişlemesine yol açmaktadır. Özellikle mafya-kamu görevlisi işbirliği mevcut olan kayıt dışı ekonominin boyutlarını daha da arttırmaktadır. Örneğin, Kırgızistan'da 1998 yılında uyuşturucu ticaretine yönelik 251 olay tespit edilmiştir¹².

¹⁰ Anders ASLUND; <http://www.undp.kg/russian/publications/1999/aar.phtml>, (Erişim tarihi: 14. 04. 2008).

¹¹ ASANBEKOV- BİRİMKULOVA-ÇALOVA; a.g.e., s.107.

¹²D. B. AYJUMANOV; "Parametri Tenevoy Ekonomiki Kırgızistane", (Kırgızistan'daki kayıt dışı ekonomisinin boyutları), <http://www.gks.ru/news/tezis1606.doc/>, (Erişim tarihi: 14. 04. 2008).

Rüşvet ve yolsuzluğun yaygınlığı da vergi tabanını daraltan önemli bir etkidir. Örneğin Kırgızistan'da büyük şirketler rüşvet yoluyla elde ettikleri yıllık gelirin % 2,8'ini rüşvet olarak ödediklerini belirtirken, küçük şirketler % 5,4 gibi yaklaşık iki kat daha fazla bir miktarı rüşvet olarak ödemeye zorlanmaktadır. Diğer taraftan işadammının ödediği verginin devlete mi yoksa memura mı gittiğini de anlaması imkânsızdır¹³. Bu yapı içinde doğaldır ki, müteşebbis devlete vergi ödemektense kayıt dışı kalmayı tercih edecektir.

3. 4. 3. Denetim Mekanizmasının Etkinsizliği

Yasalarla kurulan bir sistem ne kadar kusursuz olursa olsun, o sistemin başarıyla uygulanması, sisteme olan inanç, etkili bir denetim sistemi ve sisteme uyanları ödüllendirme, uymayanları cezalandırma mekanizmalarına ihtiyaç gösterir.

Vergi cezalarının caydırıcı bir niteliğe sahip olması toplumda vergi bilincinin yerleşmesini sağlayıcı bir etkidir. Ancak, devletin vergi alma iradesini net ve ödünsüz bir şekilde ortaya koyması ve bunu da ciddi yaptırımlarla desteklemesi gerekir. Mükellef vergi denetiminin etkin ve yakalanma olasılığının yüksek olduğunu bildiği ölçüde, vergiye karşı yasal sorumluluklarını yerine getirmekten kaçınmayacaktır¹⁴.

Bu konuda, kayıt dışı ekonominin ve vergi kaçakçılığının boyutunun çok küçük olduğu ABD.'deki duruma bakıldığında; vergi kaçırmanın nimetinin düşüklüğüne karşın, yakalanmanın külfetinin çok büyük olduğu görülmektedir. Vergi cezalarının tam olarak ve yaygın bir şekilde uygulanması, mükelleflerin neredeyse tamamının gelirlerini eksiksiz ve doğru beyan etmelerinde etkili olabilmektedir¹⁵.

Mükellef kadar, kamu gelirlerini toplayan idari makamların da denetlenmesi gereklidir. Vergi dairesi elemanlarının ve vergi polislerinin görevini gereği gibi yapır

¹³ EBRD; Transition Report 1999, London, s.115-116.

¹⁴ Paul ve Marie GAUDEMONT; Finance Publiques, Emprunt et Impot, Paris: Editions Montchrestein, 1975. s. 341.

¹⁵Ömer TUNÇ; "Maliye Bakanlığı Denetim Elemanlarının Performansı", Vergi Dünyası, Y.XII, 2005, s. 200.

yapmadığı, rüşvet alıp almadığı da denetlenmelidir. Örneğin devlete vergi borcu bulunan bir kişi, rüşvet verdiği takdirde vergi borcu yokmuş gibi gösterilebilmektedir. İdare ve mükellef arasında karşılıklı güven ortamı oluşturulmalıdır. Vergi denetim ve incelemelerini yaygınlaştırma yolları genişletilmelidir. Verginin usulüne uygun ödenip ödenmediği, sunulan belgelerin gerçek olup olmadığı etkin bir biçimde denetlenmelidir.

Kırgızistan vergi sisteminde vergi cezalarına ilişkin olarak yeni bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Önceki uygulamada gizlenmiş veya kaçırılmış vergi 20.000 somdan fazla ise, ceza söz konusu idi ve tüm ceza ve anapara ödense bile mükellef cezai sorumluluktan kurtulamıyordu. Bu sınır 500.000 soma çıkartılmıştır ve mükellef vergiyi ve cezayı kendi arzusuyla ödemediği takdirde cezai durum ortadan kalkmaktadır¹⁶.

3. 4. 4. Vergi Kültürünün Yerleşmemesi

Kırgızistan'ın dönüşüm öncesinde merkezi planlamanın yapısı gereği tam anlamıyla bir vergi sistemine sahip olmaması, dönüşüm sonrasında vergi gelirlerini arttırmasında yetersiz kalmasına yol açmıştır. Merkezi planlı bir ekonomide bir vergi kültürünün de yerleşmemiş olması ve sonuçta geçmişten gelen iyi bir mali sisteme sahip olunamaması sonucunda kronikleşen bütçe açıkları ortaya çıkmış ve mali reformların yetersizliği nedeniyle de ekonomide dengelerin sağlanması gittikçe zorlaşmıştır.

Vergi ödeme bilinci yerleştirilerek, vergi kültürü oturtulacaktır. Bu bilincin yerleşmesi ise; mükelleflerin, verginin haklılığına inanmasıyla birlikte ödediği verginin nasıl harcandığını bilmesiyle mümkündür. Diğer bir ifadeyle, verginin gerekliliğine ve adil olduğuna ilişkin inancın yerleşmesi vatandaş – vatandaş, devlet

¹⁶ L. BORISENKO, "Nalogi Menşe, Dışat Legçe", <http://www.vb.kg/2001/07/10/06.htm>, Erişim tarihi: 15.04.2008.

– vatandaş ilişkilerinde tarafların haksızlığa uğramayacağına inanmasıyla mümkündür¹⁷.

Vergi bilincinin araştırmak için bir anket yapılmıştır. Bu anket katılımcılarının % 31,9'u "kamu harcamaların savurganlığı", % 19,9'u "vergi sisteminin adaletsizliğini", % 19,9'u "eğitim yetersizliğini" ve % 25,9'u "vergi oranlarının yüksekliğini" Kırgızistan'da vergi bilincini engelleyen öncelikli faktör olarak belirtmişlerdir¹⁸.

Bu çalışmaların sonuçları da gösterdikleri gibi vergi kültürü ve bilincinin yerleştirilmesi diğer önemli sosyal ve yapısal sorunların da çözümünü gerektirmektedir.

3. 4. 5. Kayıt Dışı Ekonominin Genişliği

Kayıt dışı ekonomi kısaca devletten gizlenen, kayda geçirilmeyen/geçirilemeyen ve bu sebeple denetlenemeyen faaliyetler olarak tanımlanmaktadır¹⁹.

Kırgızistan' da kayıt dışı ekonominin GSMH içindeki oranı resmi kayıtlara göre %13 olarak görünmesine karşılık; uzmanların hesaplamalarına göre ise bu oran yaklaşık %26-30'dur²⁰.

Kırgızistan'da giderek artan kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin ne kadar etkin ve yaygın olduğunu amaçlayan araştırma kuruluşu Proma, 2002 yazında ülkedeki işletme sahipleri arasında yapılan ankette işadamlarının % 43'ü geçen seneye oranla kayıt dışı ekonomide artış, % 4,7'si azalış, % 18,3'ü ise herhangi bir değişiklik olmadığını düşünmektedirler. % 34'lük bir kesimi ise, fikri olmayanlar oluşturmaktadır. Kırgızistan Cumhuriyeti Başbakan Yardımcısı Coomart

¹⁷ Mehmet YÜCE, "Kırgızistan'da Mükelleflerin Bilgi Bilinci Üzerine Bir Anket Çalışması", Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları : 68, kongreler dizisi: 7, s.289, 2006.

¹⁸ YÜCE, M. a.g.m., s.292.

¹⁹ Tülin CANBAY; "Kayıt Dışı Ekonomi ve Kayıt Dışı Devlet", 2005.

²⁰ Turar KOYÇUYEV, Kırgızistan'da Yapılan İktisadi Reformlar ve Değerlendirilmesi, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Sempozyumu, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları No: 29, Kongreler Dizisi: 3, Bişkek - 02/04 Mayıs 2002.

Otorbayev'in 2003'te yaptığı konuşmasında kayıt dışı ekonominin ülke ekonomisinin %50'sini oluşturduğunu belirtmiştir²¹.

Kırgızistan Cumhuriyeti Devlet Başkanı Askar Akayev'in Ocak 2004'deki açıklamasına göre ise kayıt dışı ekonominin GSYİH'ye oranı %25'tir²².

3. 5. Vergilendirmeye Yönelik Çözüm Yolları Ve Öneriler

Kırgızistan vergi sisteminin analizi ve ekonomiye etkisi, vergi mevzuatını geliştirmeye ilgili işletmecilerin görüşlerinin araştırılması, diğer ülke tecrübelerini gözden geçirme ve bütçe kayıplarının incelenmesi Kırgızistan vergi sisteminin geliştirilmesiyle ilgili bir dizi önerilerin sunulmasına imkân vermektedir.

3.5.1. Mevzuat, Bütçe ve İdari Sistemle İlgili Öneriler

- Vergi kanununun vergilendirmeyi düzenleyen temel mevzuat haline getirilmesi gerekmektedir. Bunun için diğer kanunlarla düzenlenen vergiler (olağanüstü durumlar vergisi, karayolları kullanım vergisi, madenciliğin geliştirilmesi için alınan vergi) ve ayrıca, Serbest Ekonomik Bölgelerde kayıtlı olan tüzel kişilikler için tanınmakta olan muafiyetler kaldırılmalıdır (yukarıda sayılan iki vergiyi kaldırma eskiden beri planlanmaktadır).

- Vergi mevzuatı ile ilgili açıklamalar düzeni ve uygulama hakkının tanınması düzenlenmelidir. Öncelikle, Parlamentonun Vergi Kanunu ile ilgili açıklamalarını yapması gerekmektedir. Faaliyette bulunan tüzel kişiler ve vergi organları arasında vergilendirme ile ilgili tartışmalar mahkeme aracılığıyla çözümlenmelidir. Vergilendirme sorunlarını açıklayan ve vergilerin uygulanmasıyla ilgili materyalleri işleme hakkı tek bir organa verilmeli ve bu organ da Maliye Bakanlığı olmalıdır. Bu uygulama günümüzdeki çeşitli kuruluşlar tarafından (Maliye Bakanlığı, Devlet Vergi Müfettişliği, Devlet Gümrük Müfettişliği, Merkez Banka) mevzuat tüzükleriyle ve vergilerin idare etme kurallarıyla ilgili çeşitli açıklamaların verilmesini kaldırma imkânını verecektir.

²¹ Argumentı i Faktı Kırgızistan ” gazetesi, No:51, 2002.

- Vergi organlarının memurların ücretlerini arttırma, bütçeye vergi tahsilâtlarının etkinliğini motive etmek için ilgili teşvik ve cezaların uygulanması yönünde adımlar atmalıdır. Aynı zamanda çalışan memur sayısının azaltılması gerekir. Bu durum, vergi hizmetine, sadece kendi fonksiyonlarını yerine getiren kalifiye vergi personeli çekme imkânını sağlayacaktır.

- Mükelleflerin vergi sistemi ile olan ilişkilerini pozitif yönde reforma edecek stratejinin işlenmesi gerekir. Mükelleflere yönelik etkin bir vergi sistemi ile ekonominin etkin bir şekilde çalışması ve sosyal adaletin artması için uzun vadeli enformasyon ajansı gerekmektedir.

3. 5. 2. Kayıt Dışı Ekonominin Önlenmesi İle İlgili Öneriler

Kayıt dışı ekonomi ile mücadele yollarını şöyle sıralayabiliriz:

- Geri kalmış ve uygun olmayan yasal düzenlemelerin neden olduğu engeller kaldırılmalı, yükler azaltılmalıdır. Örneğin, esnek olmayan işgücü piyasası, katı yasal düzenlemeler, yüksek ücret dışı işgücü maliyetleri ise bunlara yönelik tedbirleri uygulamak gerekir.

- Sistemin güçlendirilmesi yani denetimin arttırılması.
- Kayıtlı işgücü piyasasına girişin teşvik edilmesi, örneğin, çalışanlar için vergi indirimi sağlamak, kuralların doğru olarak uygulanması sistemde şeffaflığın ve etkinliğin artırılması için kamu görevlilerini eğitmek.
- Davranış ve tutum değişikliğinin sağlanması.
- Vergi tabanının genişletilmesi.
- İşsizliğe karşı istihdam meydana getirecek politikaların oluşturulması.
- Gelir dağılımının düzenlenmesi.
- Yolsuzluğa karşı stratejilerin geliştirilmesi.
- Dış borçların sürdürülebilirliği-reel sektörün güçlendirilmesi.
- Vergi denetiminde etkinlik kazandırılması.

