

SAHİBKARLIĞIN VƏ BAZAR İQTİSADİYYATININ İNKİŞAFINA YARDIM FONDU

Layihə:

NEFT GƏLİRLƏRİ: AZƏRBAYCANIN ÜZLƏŞƏ BİLƏCƏYİ PROBLEMLƏR

MƏLUMAT BÜLLETENİ

№3, 2007

NEFT GƏLİRLƏRİNİN XƏRCLƏNMƏSİ: RƏQABƏT SIYASƏTİ, YOXSA SƏNAYE SIYASƏTİ?



İÇİNDƏKİLƏR:

Rəqib Quliyev
Güclü rəqabət siyasəti
mexanizmində rəqabət
qurumunun müstəqilliyi amili 3

Sabit Bağirov
Sənaye siyasəti 12

Maksim Qriqoryev
Rusiyada yeni sənaye siyasəti
elan edilib 21

Ekspertlərin rəyi 27

2007-ci il aprelin 18-də “NEFT GƏLİRLƏRİ: AZƏRBAYCANIN ÜZLƏŞƏ BİLƏCƏYİ PROBLEMLƏR” layihəsi üzrə növbəti dəyirmi masa keçirilmişdir. Dəyirmi masanın mövzusu belə olmuşdur: “Neft gəlirlərinin xərclənməsi: rəqabət siyasəti, yoxsa sənaye siyasəti?”. Dəyirmi masada məruzələrlə Texniki Universitetinin kafedra müdiri,

iqtisad elmləri doktoru, professor Rəqib Quliyev və Sahibkarlığın və Bazar İqtisadiyyatının İnkişafına Yardım Fondunun prezidenti Sabit Bağirov çıxış etmişlər.

Dəyirmi masada iştirak etmişlər: Rəqib Quliyev (Texniki Universitetinin kafedra müdiri, iqtisad elmləri doktoru, professor); Sabit Bağirov (Sahibkarlığın və Bazar İqtisadiyyatının İnkişafına Yardım Fondu); Əli Məsimli (Millət vəkili); Vahid Əhmədov (Millət vəkili); Qubad İbadoğlu (İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi); Azər Mehtiyev ("Ekspert" jurnalının direktoru); Elxan Məmmədov (Azərbaycan Bank Tədris Məktəbi); Könül Xəlilova (Dövlət Neft Fondu); Toğrul Cüvarlı (TURAN İnformasiya Agentliyi); Əli Əlirzayev (İqtisadiyyat Universiteti, iqtisad elmləri doktoru, professor); Fuat Rəsulov (Xəzər Universiteti, professor); İnqilab Əhmədov (İctimai Vəsaitin Monitorinqi Mərkəzi, iqtisad elmləri doktoru); Namik Əzizov (Azərbaycan Menecerləri İttifaqı); Azad Əliyev (Sosial İqtisadi Araşdırmalar Mərkəzi); Sevgim Rəhmanov (Tacirlər və İstehsalçılar Birliyi); Araz Fərzəliyev (Azərtac); İradə Eyvazova (İqtisadi və Siyasi Araşdırmalar Mərkəzi); Ələvsət Bayramov (Sahibkarlığın və Bazar İqtisadiyyatının İnkişafına Yardım Fondu); Aydın Nizamov (MSŞA Koalisiyası); Süheyra Cəfərova (Avrasiya Fondu); Mələhət Həsənova (Olaylar İnformasiya Agentliyi); Ayla Əzizova (BP şirkəti); Yusif Hüseynov (Paritet qəzeti); Elnur Hüseynquliyev (APA Agentliyi).



Güclü rəqabət siyasəti mexanizmində rəqabət qurumunun müstəqilliyi amili

Raqib Quliyev

Professor, iqtisad elmləri doktoru

Səmərəli rəqabət siyasətinin formalaşmasının aktual və aktiv amillərindən biri rəqabət qurumunun müstəqillik dərəcəsinin (autonomous status) və qısamüddətli siyasi məqsəd və təsirlərin qarşısının alınması və ya məhdudlaşdırılmasının rəqabət qurumu fəaliyyətinin və xüsusilə də qərarların keyfiyyətinə güclü etgi göstərməsinin mümkünlüyünü, hətta, belə etgilərin bir çox hallarda həlledici rola malik olmasını ifadə edir¹. Bu məsələnin həm araşdırma və həm də tətbiq ölçüləri çeşidlidir. Rəqabətin qorunması mexanizminin təşkilati formasından və ya modelindən asılı olmayaraq həmin qurumun müstəqillik dərəcəsinin müəyyənəşdirilməsi mürəkkəb məsələlər sırasına aiddir. Buna baxmayaraq, burada bir neçə problemin bir neçə cəhətinin vurğulanmasını məqsədəuyğun saymaq olar.