²² İTAR-TASS; Novosti gazetesi, 07.02.2004.

3. 5. 3. Katma Değer Vergisi İle İlgili Öneriler

- KDV/Özel Tüketim Vergilerinin zamanında ve tamamen ödenmesi sağlanmalı ihracat ve yatırım yapan firmalara, KDV'nin bütçeden zamanında geri ödemesi sağlanmalıdır. Bu sayede indirim/tazminatlar KDV ve ÖTV' yi idare etme kurallarının normal bir şekilde algılanmasını sağlayacaktır.
- Belediye hizmetleri için KDV'nin uygulanması gerekmektedir. Böyle bir adım, ekonominin sektörel bazda orta vadede tamamen özelleştirileceği öngörüldüğünden dolayı gerçekleştirilebilir bir boyuttadır.
- Altın teslimatlarından KDV sıfır oranla alınmalıdır. Böylece, yabancı sermayeye yönelik altın madenlerinin işlenmesi için yatırım alanları doğacaktır.

3. 5. 4. Kurumlar ve Gelir Vergisi İle İlgili Öneriler

- Kurumlar vergi oranı % 10'a indirilmelidir. Bu uygulama işletmelerin çoğuna, kayıt dışı ekonomiden kayıt içi ekonomiye geçişte yol gösterecektir. Büyük ölçekli tekel piyasasında faaliyet gösteren kamu iktisadi teşebbüslerinden alınan vergi kayıpları monopoller için lisans bedelinin yükseltilmesi veya artan kamu temettüleri ile tazmin edilebilir.
- % 10 oranlı tek gelir vergisi uygulanmalıdır. Bu oran, mükelleflerin kayıt dışı ekonomi seviyesini indirecektir.
- Gerçek kişilerin büyük ölçüde elde ettikleri mallarının (gayrimenkul, araba) kayıtları için kamu harç oranı yükseltilmelidir. Fakat bu ödemelerin bir kısmı için yıllık gelirlere gelir vergisi ödenirken matrahtan düşürülmesi sağlanmalıdır.
- İç İşleri Bakanlığı, Milli Güvenlik Bakanlığı ve uluslararası kuruluşların çalışanlarının gelir vergisine tabi tutulması gerekmektedir.

3. 5. 5. Sosyal Fon Kesintileriyle İlgili Öneriler

- Aylık geliri 4000 Som'u aşmayan kişilerden sosyal kesinti yapılmamalıdır. Bu uygulama Sosyal fon tahsilâtlarının önemli bir şekilde azalmasını önleyecektir. Sosyal kesinti, çoğu işletmeler için kayıt dışı ekonomide çalışmalarının temel faktörüdür. Bu uygulama aynı zamanda vergi tabanını da genişletecektir.

- Sosyal fon kesintisi, gelir vergisi, emekli maaşı ve sağlık hizmetleri arasındaki bağlantıyı sağlamlaştırmak gerekmektedir. Böylece, gerçek kişilerin vadesinde sosyal fon primlerini ödemeleri sağlanmış olacaktır.

3. 5. 6. Toprak Vergisiyle İlgili Öneriler

- Kanunda mükellef için toprak vergisi ödeme kriterleri net ve açık olarak belirlenmelidir. Uygulamalar, temel gelir kaynağı toprak olmaması durumunda, toprak vergisi mükellefi olarak alınan vergiden muaftırlar.
- Toprak vergisi arttırılmalıdır. Bu durum, köy yönetimleri düzeyinde kamu hizmetlerinin finansman kaynaklarını yükseltecektir.

3. 5. 7. Yerel Vergilerle İlgili Öneriler

- Bütçeye net gelir sağlamayan vergiler kaldırılmalıdır. Satış vergisi (bu vergi de KDV'yi tekrarladığı için kaldırılması gerekir), motorlu taşıtlar vergisi ve daha bir veya iki vergi uygulanabilir. Diğer vergiler ise onların idaresine harcanan para tutarına eşit miktarda gelir sağlamaktadırlar.

Kırgızistan'da dağınık bir şekilde örgütlenmiş olan Devlet Vergi Dairesi, Vergi Polisi ve Devlet Gümrük Komisyonu da dâhil tüm gelirler ile ilgili kurumların birleştirilmesi sistemin uygulanmasındaki etkinliği arttırması yönünden yararlı olacaktır²³.

Vergi sisteminin kurumsallaşmayı teşvik edici nitelikte olabilmesi için aşağıdaki tavsiyeler sunulmuştur²⁴.

- Vergileme ile ilgili anlaşmazlıkları çözümlenecek bir organ kurulmalı.
- Bankaların vergilendirilme yönergesi oluşturulmalı.

²³ Anders ASLUND; “ State and Governance in Transition Economies: Lessons For The Kyrgyz Republic”, UNDP, October 2005, s. 5.

²⁴ TACİS/BASE-KG Araştırma Merkezi Raporu, a. g. m. s. 26

- Vergilemeyle ilgili vergi dairesi maliye bakanlığı, merkez bankası tarafından yayınlanan hak ve hukuk tüzüklerini tayin eden kanunların uyumluluğu sağlanmalı.

- KDV, Gümrük vergi hesapları ve iade işlemleri düzene sokulmalı.

- Özel Tüketim Vergisi hesaplanması düzeltilmelidir.

- İşletmelerin, devlete olan vergi borçlarının ve aynı zamanda sosyal fona olan borçlarının yönetilmesi sağlanmalıdır.

- VK' da ihracat ve ithalatın tam ve net bir şekilde tanımı yapılmalı, özellikle ticarete uluslararası ilişkilerin gelişmesi için iletişim hizmetlerine önem verilmelidir.

- Çifte vergilemeyi önleyici uluslararası anlaşmalar yapılmalıdır.

4. BÖLÜM

DEVLET BORÇLARI VE PİYASA EKONOMİSİ

Devlet Borçları ve Piyasa Ekonomisi Şartlarında Devlet Borçlarına Genel Bir Bakış

Geçiş sürecinde yaşanan ekonomik zorluklar nedeni ile ülkelerin birçoğu dış finansmana başvurmak zorunda kalmış ve bunun sonucunda da özellikle dış borçlanmada önemli artışlar yaşanmıştır. Bu durum özellikle dönüşüm sürecinde bir mecburiyet olarak görülmüştür. Geçiş ekonomilerinin birçoğu karşı karşıya oldukları kronik bütçe açıklarını kapatmak için dış borçlanmadan faydalanmıştır. Geri ödeme zamanı geldiğinde ise dış borçları ödemek için yeniden dış finansmana başvurulmaktadır. Son yıllarda özellikle yabancı sermaye girişinin yavaşladığı, üretim ve büyüme rasyolarının negatif olduğu, ihracatta düşmenin yaşandığı, vergi gelirlerinde artışın sağlanamadığı ve mali disiplinin oluşturulamadığı ülkelerde dış borç miktarlarında artış yaşanmıştır¹. Geride kalan 18 yıllık süreçte en çok dış borcu olan ülkeler arasında, SSCB'nin eski dış borçlarını üstlenen Rusya Federasyonu yer almaktadır.

Ancak bu süreçte en ilginç gelişmelerden biri, kişi başına düşen dış borç rakamları açısından dönüşüm sürecinin ilk başlangıcında hemen hemen hiç dış borcu olmayan Kırgızistan ve Kazakistan'da çok önemli dış borç artışları olmasıdır².

Geçiş ekonomilerinde dış borç stokları açısından önemli olan bir başka gösterge dış borçlar/ulusal gelir rasyosudur. Bu rasyoların değeri 1993 yılından sonra tüm geçiş ekonomilerinde yükselme trendi göstermiştir. Bu rasyonun en yüksek olduğu ülkeler ise Kırgızistan, Tacikistan, Moldova, Letonya, Bulgaristan ve

¹ Kâmil TÜĞEN, "Kırgızistan'da Kamu Harcamaları ve Gelir Sistemi", Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırgızistan - Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 29, Kongreler Dizisi:3, 02-04 Mayıs 2002, Bişkek-Kırgızistan, s. 204 – 206.

² Harun BAL, "Kırgızistan'da Borçlanma", Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırgızistan - Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 29, Kongreler Dizisi:3, 02-04 Mayıs 2002, Bişkek-Kırgızistan, s. 60.

Kazakistan olmuştur. Gelineen noktada bu ülkelerin dış borçlarını çevirebilmeleri ve sürdürebilmeleri riskli görünmektedir³.

Sovyetler Birliğinin dağılmasından sonra Rusya Federasyonu Sovyetlerin tüm dış borç yükümlülüklerini kendi üzerine almasından dolayı 1991 yılları için bağımsız Kırgızistan'ın herhangi bir dış borç yükümlülüğü söz konusu değildi. Fakat vergi gelirlerini toplayacak ve mali politikalar uygulayabilecek idari sistemi tam olarak oluşturamaması ve aynı zamanda ne petrol ne de çok değerli tarım arazilerine sahip olması nedeniyle, kalkınmanın finansmanını borçlanma ile sağlamaya çalışmıştır. Bunun sonucunda Kırgızistan, bağımsızlığının ilk yıllarından itibaren büyük bir dış borç yükü ile karşı karşıya kalmıştır.

**Tablo 4. 1.: Kırgızistan'ın Toplam Dış Borç Stokunun Gelişimi
(2002–2007)**

Yıllar	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Toplam Dış Borç (Milyon Dolar)	1516.6	1754.2	1949.8	1882.2	2213,1	2280,1
GSYİH (Milyon Dolar)	1983,3	2207,1	2482,9	2655,2	2978,3	3486,5
Toplam Dış Borç / GSYİH (%)	76,5	79,5	78,5	70,9	77,7	60,5

Kaynak: <http://stat.kg/Eng/Annual/Fiscal.html#Top1> (Erişim: 27.12. 2007).

Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB) gibi mali kuruluşlara üye olmakla uzun vadeli indirimli borçları sağlamaya çalışmıştır ve bunun sonucu olarak da günümüzde Kırgızistan'ın dış borçlarının % 60'lık kısmı resmi uluslararası mali kuruluşlara aittir. 2001 yılında çok büyük miktarlarda olan dış borç ödemelerinde rahatlama sağlamak amacıyla, hem uluslararası kuruluşlarla hem de Rusya ve Türkiye ile yapılan ikili görüşmelerde ve Paris Kulübü'nde borçların yeniden yapılandırılması gerçekleştirilmiştir. Ancak dış borçların yapılandırılması belli bir müddet dış borç yükünü hafifletmiştir. Dolayısıyla alınan bu borçlar verimli alanlarda kullanılmaz ve ölçsüz bir şekilde borçlanma devam ettirilirse, hem borçlanmanın ekonomi üzerinde oluşturacağı yıkıcı etki ağırlaşacak, hem de yakın gelecekte bu borçların ödenmesinde önemli sorunlarla karşılaşılacaktır. Bu nedenle,

³ Harun BAL, 2002, a.g.e., s. 60.

şimdiden, iyi bir borç yönetimi stratejisinin oluşturulması ve dış kaynaklara olan ihtiyacın azaltılması konusunda çalışmaların yapılması gerekmektedir.

4. 1. Kırgızistan'ın Dış Borçlanma Nedenleri

Diğer eski Sovyet ekonomilerinde olduğu gibi Kırgızistan'da da geçiş süreci kolay olmamış ve işsizlik, yoksulluk, enflasyon, kamu açıkları gibi sosyal ve ekonomik pek çok sorunu da peşinden sürüklemiştir. Bu sorunların aşılmasında önemli ölçüde gelir ihtiyacı ile karşı karşıya kalan Kırgızistan için yetersiz iç tasarruflar karşısındaki alternatif gelir kaynağı dış borçlanma olmuştur. Ancak geçen 15 yıllık dönemde giderek artan ve ağırlaşan yapısıyla dış borçlar var olan sorunların aşılmasında kullanılan bir araç olmaktan çıkıp kendisi bizzat ekonomiyi tehdit eder bir sorun haline gelmiştir.

1999–2002 yılları arasındaki enflasyonu azaltmada önemli bir başarı gösteren ve 1993 yılında % 1200'ler seviyelerinde bulunan enflasyonu tek haneli rakamlara indirmeyi başaran Kırgızistan maalesef istikrarlı bir büyüme hızını yakalayamamıştır. 1994 yılında ekonomi % 20 oranında daralırken, 1995'de daralma % 5,4 olarak gerçekleşmiş, 1996 yılında ise birden 7,1 oranında genişlemiştir⁴. 2002 yılındaki GSYİH'sı 1990 yılının % 53'i seviyesinde bulunan Kırgızistan, bağımsızlıktan sonraki dört yıl içerisinde % 50 oranında küçülürken, borç yükü de ağırlaşmıştır⁵.