Birincisi, rəqabət qurumu istənilən bir ölkədə siyasi və idarəçilik boşluğunda fəaliyyət göstərmir. Təsbitlənmiş hüquq və səlahiyyətlərindən asılı olmayaraq, həmin qurum dövlət (hökumət) strukturlarının tərkib hissəsini təşkil edir. Rəqabət siyasəti və bunu ifadə edən proqramlar ən yaxşı halda dövlətin iqtisadi siyasətinin tərkib hissəsi olur. Buna görə də rəqabət qurumunun fəaliyyətinə «kənar təsir»lər təbii görünür. İkincisi, rəqabət qurumunun müstəqilliyinin strukturu fərqli «ünsür»lərdən formalaşır. Buna hər şeydən əvvəl, təşkilati, funksional və əməliyyat müstəqilliyini aid etmək məqsədəuyğundur. Müstəqillik dərəcəsi baxımından həmin «ünsürlər» arasında qeyri-bərabərliklər mümkündür. Belə ki, bunlar qarşılıqlı tamamlama vəziyyətində olsa da, bu sahədə kənar təsirlərin spektri genişdir. Üçüncüsü, rəqabət qurumunun müstəqillik sahəsi

¹ UNCTAD araşdırmalarında yer alan bir fikrə görə, rəqabət orqanının maksimum dərəcədə səmərəli, tərəfsiz və öz səlahiyyətlərindən yetənəkli istifadəsi şəraitində fəaliyyəti həmin qurumun digər dövlət (hökumət) strukturlarından bağımsızlıq (avtonomluq) səviyyəsindən əhəmiyyətli dərəcədə asılıdır. (UNCTAD. Review of Recent Experiences in the Formulation and Implementation of Competition Law and Policy in Selected Developing Countries. United Nations, New York and Geneva, 2005, p.209) Heç şübhəsiz ki, hər bir ölkədə rəqabət orqanı həmin orqanın müstəqilliyinin və səlahiyyətlərinin miqyasından asılı olmayaraq bu və ya digər dərəcədə fəaliyyətli tənzimləmə şəbəkəsində və ya sistemində fəaliyyət göstərir. Buna görə də rəqabət orqanının az-çox səmərəli fəaliyyəti həmin tənzimləmə subyektləri ilə qarşılıqlı əlaqədə və qanunla təsbitlənmiş koordinasiya da mümkündür. Həmin tələb bu və ya digər dərəcədə bütün tənzimləmə subyektlərinin fəaliyyətinə aiddir. Bu baxımdan hər bir tənzimləmə subyektinin (subyektlərinin) bağımsızlığı qarşılıqlı əlaqə və koordinasiya şəraitində mümkündür.

həmin qurumun fəaliyyətinin bu və ya digər segmenti ilə məhdudlaşmayaraq, fərqli mərhələləri əhatə edir. Buna təhlil və təhqiqat; qərarların qəbul edilməsi; qərarların icrası və həmin prosesə nəzarət fəaliyyətləri aid luna bilər. Dördüncüsü, rəqabət qurumu müstəqilliyinin əhəmiyyəti güclü rəqabət siyasətinin formalaşması və reallaşmasında ifadə edilsə də, bunu son nəticə adlandırmaq mümkündür. Bu halla yanaşı aralıq nəticə, əlamət və göstərici kimi rəqabət qurumunun müstəqilləşməsi əsasında həmin quruma sahibkarların və istehlakçıların, ümumiyyətlə, ictimaiyyətin inamının formalaşdırılması götürülə bilər.

İnkişaf etmiş ölkələrdə həmin məsələnin uğurlu həlli variantlarının dəyərləndirilməsi, dəstəklənməsi (təqdir olunması) və yayılması rəqabət siyasəti problemləri üzrə ixtisaslaşan müxtəlif beynəlxalq, regional və milli təşkilatların diqqət mərkəzindədir². Təcrübədən bu sahədə yer alan neqativ (əks) halların da rəqabət qurumunun fəaliyyətini və bütövlükdə rəqabət siyasətini əngəlləməsi və hətta, deformasiyaya uğratması və belə meyllərin xüsusilə keçid iqtisadiyyatlı məkanlarda və inkişaf etməkdə olan ölkələrdə yayılması da məlumdur. Bir sözlə, rəqabət siyasəti mexanizmində rəqabətin qorunması qurumunun və ya sadəcə olaraq rəqabət orqanının fəaliyyətinin xarakteri məsələsi fundamental əhəmiyyətə malikdir. Rəqabət siyasətinə ciddi və məsuliyyətli şəkildə yanaşılan məkanlarda bu fundamentallıq artıq bu və ya digər dərəcədə dərk olunmuş və qiymətləndirilmişdir. Bunun qanunauyğun təzahürü kimi inkişaf etmiş iqtisadi məkanlarda uğurlu rəqabət siyasəti mexanizmində rəqabət qurumu fəaliyyətinin müstəqil (bağlı olmayan) tənzimləmə agentliyi (independent regulatory agency)³ modeli əsasında formalaşdırılması götürülə bilər. Rəqabət qurumunun təşkilinin belə modelini uğurlu və ya güclü rəqabət siyasətinin zəruri şərtlərindən və əlamətlərindən biri kimi də qiymətləndirmək olar. Bu, inkişaf etmiş ölkələrin rəqabət siyasətinin ümumi və bəlkə də artıq universal xarakter almış tərkib hissələri və ya ünsürləri arasında dayanıqlı yer tutur.

Eyni zamanda həmin ölkələrdə də «müstəqil tənzimləmə agentliyi» modelinin çeşidli formaları tətbiq olunur. Bu, ilk növbədə, rəqabətin qorunması orqanının vəzifə və funksiyalarının strukturunda və səlahiyyətlərinin çərçivəsində, həmin orqanların qərar qəbul etmək səlahiyyətinə malik vəzifəli şəxslərinin vəzifə təyinatının xarakterində üzə çıxır. Məsələn, ABŞ-da antirəqabət praktikasına qarşı mübarizə və daha geniş mənada

²UNCTAD. Report of the Fourth United Nations Conference to Review...GE. 00-53098, Geneva, 25-29 September 2000; UNCTAD. Fifth United Nations Conference to Review... Programme of Meetings, ATY.05-004, Antalya, Turkey, 14-18 November 2005

³ Müstəqil (bağlı olmayan, bağımsız) Tənzimləmə Agentliyi (Independent Regulatory Agency) iqtisadiyyatın tənzimlənməsi orqanlarının təşkili tələbi və ya qaydası kimi bu və ya digər dərəcədə bütün tənzimləmə orqanlarının fəaliyyətinə aiddir. Buna görə də geniş mənada Müstəqil Tənzimləmə Agentliyi Prinsipi məfhumunun keçərli olması fikri faydalı sayıla bilər.

rəqabətin qorunması funksiyası federal hökumət səviyyəsində Ədliyyə Departamentinin Antitrast Bölümü (The Antitrust Division) və Federal Ticarət Komissiyası (The Federal Trade Commission) tərəfindən həyata keçirilir. İngiltərədə həmin sahədə eyni vaxtda üç təşkilat- Dürüst Ticarət Müdirliyi (The Office of Fair Trading), İnhisarlar və Birləşmələr Komissiyası (The Monopolies and Merger Commission) və Ticarəti Məhdudlaşdıran Təcrübələr Məhkəməsi (The Restrictive Trade Court) - ixtisaslaşır. İtaliyada bu kimi fəaliyyətlər Antitrast Müdirliyində (The Italian Antitrust Authority) mərkəzləşdirilmişdir. Japoniyada isə həmin yönümlü çalışmalar ölkənin baş nazirinin tabeliyində fəaliyyət göstərən Dürüst Ticarət Komissiyasının (The Fair Trade Commission) səlahiyyətlərinə aiddir.⁴