“Soros” kurumu tarafından yapılan araştırmasına göre, Kırgızistan'ı dış borçlanmaya iten nedenleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür⁶:

- Sovyetler dönemindeki ortak bütçeden ayrılan kaynak transferlerinin durdurulması;

⁴ EIU Country Report May 2003, EIU Country Profile 2002, Kırgızistan Merkez Bankası.

⁵ CANBAY: a.g.m., www.akademikbakis.org.

⁶ www.soros.kg/dialogobütjete (20.02.2008)

- Ticaret ve piyasa şartlarının değişmesi ile fiyatların dünya ticaretine göre dalgalanmaya başlaması;

- Sovyetlerin dağılmasıyla ülkeler arası ödeme sisteminin yıkılması, bu sisteminin yıkılmasından dolayı ülkeler arası şirketlerin birbirlerine olan ödemelerindeki gecikmeler;

- Tasarruf ve bütçe döngüsünün işleyişi bozulması nedeniyle ülkenin demeler bilançosunun olumsuz etkilenmesi;

- Dış borç ile finanse edilecek projeleri seçme sisteminin gelişmemiş olması;

- Tecrübe yetersizliğinden dolayı piyasa şartlarıyla alınan dış borçlar;

- Rusya'da yaşanılan mali kriz, döviz kurlarının nominal değerinin kesin düşmesine ve göstergelerin kötüleşmesine tesir etmiştir;

- Hukuki bazın zayıf olması;

- Borçlanma süreci ve alınan kararlar sorumluluğu konusunda borç yönetiminde yetkili kurumların arasındaki görev paylaşımının olmaması ve kurumları arasındaki koordinasyonun zayıf olması;

- Borç servisi için ödemelerin en son kullanııcıdan geri alma imkânının olmaması;

- Dış borçlanmayla ilgili sistemli veri tabanının olmaması;

- Dış borç takibindeki zayıf sistem ve ulusal borç stratejisinin incelenmemiş olması;

Borç stratejisinin iyi incelenmemiş olduğundan dolayı, gerçek borçlanma tablosu göstergelere yansıtılmamıştır dolayısıyla vergi ve bütçe oluşumu döngüsünü olumsuz etkilemiştir.

Bazı yerli iktisatçılara göre Kırgızistan'da dış borç ihtiyacını ortaya çıkaran temel faktörler aşağıdaki gibi sıralanmıştır⁷;

- Piyasa ekonomisine geçiş sürecinde gerçekleştirecek reformların finansmanı;

- Kalkınmanın finansmanı;

- Cari İşlemler dengesindeki açıklar;

- Döviz ihtiyacı;

- Bütçe açıklarının finansmanı;

- Ekonomik krizleri aşmak;

- Borçların ödenmesi (refinansman).

Kırgızistan geçiş ekonomisi sürecinde dış borçlanmaya aşağıdaki nedenlerden dolayı başvurduğu da tespit edilmiştir⁸;

- Ödemeler bilançosu ve ulusal paranın desteklenmesi;

- Bütçe açığı ve kamu sektörünün kritik ithalatının finanse edilmesi;

- Yapısal gelişme ve tüm sektörlerde başlatılmış olan ekonomik reformların gerçekleştirilmesi;

- Sağlık ve sosyal koruma sisteminin kuvvetlendirilmesi;

- Yatırım projelerinin gerçekleştirilmesi;

⁷ ISAEV M.: «Voprosı vneşnego dolga». AKİRESS dergisi, NO: 7-8, (Bişkek: 2002 Nisan),s.17.

⁸ CANBAY: a.g.m., www.akademikbakıs.org

Genel olarak değerlendirilirse ülkemizi borçlanmak zorunda bırakan nedenler ekonomik, mali ve sosyal sebepler olmuştur. Kalkınma sorunları olarak bilinen sorunlarından kaynaklanan nedenlerin ilk başta halkın işsiz, fakir olması, SSCB'nin çökmesiyle çökmüş sanayi, iç tasarrufun yetersiz kalması, yatırım projeleri finansmanın yetersiz olması, kamu açıkları diğer bir deyişle bir birini destekleyen kısır döngü sonucu dış borçlar birikmiştir. Kırgızistan işsizlik, yolsuzluk, fakirlik (özellikle kırsal bölgelerde), ekonomik ve siyasi istikrarsızlığın yaşandığı bir ülke olmaya devam etmektedir. Kırgızistan'ın henüz istikrarlı ve uzun vadeli bir toparlanmayı gerçekleştirebilecek seviyede ekonomisinin olgunlaşmadığı görülmektedir. Önünde aşması gereken ciddi zorluklar bulunmaktadır.

Yukarıda saydığımız nedenler Kırgızistan'ın dış borçlanmasının nedenlerinin genel olarak açıklamaktadır. Kırgızistan'ın dış borç ihtiyacını nasıl temin edildiği ise bir sonraki başlıkta incelenmektedir.

4. 2. Kırgızistan'da Dış Borçların Gelişimi

Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra Rusya Federasyonu Sovyetlerin tüm borçlarının sorumluluğunu üzerine aldığından dolayı 1991 yılında artık bağımsız olan Kırgızistan'ın herhangi bir dış borç yükümlülüğü kalmamıştır. Fakat bağımsızlığıyla beraber piyasa ekonomisi şartlarına uygunluk sağlamak için yeni yapısal reformlar yürütmek zorundaydı. Dolayısıyla ülke bağımsızlığının ilk gününden itibaren IMF ve Dünya Bankası'nın tavsiyeleri doğrultusunda "Şok Terapi" yaklaşımını kabul etmiş ve düzenli bir şekilde uygulamıştır⁹.

4. 2. 1. 1998 yılı Rusya Federasyonu Mali Krizine Kadarki Borçluluk Dönemi

Dış borçlanma gelişimi bağımsızlığın ilk yılında daha yavaş seyir izleyip, daha çok Bağımsız Devletler Topluluğundaki ülkeler ile borç ilişkilerine girilmiştir. Fakat bu dönemlerde alınan borçların çoğu verimli olmayan borçlardı. 1992 yılından

⁹ Kâmil TÜĞEN, 2002, a.g.e., s. 206.

itibaren Kırgızistan çeşitli uluslararası kurumlara üye olmakla iki taraflı anlaşmalar çerçevesinde indirimli ve ödemeler bilançosunun finansmanına yönelik programlı yardımlar ve yatırım projeleri finansmanına yönelik borçlanmaya başlamıştır. 1993 yılında Kırgızistan IMF'den ülke ekonomisinin istikrarı ve geçiş ekonomisi reformları için borç desteği alan ilk ülke olmuştur.

Bağımsızlığın ilk yılı olan 1991'deki GSMH' nin % 3,6'lık düşüşü ilerleyen yıllarda hızlanarak devam etmiş (1992'de % 15,9, 1993 - % 16,1, 1994 - % 26,5, 1995 - % 6,7) ve 1996 yılına gelindiğinde Kırgızistan 1990 yılındaki GSMH' sinin ancak % 53,5 ini üretebilecek seviyeye ulaşmıştır¹⁰. Kırgızistan'ın GSMH'sindeki bu azalmaya karşın dış borçları birikmiş ve ilk defa 1996 yılında % 50'lik borçluluk sınırını aşmıştır (GSMH'ya oranla % 63,6). Kaldı ki 1996 yılından sonra GSMH' deki iyileşmenin gerçekleşmesinde büyük ölçüde Kumtor altın madeninin üretime başlamasıyla ilgili olup takip eden iki yıl için reel GSMH büyümesini yıllık % 7-10 civarında belirlemiştir¹¹.

(WBCS, 2001)'e göre Kumtor projesinin tamamlanması 1997 yılında normalde % 5,3 olan GSMH büyümesine % 4,6'lık bir katkıda bulunup % 9,9 olarak gerçekleşmesini sağlamış ve mukabilinde faiz dışı cari hesapta % 15'lik bir iyileşmeyle nihayet dış borç birikimini yavaşlatmıştır. Dış borç yükümlülüğü sıfır olan 1991 yılından 1998 (Rus Mali Krizi) yılına kadar (1993 yılı temel alındığında) Kırgızistan'ın dış borcu 5.11 kat artmıştır.

Tablo 4. 2. : Kırgızistan'ın 1991–1998 Döneminde Toplam Dış Borcu (Milyar \$)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Toplam Dış Borç	----	0,05	0,294	0,449	0,609	1,137	1,341	1,505

Kaynak: Global Development Finance

¹⁰ Rafis ABAZOV: «Problems of Economic Transition in the CIS: The Case of Kyrgyzstan». Russian and Euro-Asian Bulletin 8, No.6, June-July 1999 the Contemporary Europe Research Centre, (University of Melbourne: 1999).

¹¹ECONOMIC OVERVIEW: «Kyrgyz Republic: Selected Issues and Statistical Appendix». IMF Staff Country Report, October 2000.s.1.

Kişi başına düşen devlet dış borç miktarı aşağıdaki tablodan görüleceği üzere 359 USD olmuştur¹².

Tablo 4. 3. : Yıllar İtibariyle Kişi Başına Düşen Devlet Dış Borç Miktarı (USD)

Yıllar	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2004	2005	2006	2007
Kişi Başına Düşen Devlet Dış Borç Miktarı (\$)	53	108	169	240	287	320	363	359	386	397

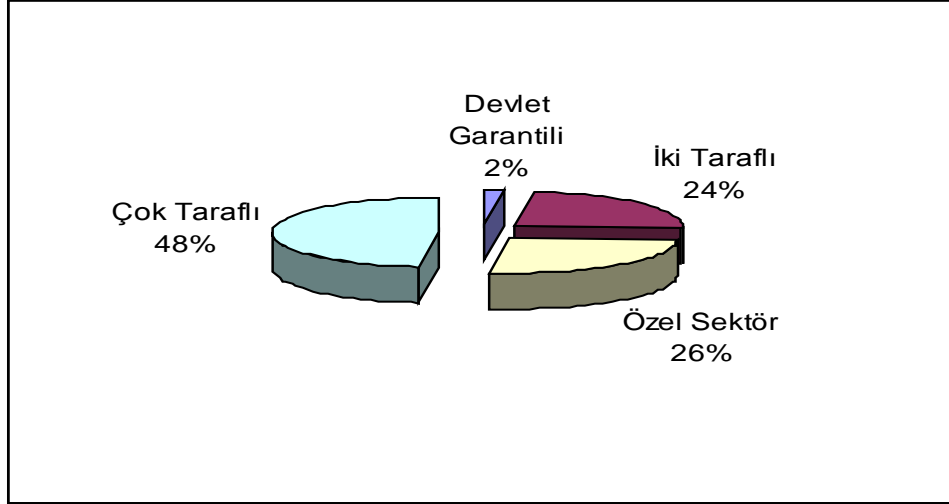
Kaynak: KC Merkez Bankası Bülteni, Bişkek, 6/2008, s.54.

Bu gösterge, Dünya Bankası ve uluslararası standartlara göre çok yüksek bir rakamdır. Ayrıca Kırgızistan'da iç borçlanmanın oldukça az olduğu dikkati çekmektedir.

Burada dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise dış borçlanmayı yapan tarafın kamu kesimi mi yoksa özel kesim mi olduğudur. Nitekim GSMH' deki reel artışın önemli ölçüde Kumtor (Kumtorun TDB içindeki payı 1998 yılı itibariyle % 24 tür) altın madeninin işlemeden kaynaklandığı düşünülecek olursa devletin alınan dış borçları yeteri kadar gelir getirmeyen yerlere harcadığı görülecektir. Verimli olarak harcanmamasına rağmen alınan dış borçlarda kamu kesiminin payı yüksektir (bkz. Grafik 4. 1).

¹² Bulletin Of The National Bank Of The Kyrgyz Republic, No:6 2005, Bişkek, s.79

Grafik 4. 1: 1998 Yılı İtibariyle Kırgız Cumhuriyetinin Dış Borç Yapısı



Kaynak: Platyojny Balans KR, za Perviy Kvartal 2003.

(Kırgızistan'ın Ödeme Bilânçosu, 2003, Birinci yarıyıl).

Grafik'te 1998 yılı itibarıyla toplam dış borçların % 2'lik kısmı devlet garantili borçlar, % 24'ü iki taraflı, % 26'i özel sektör borçları ve % 48'i çok taraflı borçlar oluşturmaktadır. İki taraflı borçların %11'lik kısmı ise BDT ülkeleri hesabına kayıtlıdır ki 1994 – 1998 yılları arasında Kırgızistan'ın iki taraflı alacaklılarına olan yükümlülükleri vadesi gelen borçlar, bu borçların faizlerinin kapitalize edilmesi ve bir miktarda da enerji ithalinden kaynaklanmaktadır.

4.2.2. Rusya Federasyonu Mali Krizinden Sonraki Borçluluk

Kırgızistan'ın Ağustos 1998 krizinden Rusya Federasyonu ile olan sıkı ekonomik ilişkileri sebebiyle en ağır etkilenen ülke olduğu bilinmektedir ki bu krizle beraber birçok ekonomik göstergede yaşandığı gibi dış borçla ilgili ödemelerde de önemli derecede zorluk çekilmesine yol açmıştır.