ABŞ-da hər iki təşkilatda qərar qəbul etmək səlahiyyətinə malik vəzifəli şəxslər (təmsilçilər, rəqabət vəkilliyinə səlahiyyətli və ya komissiya üzvləri) vəzifəyə ölkə prezidenti tərəfindən təyin edilir və senatda təsdiqlənir. İtaliyada rəqabətin qorunması qərarları yalnız buna səlahiyyətlanmış müvafiq komissiya tərəfindən qəbul olunur və həmin komissiyanın sədri və dörd üzvü ölkə senatının sədri və uyğun deputat palatası tərəfindən birlikdə təyin edilir. Qurumun gündəlik fəaliyyətini təşkilatlandıran baş katib isə həmin komissiyanın sədrinin tövsiyəsi ilə sənaye naziri tərəfindən vəzifəyə təyin olunur. Yaponiyada rəqabətin qorunmasına məsuliyyət daşıyan Dürüst Ticarət Komissiyasının sədri və bütün üzvləri ölkənin qanunvericilik orqanının razılığı ilə baş nazir tərəfindən vəzifəyə gətirilir⁵. Həmin şəxslər qanunvericilik və ya iqtisadiyyat məsələləri üzrə ekspert olmalıdır və onların toxunulmazlığı da qanunvericiliklə təmin edilir. Bu vəzifəyə irəli sürülənlərin yaş həddinin də (35 yaşına yetişmiş və bunun üstündə olan şəxslər)⁶ qanunvericiliklə tənzimlənməsini əhəmiyyətli fakt kimi dəyərləndirmək mümkündür.

Beləliklə, rəqabətin qorunması sahəsində qərar qəbul etmək və bütövlükdə, rəqabət qanunvericiliyini və siyasətini həyata keçirmək səlahiyyətinə malik qurumlar bir halda bilavasitə ölkə prezidentinin, digər halda baş nazirinin yanında və üçüncü halda isə müvafiq sahə strukturunun tərkibində fəaliyyət göstərir. Bununla bağlı diqqəti cəlb edən məqamların spektri genişdir. Bu sıraya, hətta, bəlli bir qurumun strukturunda (ABŞ-ın Ədliyyə Departamentinin Antitrast Bölümü) fəaliyyət göstərən rəqabət qurumlarının qərar

⁴ The 2000 handbook of competition regulators. Global Competition Review. London, 2000

⁵ Yaponiyada hökumətin strukturu fərqli statuslara malik orqanlardan formalaşır. Buna on nazirliklə yanaşı, müstəqil və qeyri-müstəqil, bilavasitə baş nazirə təbə olan, kabinetə daxil olan və dolayısı baş nazirə təbə olan, ayrı-ayrı nazirliklərin tabeliyindəki agentliklər aiddir. Məsələn, ölkənin vergi orqanı (Tax Bureau), gömrük və tarif orqanı (Customs and Tariff Bureau) Maliyyə Nazirliyinə, KOM Agentliyi İqtisadiyyat, Ticarət və Sənaye Nazirliyinə, Dürüst Ticarət Komissiyası bilavasitə Baş Nazirə, xarici ticarət təşkilatı kimi altı agentlik isə Baş Nazirliyə təbədir.

⁶ The 2000 handbook of competition regulators. Global Competition Review. London, 2000

qəbul etmək səlahiyyətinə malik şəxslərinin, artıq qeyd olunduğu kimi, ölkə prezidenti tərəfindən təyin edilməsi və qanunvericilik orqanında (senatda) təsdiqlənməsi təcrübəsi aiddir. Belə yanaşma ABŞ-ın Ədliyyə Departamentinin Antitrast Bölümü ilə yanaşı, bilavasitə ölkə prezidentinin tabeliyindəki Federal Ticarət Komissiyasının fəaliyyətində də yer alır. Başqa sözlə, rəqabət qurumunun müstəqilliyinin həmin əlaməti üzrə hər iki qurum eyni müstəvidə dayanır.

Burada konseptual xarakterli digər fundamental məsələ eyni bir ölkədə rəqabətin qorunması ilə bağlı qərar qəbul etmək səlahiyyətlərinin müxtəlif (iki, üç və s.) təşkilatlar arasında bölüşdürüldüyü hallarda belə həmin qurumların bir-birindən asılı olmayan və bir-birinə rəqiblik etməyən paralel strukturlar şəklində fəaliyyət göstərməsində üzə çıxır. Məsələn, artıq qeyd edildiyi kimi, İngiltərədə həmin səlahiyyətlər üç təşkilat⁷, Almaniyada isə iki təşkilat (Federal Kartel İdarəsi və İqtisadi Fəaliyyətlər üzrə Federal Nazirlik)⁸ arasında bölüşdürülür. Bu təcrübələr əsasında əməli əhəmiyyətli bir neçə nəticəyə gəlmək mümkündür. Əvvəla, rəqabət qurumu fəaliyyətinin müstəqil tənzimləmə agentliyi prinsipinə uyğun təşkili özlüyündə bu və ya digər ölkədə rəqabətin qorunması səlahiyyətlərinin bir və ya bir neçə orqan arasında bölüşdürülməsini şərtləndirmir. İnkişaf etmiş ölkələrdə bu, çeşidli amillərin təsiri altında və o cümlədən də iqtisadi qanunvericilik və müvafiq dövlət idarəçiliyi və iqtisadiyyatın tənzimlənməsi ənənələrinə uyğun surətdə formalaşır. Mövcud təsəvvürlər baxımından inkişaf etməkdə olan ölkələrdə və keçid iqtisadiyyatlı sistemlərdə iqtisadiyyatın miqyasından asılı olmayaraq rəqabətin qorunmasının birsubyektlilik (bir orqanlılıq variantı) əsasında təşkili daha məqsədəuyğun görünür⁹.

İkincisi, rəqabətin qorunması səlahiyyətləri eyni bir hüquqi və iqtisadi məkanda bir neçə subyekt arasında bölüşdürüldükdə həmin subyektlər paralel strukturlar modelinə və ya prinsipinə əsasən fəaliyyət göstərir. Belə hallarda əsas məsələ rəqabəti qoruma strukturunun say tərkibi deyil, rəqabət siyasətinin məqsədlərinə adekvat təşkilati bazanın formalaşdırılmasıdır.

⁷ Monopoly Policy in the UK. Assessing the evidence. Cheltenham, UK, 1998

⁸ The 2000 handbook of competition regulators. Global Competition Review, London, 2000

⁹ Bu, ilk növbədə, həmin ölkələrdə idarələrarası koordinasiya mexanizminin və təcrübəsinin məhdudluğu və bununla bağlı müşahidə edilən çətinliklərlə izah olunur. Xüsusilə MDB məkanında iqtisadiyyatın tənzimləmə orqanlarının «komanda» halında çalışma mexanizmlərində fərqli qüsurlar üzə çıxır. Bir sözlə, bu ölkələrdə idarələrarası koordinasiya (işbirliyi, tərəfdaşlıq və s.) mexanizminin «kefiyyət»inin ayrı-ayrı tənzimləmə idarələrinin fəaliyyətinin «keyfiyyəti»ndən ciddi surətdə geri qalması artıq fərqli strukturlar tərəfindən etiraf edilir və bəzi hallarda, hətta, narahatedici hal kimi dəyərləndirilir. Belə bir vəziyyət çeşidli təsirlərin nəticəsində yaranmışdır. Bunun bir qismi «qalıq problemi» (residual problems) kimi xarakterizə olunur, digər bir qismi ölkənin formalaşan iqtisadi və dövlət idarəçiliyi modellərini əks etdirir, üçüncü bir qismi isə məmur fəaliyyətində məqsədlərin, səriştəliliyin və su-istifadə davranışlarının yükünü daşıyır.

Üçüncüsü, rəqabətin qorunmasının bir-birindən asılı olmayan bir neçə subyekt (çoxorqanlılıq variantı) əsasında təşkili həmin orqanların rəqabət aparan subyektlərə çevrilməsi bazasında deyil, qarşılıqlı tamamlama prinsipinə uyğun fəaliyyətini nəzərdə tutur. Buna görə də bu kimi bütün hallarda həmin təşkilati subyektlər arasında rəqabətin qorunması səlahiyyətlərinin uğurlu (münaqişələrə yol açmayan formada) bölüşdürülməsi rəqabət mexanizminin fundamental məsələsi səviyyəsinə gəlib çıxır.