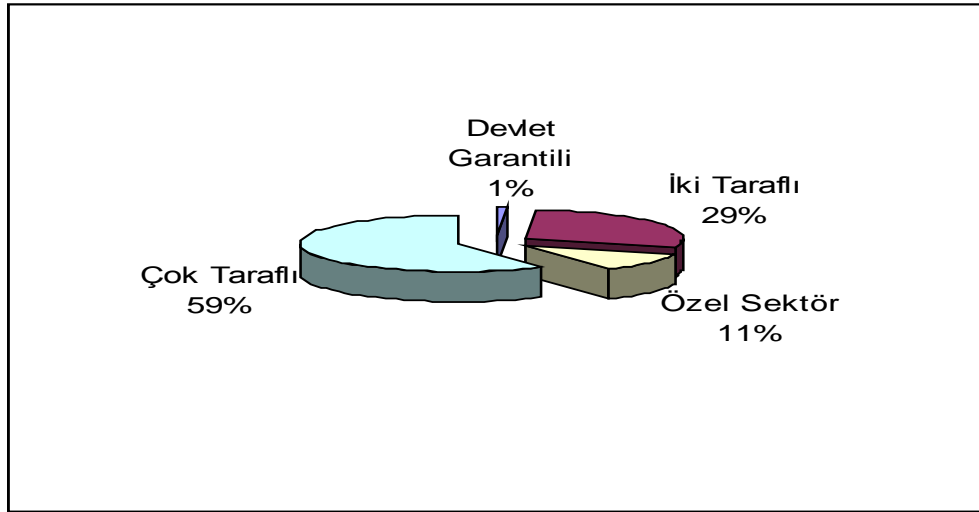
Rusya Federasyonu Mali Krizinin patlak vermesiyle Kırgızistan'ın 1998 yılı sonu itibarıyla reel GSMH artışı 2,1 oranında gerçekleşmiştir. Bu durum zaten beş yıl süresince negatif büyümeyle kaybedilen üretimin geri kazanılması sürecini daha başlangıçta bir dışsal şok olarak sekteye uğratmış ve borç yükü üzerinde diğer

etkenlerle birlikte tesirli olmuştur. Söz konusu süreçte de GSMH artışı büyük ölçüde Kumtor altın madenine bağımlı kalmıştır.

Kırgızistan'ın 2000 yılı itibariyle dış borcu kişi başına 390 dolara tekabül etmektedir¹³. Yine bu dönemde de kamunun dış borçlanmadaki payı yükselmeye devam etmiştir.

Grafik 4. 2'den de görüldüğü gibi toplam dış borçların %1 devlet garantili, % 11 özel sektörün borçları, % 29 iki taraflı, % 59 ise çok taraflı borçları oluşturmaktadır. Kamu kesiminin payı 1 Ocak 2003 itibariyle % 88,8 olarak gerçekleşmiştir ki 1998 yılıyla oransal olarak karşılaştırıldığında % 14'lük bir artış vardır.

Grafik 4. 2: 2005 Yılı İtibariyle Kırgız Cumhuriyetinin Dış Borç Yapısı



Kaynak: 2005 Kırgızistan Cumhuriyeti'nin Ödeme Bilânçosu

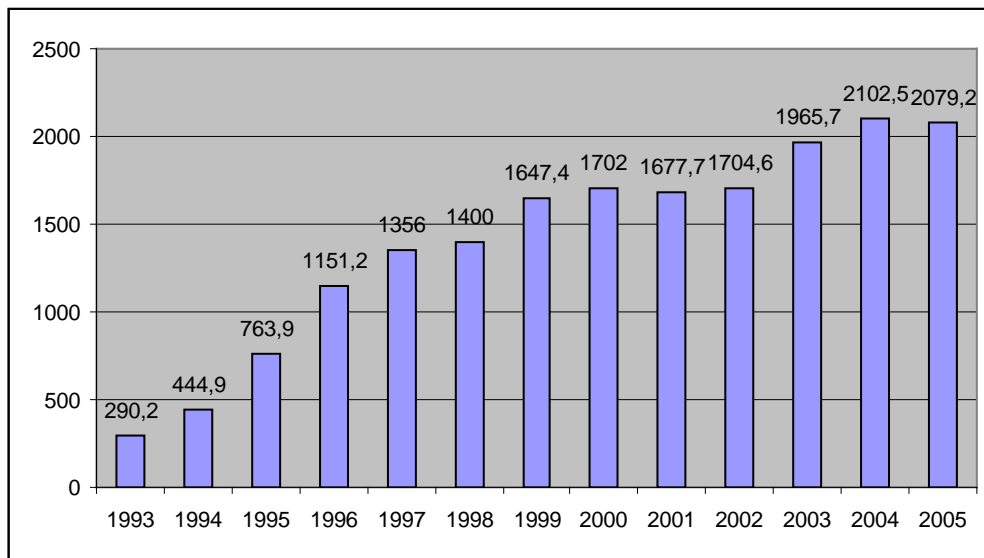
Kırgızistan'ın dış borçlanma gelişimi genel olarak değerlendirilirse: Kırgızistan özellikle bağımsızlığını takip eden ilk yıllarda dış borçlanmaya daha yüksek oranda ihtiyaç duymuştur. İlk başta yavaş olan seyir uluslararası arenada tanındıkça daha hızlı artmaya başlamıştır. Buna 1993 yılında 290,2 milyon dolar olan

¹³ K.SULAYMANOVA: «Problemi Vneşneva Dolga Kırgızskoy Respubliki». Sbornik Nauçnih Znaniy, Kırgız Milli Arabaev Eğitim Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Bişkek: 2002), s.34.

dış borç hacmi, 2000 yılı 1.703,8 milyar dolara yükselmiştir. Kırgızistan, dış borçlanmada uzun vadeli ve sürdürülebilir borçlanma politikaları yerine, kısa dönemli yaklaşımlar sergilediği, borçlanmayı her zaman verimli yatırım alanlarında kullanmadığı ve diğer taraftan mali disiplin yetersizliğine göz yumduğu için dış borç politikasından olumsuz etkilenmiştir.

Grafik 4. 3'te 1992 ve 2005 yılları itibarıyla dış borçların sürekli artmakta olduğunu göstermektedir. Dış borç yükümlülüğü sıfır olan 1991 yılından, 2005 yılına kadar 1993 yılı temel alındığında Kırgızistan'ın dış borcu 7,16 kat artmıştır.

Grafik 4. 3: Yıllar İtibarıyla Kırgızistan'ın Toplam Dış Borç Stoku (milyon dolar)



Kaynak: KC Merkez Bankası Bülteni, Bişkek, 11/2004 ve 6/2005, s.79

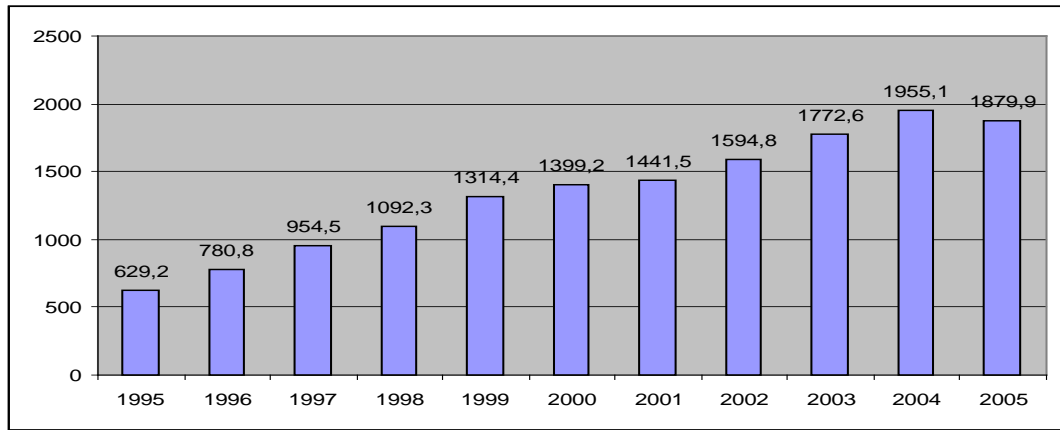
* 2005 yılı için Mart ayı itibarıyla.

Toplam dış borç, IMF kredilerinden, özel sektörün ve devletin aldığı kredilerden oluşmaktadır. Kırgız Cumhuriyeti Merkez Bankasının verilerine göre 30 Eylül 2005 yılı itibarıyla devletin dış borcu 1,879 milyar dolar olmuştur. 1995 rakamlarına kıyasla 2005 yılında devlet dış borcu % 66,5 artış göstermiştir¹⁴.

¹⁴ www.minfin.kg/gos-dolg.php, erişim tarihi 30/11/2007.

Dış borçların % 90'lık kısmının devlete ait olduğu dikkati çekmektedir. Devletin dış borç içindeki payı yıllar itibariyle giderek artmıştır. Grafik 4. 4'ten görüleceği üzere 1995'te 763,9 milyon dolarlık dış borcun 629,2 milyon dolarlık kısmı devlete ait iken 1 Mart 2005 yılı itibariyle 2.079,2 milyon dolarlık dış borcun 1.879,945 milyon dolarlık kısmı devlete ait bulunmaktadır. Devlet borçlarının bu kadar yüksek olması her defasında kamu gelirlerinin daha büyük bir kısmının borç servisine ayrılmasını gerektirmektedir. Nitekim 1997 yılı itibariyle kamu gelirlerinin % 15'ini kamu borç servisinde kullanırken, 2001 yılında % 37'sini borç ödemesinde kullanmak zorunda kalmıştır¹⁵.

Grafik 4. 4: Yıllar İtibariyle Devlet Dış Borcu (milyon dolar)



Kaynak: KC Merkez Bankası Bülteni, Bişkek, 11/2004 ve 6/2005, s.79

* 2005 yılı için veri Mart ayı itibariyle

Kırgızistan'ın dış borcunun % 60'lık kısmı uluslararası mali kuruluşlara aittir. 2001 yılında çok büyük miktarlarda olan dış borç ödemelerinde rahatlama sağlamak amacıyla, hem uluslararası kuruluşlarla hem de Rusya ve Türkiye ile yapılan ikili görüşmelerde, borçların yeniden yapılandırılması gerçekleştirilmiştir. 2002 yılında IMF ile yeniden anlaşma sağlayan Kırgızistan, dış borç probleminin üstesinden gelmek ve de kredibilitiyi yeniden kazanmak için güçlü bir mali uyumun devam etmesine ihtiyaç olduğu konusunda IMF yetkilileri hem fikir görünmektedirler. Bu

¹⁵ Tülin CANBAY; Kırgızistan'da Dış Borçlanma ve Dış Borç Yönetim Sorunu, Bişkek, 2004. s.121., www.akademikbakis.org. (04.12.2007).

çerçevede ilk yılki programı finanse edebilmek amacıyla, Paris Kulübü ile yeniden 20 yıl vadeli yaklaşık 99 milyon dolarlık bir borç anlaşması imzalamıştır¹⁶.

4. 3. Kırgızistan'ın Dış Borçlarının Yapısı

Kırgızistan'ın borçlanma işlemleri bağımsızlığını kazandığından bugüne kadar incelendiğinde ülkemizin genelde normal borçlanma yolu olan iç borçlanmayı kullanmayıp, dış borçlanma yoluna gittiği görülmektedir. Ancak, söz konusu durum serbest ve özgür irade ile yapılan bir seçim değildir. Her şeyden ziyade zorunluluklardan kaynaklanmaktadır. Bu zorunluluklar, tüm az gelişmiş ülkelerdeki gibi kendilerine özgü kısır döngülerinden ve kaynak yetersizliğinden kaynaklanmaktadır.

4.3.1. Kırgızistan'ın Kısa ve Uzun Vadeli Borçları

Kırgızistan'ın borçlanma yapısında uzun vadeli borçların kısa vadeliye göre daha ağırlıklı yapıya sahip olduğu Tablo 18'de görülmektedir. 1999 yılında toplam dış borcun 1 milyar 449 milyon dolarını uzun vadeli borçlar oluştururken, 198 milyon doları kısa vadeli. 2002 yılında ise toplam dış borcun 1.593 milyar USD uzun vadeli borçlar oluştururken, 191,5 milyon USD'ı kısa vadeli. 1995 yılı itibariyle kısa vadeli borçlar toplam borçların % 38'ini oluştururken, son yıllarda bu oran önemli ölçüde azalmıştır. Her ne kadar kısa vadeli dış borçların miktarının az olması ülke açısından avantaj olduğu düşünülebilirse de sonuçta uzun vadeli borçların bir gün ödenmesi gerektiği ve eğer bu fonlar verimli alanlarda kullanılmazsa borç yükünün gelecek nesillere aktarılması sorunuyla karşılaşılacağı unutulmamalıdır¹⁷.

¹⁶ Metin MERİÇ: «Geçiş Sürecinde Türk Cumhuriyetleri' nde IMF'in Rolü». www.deu.edu.tr. (18.03.2008).

¹⁷ CANBAY: a.g.e., s.24.

Tablo 4. 4: 1993–2007 yılları İtibarıyla Uzun ve Kısa Vadeli Borçlar

Yıllar	Toplam Dış Borç, milyon dolar	Artış Trendi, %	Uzun Vadeli Borçlar	Kısa Vadeli Borçlar	Kısa Vadeli Borç/TDB	Uzun Vadeli Borç/TDB
1993	290,2	-	229,8	60,4	20,8	79,2
1994	444,9	53,3	354,2	90,7	20,4	79,6
1995	763,9	71,7	470,3	293,6	38,4	61,6
1996	1151,2	50,7	986,8	164,4	14,3	85,7
1997	1356,1	17,8	1143	213	15,7	84,3
1998	1480,1	9,2	1334,2	146,1	9,9	90,1
1999	1647,4	11,3	1449	198,4	12	88
2000	1703,8	3,4	1510	193,8	11,3	88,7
2001	1677,7	-1,5	1484	193,7	11,5	88,5
2002	1784,5	6,3	1593	191,5	10,7	89,3
2003	1776,4	-0,4	1598	178,4	10	89,9
2004	1959,2	10,2	1684	275,2	14	85,9
2005	1859,3	-5,0	1688	171,3	9,2	90
2006	1977,6	6,3	1705	272,6	13,7	86,2
2007	2068,2	4,5	1890	178,2	8,6	91,3

Kaynak: Bulletin of The National Bank of The Kyrgyz Republic, No: 5, Bişkek. 2008, s.2

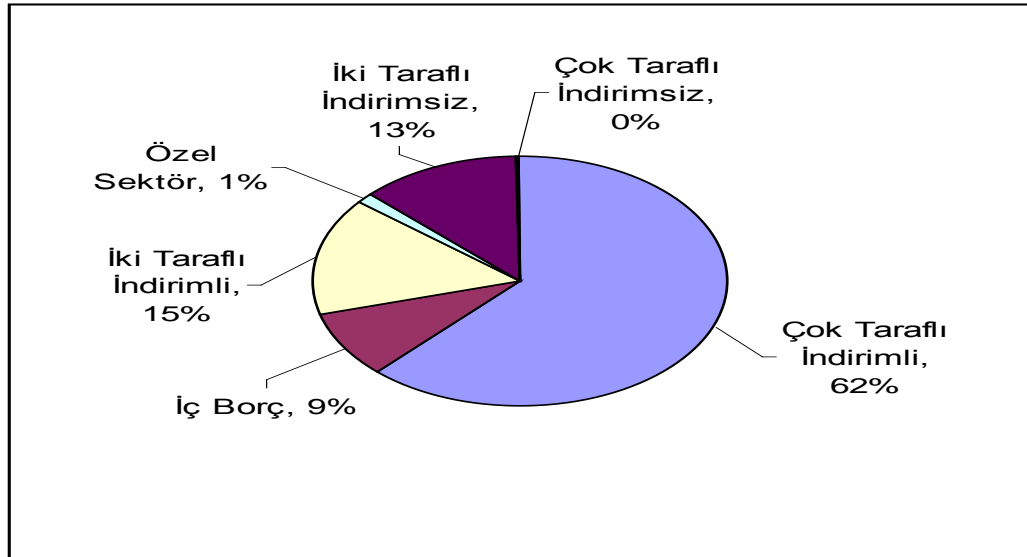
Tablodan görüleceği üzere Kırgızistan Cumhuriyeti borçlanma stratejisinde kısa vadeli borçlardan ziyade orta ve uzun vadeli ya da bağış veya hibe türünden mali kaynaklara ağırlık vermektedir. Bu itibarla Kırgızistan'ın borç ödemede daha rahat hareket edebileceği diğer genel ekonomik dengelerde de dış borcun baskısının azalması yönünden avantajlı duruma gelmesi beklenmelidir. Kırgızistan'da dış

borçların ciddi boyutlara ulaşip kontrol altına alınamaması borçların yönetimi hususunda tehlike sinyalleri vermektedir¹⁸.

4.3.2. Çok Taraflı ve İki Taraflı Temin Edilen Borçlar

Grafik 4. 5’den da belli olduğu gibi Kırgızistan’ın devlet borçlarının büyük kısmının dış kaynaklardan sağlandığı görülmektedir. Toplam devlet borçları içinde iç borçlar % 8,5’i oluşturup geri kalan payın hepsi devletin dış borçlarıdır.

Grafik 4. 5: Kırgızistan’da Devlet Borcu Yapısı 2006 yılın başına



Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı’nın resmi sitesi, www.minfin.kg (Erişim tarihi: 14.03.2007)

¹⁸ Harun YAKIŞIK, «Kırgızistan’da Piyasa Ekonomisine Geçişte Karşılaşılan Dış Ticaret ve Dış Borç Sorunları», Proceedings of The First International Conference on The Fiscal Policies in Transition Economies, Kyrgyz-Turkish Manas University Publication NO:56, Conference Series NO:5, (Bishkek : 2004), s.497.

Tablo 4. 5: Kırgızistan'ın Toplam Dış Borç Yapısı (milyon USD)

	2001	2002	2003	2004	2005
Toplam Dış Borç (I+II)	1721.7	1839.3	1978.3	2103.5	1974.0
I. Devletin Dış Borçları	1440.4	1586.2	1776.8	1955.1	1860.2
Resmi Kreditörler					
Çok taraflı borçlar	946.4	1074.7	1216.2	1350.1	1285.3
Uluslararası Para Fonu (IMF)	179.3	185.2	201.9	206.9	
Dünya Bankası (WB)	388.4	457.0	525.2	579.0	562.8
Avrupa Kalkınma Bankası	62.3	53.7	44.1	36.5	27.7
Asya Kalkınma Bankası	291.9	342.5	399.9	479.4	466.8
İslam Kalkınma Bankası	11.6	18.6	24.3	25.0	28.8
Uluslararası Tarım Kalkınma Fonu	4.5	5.7	7.0	9.2	9.0
Uluslararası OPEK Fonu	3.5	6.7	7.3	7.0	6.3
Kuzey Kalkınma Fonu	4.7	5.3	6.4	6.9	6.0
İki Taraflı Borçlar	466.5	506.5	555.3	599.7	574.8
BDT Ülkeleri	177.8	182.4	180.2	193.1	197.1
Rusya	166.4	171.1	168.6	181.8	186.0
Özbekistan	11.3	11.3	11.6	11.3	11.1
BDT dışındaki diğer ülkeler	288.7	324.0	375.1	406.6	377.7
Türkiye	43.6	44.5	45.8	46.3	46.3
Japon	176.6	197.0	229.8	246.2	225.2
Almanya	20.0	26.5	37.1	45.8	40.8
Pakistan	8.4	8.4	8.4	9.2	10.0
Çin	6.0	10.3	13.3	13.5	13.6
Fransa	3.5	4.1	5.0	5.7	5.5
Kuveyt	9.8	13.0	15.5	15.5	15.7
Hindistan	0.9	0.9	1.0	2.0	1.0
Güney Kore	12.2	13.5	14.1	16.5	16.7
Danimarka	7.7	5.8	5.0	5.9	3.0
Devlet garantisi	27.5	5.0	5.3	5.3	0.0
II. Özel Borçlanmalar	281,3	253,1	201.5	148.4	113.8

Kaynak: Kırgızistan Merkez Bankası resmi sitesi, www.nbkr.kg. (23.06.2008)

Devletin dış borçlarının % 61.91'lik kısmı çok taraflı indirimli olması Kırgızistan'ın en çok IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlardan borçlanmasından kaynaklanmaktadır. Çok taraflı olarak bilinen uluslararası kuruluşlardan temin edilen dış borçların çok az kısmı % 0.15'i indirimsiz sağlanmıştır. Çok taraflı borçların geri kalan kısmı indirimli alınmıştır.

Kırgızistan'ın iki taraflı olarak başka devletlerden temin ettiği borçların % 15.46'lık kısmı indirimli, % 12.71'lik kısmı indirimsiz olmakla aralarında çok fark bulunmamaktadır. Özel sektörün borçları diğer bir deyişle devletin şartlı yükümlülükleri toplam borç içinde % 1.20 oranda gerçekleşmiştir.

Devletin dış borçlarının büyük kısmının uluslararası kurumlarından indirimli sağlanması devlete kolaylıklar sağlaması yanı sıra, perde arkası bazı yaptırımların, şartların da beraberinde yapılması gerektiğinden de haberci olmaktadır. En önemli Kreditorler IMF, Dünya Bankası ve Asya Kalkınma Bankasıdır. Bu kurumlara olan dış borç Tablo 4. 4'da da belli olduğu gibi toplam dış borcun % 64'ünü oluşturarak 2005 yılında 1.212.772 USD'ı oluşturmuştur. Kırgızistan'ın çok taraflı sağladığı kredilerinin %37 (indirimli ve indirimsiz) Asya Kalkınma Bankasına ait olup 468.651 USD, IMF'e olan dış borç çok taraflı borçların %14'nü oluşturarak 185.580 USD oluşturmuştur.

Dış borçlanmanın diğer bir türü olan iki taraflı borçlanmalara (belli bir ülkeden alınan borçlar) gelince Kırgızistan Japon Uluslararası İşbirliği Bankasına diğer bir deyişle Japon ülkesine 230.114 USD borçludur. Söz konusu borç iki taraflı borçların % 38,9 oluşturarak en çok iki taraflı dış borç sağlayan ülke olmaktadır. Rusya'ya olan dış borç ise 184.390 USD olup, toplam iki taraflı borçların %31,2'sini, Türkiye'nin İhracat ve Kredi Bankasına olan iki taraflı borç miktarı ise 46.268 USD olup, toplam iki taraflı dış borçların % 7,8'ini oluşturmaktadır.

İki taraflı borçlara (574.800 USD) nazaran çok taraflı borçlanmalar (1.285.300 USD) daha fazla gerçekleşmiştir. Çok taraflı borçlardan en çok Asya Kalkınma Bankası (466,8 milyon USD), Dünya Bankası (562,8 milyon USD) ve IMF (177,9 milyon USD) olmak üzere dış borçlanma sağlanmıştır. Çok taraflı

borçların arasından en çok BDT ülkelerine göre BDT dışındaki diğer ülkelerden borçlanma daha fazla olduğu görülmektedir. Tabloya göre yorum yaparsak en çok Japonya, Türkiye ve Almanya Kırgızistan'a en çok iki taraflı kaynak sağlayan ülkeler olmaktadır¹⁹.

4.3.3. Kamu Sektörü ve Özel Sektör Borçları

Dış borçların % 90'lık kısmının devlete ait olduğu dikkati çekmektedir. Kamu borçlarının toplam dış borç içindeki payı yıllar itibariyle giderek artmış ve 1997'de 1.356 milyon dolarlık dış borcun 951 milyon dolarlık kısmı devlete ait iken, 2002 yılında 1.748 milyar dolarlık borcun 1.548 milyar dolarlık kısmı devlete ait bulunmaktadır. Borçların bu kadar yüksek olması, her defasında kamu gelirlerinin daha büyük bir kısmının borç servisine ayrılmasını gerektirmektedir. Nitekim 1997 yılı itibarıyla kamu gelirlerinin % 15'ini kamu borç servisinde kullanılırken, 2001 yılında % 37'sini borç servisinde kullanmak zorunda kalmıştır. Bu durum, aynı zamanda devletin eğitim, sağlık gibi temel görevlerini istenilen ölçüde yerine getirmesini engellerken, kamu kesimindeki ücret artışlarını da sınırlamaktadır.

Tablo 4. 6: Toplam Dış Borçların Kamu ve Özel Sektöre Dağılımı (%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TDB	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Kamu Sektörü	82.4	67.8	70.2	73.8	79.8	82.1	85.9	88.8	90.2	91.2
Özel Sektör	17.6	32.2	29.8	26.2	20.2	17.9	14.1	11.2	9.8	8.8

Kaynak: Kırgızistan Merkez Bankası resmi sitesi, www.nbkr.kg. (23.04.2006)

Tablo 4. 6'de Kırgızistan'ın toplam dış borç stoku 2005 yılında yaklaşık 2 milyar dolar olmuştur. Toplam dış borç tutarındaki özel borçlar (113,8 Mln dolar) ve devletin garantili borçları (1860,2 Mln dolar) arasındaki fark önemli ölçüde

¹⁹ <http://www.minfin.kg/modules/news/article.php?storyid=50> , (Erişim tarihi: 27.11.2007).

artmaktadır. Özel borçlanmalar yıllar itibarıyla azalmaya eğilim göstermiştir. 2001 yılında 281,3 Mln dolar iken 2005 yılında 113,8 Mln doları oluşturmuştur.

4. 4. Kırgızistan’da Dış Borç Sorunu ve Çözüm Önerileri

Eski Sovyet ekonomilerinde olduğu gibi Kırgızistan’da da geçiş süreci kolay olmamıştır. Görüldüğü gibi geçiş süreci, işsizlik, yoksulluk, enflasyon, kamu açıkları gibi sosyal ve ekonomik pek çok sorun peşinden sürüklemiştir. Bu sorunlardan aşılmasında önemli ölçüde gelir ihtiyacı ile karşı karşıya kalan Kırgızistan’ın alternatif gelir kaynağı dış borçlanma olmuştur. Kırgızistan sıfır borçla başlamasına rağmen kısa sürede ağırlaşan borç yükü altına girilmesi ilgi çekicidir.

Geçiş ekonomilerinin çoğunda olduğu gibi Kırgızistan’da da alınan kredilerin yerinde kullanılmadığı hakkında yoğun eleştiriler yapılmaktadır. Ülkemizde sağlanan yatırım kredilerinin % 29,6’sı, teknik kredilerinin % 22,5’i dışarıdan gelen teknik elemanların ve eğitimcilerin hizmetleri karşılığında harcanmıştır. Böylece 1992–2000 yılları itibarıyla yabancı personel harcamalarına 237,7 milyon dolar kullanılmıştır. Bu alınan borçların amaç dışı kullanıldığını bir daha kanıtlamaktadır. Son beş yıl içinde yatırıma yönelen dış kredilerin payı 2,8 kat azalmıştır.

4. 4. 1. Dış Borçların Yapılandırma Sonuçları

Kırgızistan uluslararası kuruluşlardan aldığı krediler genelde indirimli ve tavizli koşullara sahiptir. 15 yıl vadeye sahip olan bu kredilerde 5 yıllık geri ödemesiz dönem bulunmaktadır. Faiz oranı ise % 6’dan azdır²⁰. Ancak buna rağmen dış borçlar bütçe için ağır bir yük oluşturmaya, ekonomiyi negatif etkilemeye devam etmektedir. Bu kapsamda borcun anaparasının azaltılması veya belli bir bölümünün silinmesine ilişkin çalışmalar yapılmaktadır. 2001 yılında bazı kreditorlerden alınan borçların vadesi uzatılmıştır. Söz konusu kreditorler:

²⁰ CANBAY: a.g.m., s.123.

• Rusya'ya olan borcun yeniden yapılandırmaya tabi tutulan kısmı 59,3 milyon dolar olmuştur. Bu tutar % 5 faiz oranı ile 20 yıl içerisinde ödenecektir²¹.

- Türkeximbank (Türkiye)
- Kazkomersbank (Kazakistan)
- Berliner Bank (Almanya)
- Heht-Shering Şirketidir (Almanya)²².

2001 yılında 73,47 milyon doları anapara ve 31,98 milyon doları faiz olmak üzere 105,45 milyon dolar dış borç servis ödemelerinin yapılması planlanmıştır. Yeniden yapılandırma sonucunda 37,5 milyon doları anapara, 19,7 milyon doları faiz olmak üzere dış borç servisi 57,2 milyon dolara düşmüştür. Müzakereler sonucu Paris Kulübü Kırgızistan Cumhuriyeti için "Houston Koşullarını" kabul etmiştir²³. Kırgızistan'ın Paris Kulübü kreditorlerin 449,7 milyon dolar kadar borcu vardır. Bunların içinden 225,5 milyon doları ODA çerçevesinde indirimli, 224,1 milyon doları non-ODA çerçevesindeki ticari kredilerdir²⁴.

Yeniden yapılandırma aşağıdaki şekilde gerçekleşecektir:

- İndirimli krediler ODA (Official Development Assistans) çerçevesinde 20 yıl vadeli ve 10 yıl faizsiz olmak üzere konsolidasyona gidilmiştir.
- İndirimsiz non-ODA (non-Official Development Assistans) çerçevesinde krediler ise 5 yıl ödemesiz vade ve piyasa faiz oranı ile 20 yıl içerisinde ödenecektir.

Bir de konsolidasyon süreci içerisinde ödenecek faizlerin % 50'si 2002 yılında, % 40'ı 2003 yılında, % 30'i 2004 yılında ödenecektir²⁵.

²¹ Ayılçı SARIBAYEV: *Karızın Kança Kırgızım?*. Zamandaş Dergisi, NO:1, (Bişkek: 2004 Ocak), s.12.

²² www.minfin.kg/invest/struct-gosdolg.htm (13/11/2007)

²³ AKİPRESS Gazetesi No: 7-8, (Bişkek: 2002 Nisan), s.17.

²⁴ AKİPRESS Gazetesi No: 7-8, (Bişkek: 2002 Nisan), s.17.

²⁵ D.JUNUŞOVA: *Problemi Stran. Reforma Dergisi*, No: 7-8, (Bişkek: 2002 Nisan), s.17.

2002–2004 yıllarında ödenecek 101 milyon dolarlık dış borcun 5,6 milyon dolar olarak ödenmesi kabul edilmiştir. 2003 yılı itibariyle dış borç servis ödemeleri %42–43 azalmıştır²⁶.

2000–2001 yıllarında kamu gelirlerinin % 37 ve % 28'i borç servisinde kullanılırken, Paris Kulübü kreditorler ile yapılan görüşmeler sonucunda bu oran % 3'lere kadar azalmıştır²⁷.

Yeniden yapılandırma çabaları başarıyla sonuçlanmasaydı ülkemiz 2002 yılında kreditorler 80 milyon dolar ödeme yapması gerekebilirdi. Görüşmelerde borcun 124 milyon dolarlık kısmının silinmesi ve 431 milyon dolarlık kısmının yeniden yapılandırılması kararı alınmıştır. 1 Şubat 2005 yılı itibariyle Kırgızistan'ın Türkiye dahil Paris Kulübü Kreditorlerine olan borcu 555,1 milyona ulaşmıştır. Bu tutarın 306,3 milyon doları ODA çerçevesindeki imtiyazlı krediler, 248,8 milyon doları ise non-ODA çerçevesindeki kredilerdir. Paris Kulübü imtiyazlı olmayan kredilerin yarısını silinmeye tabi tutmuştur. Kalan kredilerin ödemeleri 7 yıl sonra başlayacaktır ve 23 yıl içinde tamamen ödenecektir. İmtiyazlı krediler ise 40 yıl vadeli ve 13 yıl faizsiz olmak üzere konsolidasyona gidilmiştir. Bunun dışında 2005–2008 yıllarında ödenecek faizlerin kapitalizasyonu yapılmıştır: faizlerin % 85'i 2005'te, % 75'i 2006'da, % 70'i 2007'de, % 65'i 2008'de ödenecektir²⁸. Paris Kulübü ile yapılan anlaşmaların başarıyla sonuçlanması birikmiş borçların ortalama % 60 azalmasına imkân sağlamıştır. 11 Mart 2005 yılında Paris Kulübü Kırgızistan'ın dış borçlarının yeniden yapılandırılmasını kabul ettiğini yukarıda bahsedilmiştir. Kırgızistan Maliye Bakanlığı ile Paris Kulübünün kreditorlerinin oturumunda ülkenin dış borçlarının bir kısmının kesilmesine karar verildi.

²⁶ T.KOYÇUEV: a.g.e., s.32.

²⁷ Emirlan TÖRÖMIRZAYEV: Voprosı Restruktizatsii Vnesnego Dolga Kırgızistana. AKİPRESS Dergisi, Bişkek: 2004, Nisan, s.31.

²⁸ JUNUŞOVA: a.g.m., s.18.

Eğer Kırgızistan her sene 100–150 milyon dolar olan dış borç ödemelerini yapabilirse 2013 yılında dış borç yükü ile ilgili risklerden kurtulabilir. Fakat Kırgızistan bu ödemeleri gerçekleştirebilecek durumda değildir²⁹.

Sonuç olarak: Uluslararası kuruluşlardan alınan krediler genelde indirimli ve tavizli koşullara sahiptir. 15 yıl vadeye sahip olan bu kredilerde 5 yıllık geri ödemesiz dönem bulunmaktadır. Faiz oranı ise % 6'dan azdır. Ancak, buna rağmen dış borçlar, bütçe için ağır bir yük oluşturmaya devam etmektedir. Bu sorunun çözümü için hükümet borcu yeniden yapılandırma çabası içindedir. Bu kapsamda, borcun anaparasının azaltılması veya belli bir bölümünün silinmesine ilişkin çalışmalar yapılmaktadır.

Dış borç yapılandırma probleminin çözümü için kreditorlerle her türlü konuda işbirliği ve görüşmelere devam etmek gerekmektedir. Burada dikkat etmek gereken husus yeniden yapılandırma sürecinin ülkeye geçici olarak rahatlatmasıdır. Aslında borç yükü azaltılmamıştır. İleri yıllarda ülkeye daha da ağır yükler getireceği de unutulmamalıdır. Dolayısıyla gerekli önlemlerin şimdiden alınması son derece önemlidir.

4.4.2. Kırgızistan İçin Etkin Dış Borç Yönetimine İlişkin Öneriler

Borç bağış değildir. Alınan her borç hem bugünkü hem de gelecek nesiller üzerinde yük oluşturmaktadır. Ancak bu yük ve yükün ağırlığı borçların nasıl kullanıldığına bağlı olarak artabilir ya da azalabilir. Yükün oluşma nedeni ise tamamen borçların kullanımına bağlıdır. Dolayısıyla bu noktada borçların verimli alanlarda ve üretken yatırımlarda kullanılması, hem anapara ve faiz ödemelerinde kolaylık sağlarken hem de ülke kalkınmasına olan pozitif etkisiyle borç yükünün azalmasını ve yükün gelecek nesillere aktarılmasını önler.³⁰

Borçlanmada sınır, borçlanmanın marjinal sosyal faydasının marjinal sosyal maliyetine eşit olduğu noktadır. Dolayısıyla maliyetlerin faydaları geçtiği noktadan

²⁹ KOYÇUEV: a.g.e., s.33

³⁰ CANBAY: a.g.m., www.manas.kg.

sonra borçların sürdürülebilirliği sorunu ortaya çıkar³¹. Öyle ise zorunluluk halinde yapılan borçların çok iyi değerlendirilmesine, faydasının maliyetinden büyük olmasına gayret edilmesi gerekmektedir. Yani borçlanmadan elde edilen gelirlerin en azından borcun faiz yükünü aşan bir verimlilikte kullanılması esastır. Aksi halde, borçların verimsiz alanlarda kullanılması durumunda ülkenin reel üretimi ve geliri haksız bir şekilde transfer edilmiş olacak ve ülke ya fakirleşecek ya da gelir dağılımı ciddi şekilde bozulacaktır.

Tüm bu sorunların üstesinden gelmenin yolu etkin bir borç yönetiminden geçmektedir. Borç yönetimi, devlet borçlarının etkin bir şekilde yönetilmesi için bir strateji geliştirilmesi ve yürütülmesi sürecidir. En basit tanımı ile etkin borç yönetimi, düşük maliyet ve asgari risk ile piyasalardan fon sağlanmasıdır. Ayrıca borç olarak alınan fonların amaca uygun kullanılması ve verimli alanlara yönlendirilmesi de etkin bir borç yönetimiyle mümkün olabilir. Etkin bir borç yönetiminin temel unsuru şeffaflıktır. Şeffaflık, borç yönetimine olan güveni arttırarak, borçlanma maliyeti ve riskinin azalmasını sağlayarak dış piyasalardan borç bulabilme imkânını genişleteceği gibi, yatırımcıların mali yapılarını güçlendirebilmeleri imkânını da sağlar. Bu nedenle borçlanma amacının, şartlarının ve borçlanma yoluyla sağlanan kaynakların nasıl kullanıldığının kamuoyu tarafından açıkça bilinebilmesi gerekmektedir³².

Geçiş ekonomilerinin çoğunda alınan kredilerin yerinde kullanılmadığı yönünde yoğun eleştiriler yapılmaktadır. Özellikle bu ekonomilerde demokrasiyi destekleyecek kurumların yeterince gelişmemiş olması, kişisel çıkarların devlet destekli kartel ve tekel düzenlemeleri ile sıkıca korunması, halka karşı sorumluluğun zayıflığı ve kurumsal şeffaflaşmanın sağlanamamış olması büyük yolsuzlukların yapılması için uygun bir ortam hazırlamaktadır. Sonuçta dış borçlanma yoluyla sağlanan kredilerin bir kısmı, denetim mekanizmalarının da yetersizliğinin etkisiyle amaç dışı kullanılarak rahatlıkla bir yolsuzluk aracı haline dönüşebilmektedir.

³¹ ENGİN: a.g.m., <http://www.treasury.gov.tr/arastirma/dundenbugune.pdf>

³² ENGİN: a.g.m., <http://www.treasury.gov.tr/arastirma/dundenbugune.pdf>

Ülkelerin borç servisini ödeme güçleri mali sistemin gelişmişliğine bağlıdır. Vergi tabanının dar ve vergi tahsilâtının etkin olmadığı ülkelerde, borç servis olanakları sınırlanmaktadır. Bu ülkelerdeki dış borç büyüklüğü iç borçlanmanın artması anlamına gelmektedir. Dış borç faiz ödemeleri iç borçlanma veya para arzı artışları ile finanse edildiğinde enflasyonist bir süreç başlamaktadır. Dolayısıyla, ağır borç yüküne sahip ülkelerdeki temel sorun, kredi genişlemesini doğru yatırım alanlarına yönlendirecek mali sistemin olmayışından kaynaklanmaktadır. Bankacılık sisteminin gelişmiş olduğu ülkelerde ise yabancı kaynak girişi, mali ve makroekonomik istikrarsızlık yaratmamaktadır. Kredi kuruluşlarının düzenli faaliyet göstermediği ve mali sistemde piyasa başarısızlıklarının yaygın olduğu koşullarda, sermaye girişleri riski yüksek kredi işlemlerinde kullanılmaktadır.

Bu durum, ekonominin sistematik bir mali risk yüklenmesine ve makroekonomik istikrarsızlıkların artmasına neden olmaktadır. Maalesef Kırgızistan'da da mali sistemin istenilen seviyede gelişmemiş olması, bankacılık sisteminin zayıflığı kredilerin doğru alanlara yönlendirilmesine engel olmaktadır³³.

Kırgızistan, gelecekte borç servisi ödemeleri gerçekleştirebilmek için yeni kaynaklar sağlamak ve dış kaynak kullanımlarının devamlılığını sağlayabilmek için de yapısal düzenlemeler yapmak zorundadır. Borç servisini kolaylaştırmanın yolu döviz gelirleri artışından geçmektedir. Bu amaçla ülkenin uluslararası ticaretteki payını arttırıcı ve alınan kredilerin üretken yatırımlarda kullanılmasını sağlayıcı politikalar uygulaması gerekir. Ayrıca, doğal güzellikler bakımından mevcut olan potansiyeli en iyi şekilde değerlendirerek turizmi geliştirici önlemler alınmalıdır. Diğer taraftan doğrudan yabancı sermaye yatırımları için uygun bir yatırım iklimi oluşturularak dış sermayenin ülkeye girişi teşvik edilmelidir.

Yetersiz olan ulusal tasarrufları belli bir düzeye ulaştıracak politikalar dış kaynak gereksinimini azaltması bakımından oldukça önemlidir. Bu amaçla dar olan vergi tabanının genişletilmesi, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması, yatırımları ve üretimi teşvik edici bir vergi politikasının uygulanması gerekmektedir. Ayrıca,

³³ CANBAY: a.g.m., www.akademikbakis.org

özelleştirme yoluyla sağlanacak kaynakların kamu kesiminin borçlanma ihtiyacını azaltmada kullanılacak önemli bir araç olduğu unutulmamalıdır.

Örneğin, Arjantin, özelleştirme çalışmalarında 8,7 milyar dolarlık özelleştirme gelirleri ile borçların 13,2 milyar dolarlık bölümünü tasfiye etmiş, kamu açıkları fazla vermeye başlamıştır. Aynı şekilde Şili, borç azaltma tekniği olarak 200'ün üzerindeki kamu işletmesini "borçların kamu varlıkları ile takas edilmesi" şeklindeki özelleştirerek 45'e düşürmüştür. Dış borç- hisse senedi değişimi ve takas yöntemiyle dış borçların 4,8 milyar dolarlık kısmını tasfiye etmiştir³⁴.

Kırgızistan'da da Şili'de olduğu gibi, dış borçların kamu varlıkları ile takas edilmesi yoluyla özelleştirme uygulamaları görülmektedir. Örneğin, Rusya'ya olan dış borcuna karşılık Bişkek'teki askeri fabrikanın hisse senetleri Rusya'ya satılmıştır.

Borç Yönetimiyle ilgili olarak Kırgızistan için önerilerimizi şöylece sıralayabiliriz;

- Öncelikli olarak bir borç yönetim birimi (ofisi) oluşturulabilir;
- Mevcut ve gelecekte yapılacak dış borçların kayıtları çok iyi yapılmalıdır;
- Dış borçlanma ile ilgili kuruluşlar arasında iyi bir koordinasyon sağlanmalıdır;
- Tüm borçlanma verilerini içerek tek bir veri ağı oluşturulabilir;
- Vade, faiz oranı, kur riski ve efektif maliyetleri dikkate alan bir borç planlaması yapılmalıdır;
- Alınan borçların amaca uygun kullanılıp kullanılmadığını denetleyen etkin bir denetim mekanizması oluşturulmalıdır;

³⁴ CANBAY: a.g.m., www.akademikbakis.org

- Dış borçların döviz kazandırıcı faaliyetlere yönelik kullanılması sağlanmalıdır;

- Dış borçlanma GSMH'nın belli bir yüzdesiyle (örneğin % 60) sınırlandırılarak bu konuda anayasaya mali hüküm konulabilir;

Sonuç olarak Kırgızistan'ın piyasa ekonomisine başarılı bir geçiş yapabilmesi ve kalkınma hamlesini gerçekleştirebilmesi açısından dış borçlanma bir zorunluluk olarak karşılığında durmaktadır. Ancak alınan bu borçlar verimli alanlarda kullanılmaz ve ölçüsüz bir şekilde borçlanma devam ettirilirse, hem borçlanmanın ekonomi üzerinde oluşturacağı yıkıcı etki ağırlaşacak, hem de yakın gelecekte bu borçların ödenmesinde önemli sorunlarla karşılaşılacaktır. Bu nedenle, şimdiden, iyi bir borç yönetimi stratejisinin oluşturulması ve dış kaynaklara olan ihtiyacın azaltılması konusunda çalışmalar yapılması gerekmektedir.

Devletin olabildiğince borçlanmadan kaçınması; mutlaka borçlanması gerekiyorsa, verimli yatırımlarda kullanılmak şartıyla dış borçlanmayı tercih etmesi; borçlanma yetkisinin, bütçe yetkisinin veya geniş anlamda vergilendirme yetkisinin bir unsuru ve/veya da türevi olduğunun unutulmaması gerekir. Bu yetki, kanunla kullanılmalı ve hukuka uygun olarak uygulanmalıdır.

SONUÇ

Ekonomi sistemlerinin değişimi ile birlikte devletin gerek ekonomi bakımından gerek sosyal ve siyasal alan bakımından birçok problem ve sorunlar ortaya çıkmaktadır. Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra, geçiş ekonomilerine sahip ülkeler olarak bilinen devletlerin ve Kırgızistan Cumhuriyeti'nin Merkezi ekonomi sistemden, piyasa ekonomisine geçiş sürecinden bahsedilmiştir. Aynı zamanda şunu da unutmamalıyız ki hiçbir ülke için söz konusu geçiş süreci kolay geçmemiştir ve bu süreç piyasa ekonomisine girmeye çalışan ülkelere bir takım sorunları da beraberinde getirmiştir. On sekiz yıllık piyasa ekonomisine geçiş çabalarına bakıldığı zaman Orta Asya ülkelerinin Sovyetler Birliği'nde yer alan diğer Doğu Avrupa ülkelerine göre daha fazla zorlandıkları gözlenmektedir.

Bir geçiş ekonomisi olan Kırgızistan'da mali sorunların özellikle 1990'lı yılların başlarından itibaren artmasının temel sebepleri, piyasa ekonomisini destekleyici kurumsal ve hukuki altyapısının bulunmamasıdır. Çünkü ülkenin Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nde yer aldığı dönemde uygulamış olduğu merkezi planlamaya dayalı ekonomik sistem; özel piyasalara giriş ile çıkışı belirleyen düzenlemelere, mali piyasalara, mülkiyet haklarına ve piyasa merkezli vergi sistemine sahip bulunmamaktaydı. Dolayısıyla Kırgızistan, bağımsızlığını kazandıktan sonra piyasa ekonomisine geçişte ciddi ekonomik ve mali sorunlar ile karşı karşıya kalmıştır.

Kırgızistan, bağımsızlığını ilan ettikten sonra hem idari yapısında hem de ekonomik alanlarında bir takım reformlar yapmıştır. Fakat uygulamada kabul edilen yeni kanunların ekonomik ve mali yapıya tam uyum sağladığı söylenemez. Bunun nedeni de, diğer ülkelerin başarıyla uyguladığı, ancak Kırgızistan tarafından kopyalanmış bu uygulamaların ülkenin yerel şartlarına uyum sağlamada başarısız kalmasıdır.

Bağımsızlık öncesinde toplumun ihtiyaçlarına yönelik tüm harcamalar devlet tarafından karşılanmaktaydı, bağımsızlık sonrasında ise devlet toplumun eğitim, sağlık, kültürel harcamaları gibi temel ihtiyaçlarını karşılamaya yine devam etmiştir.

Dolayısıyla Kırgızistan devletinin harcama kalemlerinde artış meydana gelmiştir. Bu durum gelir-gider dengesini bozmuş ve bütçe açıklarının oluşmasına neden olmuştur. Bütçe açıklarını kapatmak için devlet dış borç kredilere baş vurmaya başlamış, özelleştirme yapmış ve zararlı işletmelere kaynak aktarımı durdurmuştur.

Kırgızistan'ın 18 yıllık serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecine genel olarak bakıldığında hemen hemen tüm ekonomik alanlarında bir takım sorunların olduğu görülmektedir. Bir yandan bu sorunlar küçük ve önemsiz gibi görünürken, teker teker çözülmeye alındığı andan itibaren bir bütün olarak uzun bir zincir halini almaktadır. Özellikle 1991 – 2007 yıllar arasında imalat sanayine yatırımların yapılmaması, mevcut ve olabilecek hammadde kaynaklarının yeterince değerlendirilmemesi ekonomik sıkıntıların, ilk başta istihdam, bütçe açıkları, kayıt dışı ekonomi, kısıtlı gelir kaynakları, teknolojinin yetersizliği, yolsuzluk, sosyal yapısının bozukluğu vs. nedenlerle birlikte sorunların büyümesine neden olmuştur. 1991 – 1995 yılları arasında serbest piyasa ekonomisine geçişte tam performans gösteremeyen Kırgızistan'da düşük büyüme ve yüksek işsizlik giderek artan bir kayıt dışı ekonomi yaratmıştır. Önceki sistemden kalan devlet işletmelerinde gerekli modernizasyon ve yapılanmanın gerçekleştirilememesi, birçok kamu işletmesinin hızlı ya da hemen hemen bedava sayılacak biçimde elden çıkartılması üretimin yeterince artırılamamasına neden olmuştur.

Geçiş sürecinde olan çoğu ülkede olduğu gibi Kırgızistan da yeni sisteme uyum konusunda başka sorunlarla da karşılaşmaktadır. Ancak şimdiye kadar yapılan ve yapılması planlanan reform çalışmaları ile mevcut aksaklıkların belirli bir kısmının ortadan kaldırılması hedeflenmektedir. Bu çerçevede ülkenin yapısal koşulların yetersizliğinden kaynaklanan ekonomik ve mali sorunlara çözüm bulmak amacıyla uluslararası kuruluşlar nezdinde çalışmalar başlatılmıştır. Bunların en kapsamlı olanlarından biri mali sistemin yeniden yapılandırılmasıdır. Mali sistemin iyileştirilmesi, dış borcun azaltılması ve bütçe politikasının etkinliği bakımından söz konusu çalışmalar büyük önem taşımaktadır.

Ülkenin kısa sürede kalkınabilmesi açısından yeterli sermayenin gelebilmesinde, yeterli yasal alt yapının oluşturulması ve buna tam uyulması ve

uygulaması çok önemlidir. Yabancı yatırımcılara sağlanacak teşvikler, vergi indirimleri, alt yapı, ithalat – ihracat, gerekli standartlar, hukuki ve siyasi yapının modern dünya koşullarına göre hızla oluşturulması ve işletilmesi, sosyal güvenlik sisteminin modernleştirilmesi ülkenin ekonomisinin canlandırılması için gerekli unsurlarındandır. Ayrıca, kayıt dışı ekonominin boyutlarını daraltmalı ve mali saydamlık gerçekleştirilmelidir, çünkü geçiş ekonomilerinin daha etkin işleyen bir serbest piyasa sisteminde başarılı olabilmeleri için mali saydamlığı gerçekleştirecek uygulamalara devam etmeleri gereği ön plana çıkmaktadır.

Uzun yıllar sosyalist sistemde yaşamış, farklı alışkanlıklara, düşünce yapısına ve inançlara sahip olan insanların birden bire değişmeleri, bakış açılarını farklılaştırmaları sanıldığı kadar kolay değildir. Değişmesi için birkaç neslin geçmesi gerekebilir. Ancak gelecekte refah seviyesi yükselmiş, batı standartlarında hizmet verilen bir ortamda yaşamalarını isteniyorsa baskı unsuru oluşturup demokratik bir siyasal yapının oluşturulması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- ABAZOV R.: “Problems of Economic Transition in the CIS: The Case of Kyrgyzstan», Russian and Euro-Asian Bulletin 8, No.6, June-July 1999 the Contemporary Europe Research Centre, (University of Melbourne: 1999).
- ABDULLAEV B.; Nalogi i Nalogoblojenye v Kırızskoy Respublike, Bişkek (2002).
- ADİLBAYEV B.: Vergi Hizmetinin Yapısı, www.sti.gov.kg.
- AHMED, R.: “Orta Asya'nın Dirilişİ”, Terc.Osman Ç.Deniztekin, Cep Kitapları, İstanbul, Eylül 1996.
- ALTAY, A.: “Geçiş Ekonomilerinde Devletin Ekonomik Rollerİ, Görevleri ve KOBİ' lerin Durumu”, Çevrimiçi: <http://www.econturk.org> (Erişim tarihi: 12.10.2007).
- ASANOV A.: Devlet Maliyesi ve Ekonomik Gelişme, TİKA Yayın Birimi, ANKARA.
- ASANOV T.: Kırızistan'da Mevcut Vergi Politikası Sorunları, Kırızistan'da Finansal Yönetim Sorunları, Kırızistan-Rusya Slavyan Üniversitesi Yayınları, Bişkek, 2000.
- ASLUND A.; “State and Governance İn Transition Economies: Lessons For The Kyrgyz Republic”, UNDP, October 2000.
- ASLUND A.: <http://www.undp.kg/russian/publications/1999/aar.phtml>, (Erişim tarihi: 14. 04. 2008).
- ASANBEKOV T.A,
BİRİMKULOVA K.D.,
AVDEEVA, E.: Pooşreniye Dlya Selskih Uçiteley, Veçerniy Bişkek gazetesi, No:52(8726), 22.03.2005.
- AYCUMANOV D.; “Parametrı Tenevoy Ekonomiki Kırızistane”, (Kırızistan'daki kayıt dışı ekonomisinin boyutları), <http://www.gks.ru/news/tezis1606.doc/> .
- BAL, H.: “Kırızistan'da Borçlanma”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırızistan – Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 29, Kongreler Dizisi:3, 02-04Mayıs 2002, Bişkek-Kırızistan.

- BOETTKE, P. J.; “Is the Transition to the Market too Imported to be Left to the Market” Çevrimiçi: <http://www.econ.nvu.edu> (Erişim tarihi: 12.10.2007).
- BORİSENKO, “Nalogi Menşe, Dışat Legçe“, <http://www.vb.kg/2001/07/10/06.htm>.
- BRUNO M.: “Kriz, İstikrar Programları ve Ekonomik Reform”, Çeviri: Zulfı Dicleli, İstanbul, 1994.
- BUTLER, Stuart M.; “Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi”, (Çev: Coşkun Can AKTAN); Çevrimiçi:<http://www.canaktan.org> (16.03.2008).
- CANBAY, Tülin; Kırgızistan’da Dış Borçlanma ve Dış Borç Yönetim Sorunu, Bişkek, 2004, www.akademikbakis.org. (04.12.2007).
- ÇALOVA K.Ç.: “Büджет vmeste s auditom i nalogovoy otchotnostyu (Bütçe ile Vergileme Hesaplaşmaları)”, Bişkek, 1999.
- JUNUŞOVA D.: Problemi Stran, Reforma Dergisi, No: 7-8, (Bişkek: 2002 Nisan).
- EGELİ H. A.,
EMSEN Ö. S.: “Geçiş Ekonomilerinin Makro Ekonomik Performansı ve Kırgızistan Üzerine Bir Değerlendirme”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 29, Kongre Dizisi: 3, 02-04 Mayıs 2002, Bişkek- Kırgızistan.
- EGELİ, H., ÖZEN A.: “Türk Bütçe Sürecinin Mali Saydamlık ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, Vergi Sorunları, Sayı: 197, Şubat 2005.
- EGELİ, Haluk: “Geçiş Ekonomilerinde Mali Saydamlık ”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 29, Kongre Dizisi: 3, 02-04 Mayıs 2002, Bişkek- Kırgızistan.
- EGELİ Hüseyin Avni.: “Kırgızistan’da Mali Sistemin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Bütçede Reform Arayışları”, Sosyal Bilimler Dergisi, No 19, 2008.

- ERDÖNMEZ A.,
TULAY P., B., “Seçilmiş Ülkelerde Borç Yeniden Yapılandırması Yuvgulamaları”, Türkiye Bankacılık Birliği, Bankacılar Dergisi, Sayı:36, 2001.
- ERMEKBAYEV S.: “Legalizaciya Dohodov, Poluchennih Nezakonnim Putyom i İh Vliyaniye na Ekonomiku Kırgızstana”, (Gayri resmi gelirlerin aklaması ve Kırgızistan Ekonomisine olan etkisi), Kara Para Aklama, Mali Suçlar ve Kırgızistan Ekonomisi Üzerindeki Etkileri Kongresi, Kırgızistan – Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 97, kongreler Dizisi: 12, 27 Nisan 2007, Bişkek.
- GALEOTTI M.: “Gorbachev and His Revolution”, New York, 1997.
- GAUDEMMENT P., M.: Finance Publiques, Emprunt et Impot, Paris: Editions Montchrestein, 1975.
- DİKKAYA M.,
KADI O.: “Uluslararası Finans Kuruluşlarının Kırgız Ekonomisinin Dönüşümündeki Rolü: Dünya Bankası ve Asya Kalkınma Bankası Örneği”, Conference on Transition Economies, Kırgızistan –Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları, Bişkek, 2003.
- ISAEV M.: «Voprosi vneşnego dolga», AKİRESS dergisi, NO: 7-8, (Bişkek: 2002 Nisan).
- KORNAİ J.: “What the Change of System from Socialism to Capitalism Does and Does Not Mean”, Journal of Economic Perspectives-volume 14, Number I-Winter 2006.
- KANGELDİEV A.: “2002. jıldın Bütjetinin Atkarılışının Otçetu» (2002 yılın Bütçe Raporu), http://www.ach.gov.kg/otchet_3.html.
- KOYÇUYEV, T.: Sovyet Sonrası Yapılanma: Teori, İdeoloji, Realiteler, Çeviri: Prof. Dr. S. Çevik, C. Osmonaliyev: Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları:23, Ders Kitaplar Serisi:17.
- KOYÇUYEV T.: Kırgızistan'da Yapılan İktisâdi Reformlar ve Değerlendirilmesi, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Sempozyumu, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları No: 29, Kongreler Dizisi: 3, Bişkek - 02/04 Mayıs 2002.

- KOYÇUMANOV T.,
OSMONALİYEV M.: “Voprosı Vneşnego Dolga Kırğızstana, Reforma Dergisi, Bişkek, Nisan 2003.
- MARTİNEZ–
VAZQUEZ, J.,
BOEXS, J.: “Budgeting and Fiscal Manegment in Transitional Coutries”, ISP Working Paper, September 2000, s.6.
- MERİÇ M.: “Geçiş Ekonomilerde Mali Reformlar Kırğız Cumhuriyeti için Dersler”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırğızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları:29, Kongreler Dizisi:3, Bişkek -Kırğızistan 2002.
- MOĞİLEVSKİY R.: “Ekonomiçeskiye aspektı nalogovoy sistemı Kırğızstana”, Bişkek, 2005.
- NACİ, M.: Kamu Maliyesi, Manisa, 2003.
- OSMONALİEVA M.: Problemı Restrukrizasii Vneşnego Dolga, Reforma dergisi, (Bişkek: 2005, Nisan).
- SAKINÇ S.: “Geçiş ekonomilerinde mali kriz ve bütçe yönetimi: Kırğızistan deneyimi”, Kırğızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 56, Kongre Dizisi: 5, 16 Nisan 2004, Bişkek- Kırğızistan.
- SAKINÇ S.: “Fiscal Policies in Kyrgyzstan in Transition”, İnternational Conference on Caucasus and Central Asia in the Globalization Process, Qafqaz Unicersity and the Assosiation of Ekonomists, Baku, 12-13 May, 2003.
- SAPAROV D.: “Kırğızistan’da Serbest Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Özelleştirmenin Rolü”, DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir 2001.
- SARI S.: “Piyasa Ekonomisine Geçişte Kırğızistan’ın Problemleri”, First İntarnational Manas University Conference in Economics, Kırğızistan-Turkiye Manas Üniversitesi Yayınları: 61, Kongre Dizisi:6, 23-24 Eylül 2004, Bişkek-Kırğızistan.
- SARIBAYEV A.: “Karızın Kańça Kırğızım?”, Zamandaş Dergisi, NO:1, (Bişkek: 2004 Ocak).

- STIGLIS D.,
ELLERMAN D.: “Donorskoye Soobşestvo i Razvitiye Predprinimatelstva v Kırğızstane”, Raboçıye Materiyalı, Bışkek, 2001 May.
- SULAYMANOVA K.: «Problemi Vneşneva Dolga Kırğızskoy Respubliki», Sbornik Nauçnih Znaniy, Kırğız Milli Arabaev Eğitim Ünıversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bışkek, 2002.
- TOPALOğLU S.: “Geçiş Ekonomilerinde Çalışma Hayatının Sorunları ve Çözüm Önerileri: Kırğızistan Örneği”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırğızistan-Türkiye Manas Ünıversitesi Yayınları: 29, Kongre Dizisi: 3, 02-04 Mayıs 2002, Bışkek- Kırğızistan, s.69.
- TÖRÖMİRZAYEV E.: Voprosı Restruktizatsii Vnesnogo Dolga Kırğızistana. AKİPRESS Dergisi, (Bışkek: 2004, Nisan).
- TUğEN, K.: “Kırğızistan’da Kamu Harcamaları ve Gelir Sistemi”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırğızistan- Türkiye Manas Ünıversitesi Yayınları: 29, Kongreler Dizisi:3, 02–04 Mayıs 2002, Bışkek -Kırğızistan.
- TUNÇ Ö.: “Maliye Bakanlığı Denetim Elemanlarının Performansı“, Vergi Dünyası, Y.XII, s.200.
- UKUYEVA A.: “Modul Vneşnego Dolga”. Reforma Dergisi, (Bışkek: 2000, Mayıs).
- YAKIŞIK H.: «Kırğızistan’da Piyasa Ekonomisine Geçişte Karşılaşılan Dış Ticaret ve Dış Borç Sorunları», Proceedings of The First İnternational Conference on The Fiscal Policies in Transition Economies, Kyrgyz-Turkish Manas University Publication NO:56, Conference Series NO:5, Bishkek, 2004.
- YÜCE M.: “Kırğızistan’da Mükelleflerin Bilgi Bilinci Üzerine Bir Anket Çalışması“, Kırğızistan - Türkiye Manas Ünıversitesi Yayınları: 68, Kongreler dizisi: 7.
- YÜCE M.: “Kırğız Vergi Sisteminin Yapısal Sorunları ve Vergi Reformunun Gerekliliği” , www.tdcif.org.

GAZETE VE RAPORLAR

AKİPRESS Gazetesi, No: 7–8, Bişkek: 2002 Nisan.

Argumentü i Faktı Kırgızistan Gazetesi, No:51, 2002.

Asian Development Bank, (2005) Kyrgyz Republic (2006-2008).

Bulletin Of The National Bank Of The Kyrgyz Republic, No:6 2005, Bişkek.

EBRD Transition Report 1999:

Ten Years of Transition-Economic Transition in Central and Eastern Europe, the Baltic States and the CIS, EBRD, London, 1999.

EBRD,

UNECE Economic Survey of Europe 2001, S.73, No.1.

EIU Country Report, DPT,

Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 2000. May 2003, EIU Country Profile 2002, Kırgızistan Merkez Bankası.

İTAR-TASS;

Novosti gazetesi, 07.02.2004.

IMF Fiscal Affairs Department,

Kyrgyz Republic Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC), IMF Country Report No: 02/54.

IMF Staff Country Report,

Economik Overview: «Kyrgyz Republic: Selected Issues and Statistical Appendix», October 2000.

Kırgız Cumhuriyeti Başbakanlığı,

Özelleştirme Fonu yıllık Raporu, Bişkek 2000.

Kırgız Cumhuriyeti'nin Ödeme Bilânçosu,

Kırgızistan Merkez Bankası Raporu, (Bişkek: 2005 Mayıs), s.22.

Kırgızistan Devleti Vergi Dairesi.

29 Haziran 2001. www.law.gov.kg

Kırgızistan İstatistik Komitesi,

www.stat.kg.

Kırgızistan Ülke Raporu, T.C. Dışişleri Bakanlığı, TİKA (Türk İşbirliği ve Kalkınma Ajansı) Yayınları No: 31, Ekim 1996, Ankara.

Kırgızistan, Ülke Profilleri, II. Türk Cumhuriyetleri İşadamları Kurultayı, TC Başbakanlık TİKA, 24–25 Kasım 2000, Ankara.

Kırgızistan'ın Kamu Gelirleri, www.min.fin.kg (Erişim tarihi: 12,04,2008).

Nalogovaya Reforma; Udavka ili Katalizator Razvıtya Ekonomiki TACİS Projesi Toplantısı Sonuçları. Akipress Dergisi. 2003/3.

**Serbest Bölgesinin
1996–2000 Arası
Faaliyet Raporu,
TİKA,**

KITİAD, Aylık Bülteni, Mayıs 2001. No:6.
Kırgızistan Ülke Raporu, Ekim 1996, Ankara.