Dördüncüsü, rəqabətin qorunması qurumlarının çoxsubyektli variantında həmin rəqabət qurumları arasında əlaqələrin (koordinasiyanın, iş birliyinin və s.) məqsədləri və xarakteri rəqabət qurumları ilə digər tənzimləmə strukturları (agentlikləri) arasındakı əlaqələrdən (fəaliyyətlərin koordinasiyasından və iş birliyindən) əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənir. Belə ki, istənilən halda rəqabətin qorunması sahəsində və rəqabət qanunvericiliyinə uyğun qəbul olunmuş qərarlar həmin qərarları icra edən orqanın (rəqabət orqanının) fəaliyyət segmentindən asılı olmayaraq rəqabət siyasətinin məqsədlərinə xidmət edir. Lakin məsələn, sahə tənzimləmə strukturları tərəfindən qəbul edilmiş qərarlar, hətta, sahə tənzimlənməsinin məqsədlərinə tam uyğun gəldikdə belə, rəqabətin qorunması və inkişafı məqsədlərinə zidd ola bilər. Belə hallar xüsusilə tənzimləmə və rəqabətin qorunması institutları və ənənələri dayanıqlaşmamış məkanlarda daha geniş spektrdə müşahidə edilir.

Yuxarıda göstərilən bütün hallarda rəqabət qurumunun antirəqabət davranışlarına qarşı səmərəli qərarların qəbul edə bilməsi üçün həmin qurumun müstəqil tənzimləmə agentliyi (independent regulatory agency) şəkilində fəaliyyətini təmin edən ən zəruri tələblər ifadə olunmuşdur. Bir sıra hallarda bu, rəqabət qurumunun digər hökumət strukturlarından asılı olmadan¹⁰ və ya siyasi cəhətdən müstəqil (political independence) fəaliyyət göstərməsi şərtləri (tələbləri) kimi də dəyərləndirilir.¹¹ Rəqabət siyasətinə və həmin siyasətin tələblərinin reallaşması mexanizminə daxili bazarda maliyyə sabitliyinin qorunması və sosial rifahın yüksəldilməsi məqsədləri ilə inflyasiya, məşğulluq, tədiyyə və büdcə siyasətlərindən irəli gələn qısamüddətli təsirlərin yükünü bu sahələrdə təsbitlənən dəyişiklikləri, məsələn, dövriliyini qanunvericiliklə məhdudlaşdırmaqla azaltmaq mümkün olur. Lakin bu, bilavasitə rəqabət siyasətinin məqsədləri ilə bağlı bir sıra tələblər gerçəkdən nəzərə alındıqda real fayda verir.

¹⁰ A Framework for the Design and Implementation of Competition Law and Policy. The World Bank and OECD. Washington and Paris, 1999, p. 148

¹¹ John Cubbin. Issues in the development of effective competition policies. The case of the UK Second International Competition Symposium. Istanbul, Turkey. 6-7 March 2000

Həmin tələblər rəqabətin qorunması ilə bağlı konkret fəaliyyət müstəvisində bir çox məqamlarda ifadə edilir və ya üzə çıxır: a) qanunun aliliyi prinsipinin iqtisadi qanunvericilik və xüsusilə də rəqabət qanunvericiliyi mexanizmində sistemli və ardıcıl təsbit edilməsi və dayanıqlı reallaşması; b) rəqabət qurumunun şaquli bağlılıq (asılılıq) prinsiplərindən və formalarından (parlament, prezidentin işlər idarəsi, nazirlər kabineti, ayrılıqda götrülmüş nazirlik və s.) asılı olmayaraq «yuxarı»ların həmin qurum (quruluş) tərəfindən qərar qəbul etmə fəaliyyətlərinə müdaxiləsinin önlənməsi; c) rəqabətin qorunması üzrə qərar verən şəxslərin fəaliyyət müddətinin qanunvericiliklə təsbit olunması və həmin müddətin siyasi təsirlərdən baxımsızlıq prinsipinə uyğun müəyyənləşdirilməsi¹²; d) rəqabət qurumunun rəqabətin qorunması sahəsində digər tənzimləmə orqanları ilə əlaqələrdə prioritetlik mövqeyinə malikliyinin xarakteri, miqyası və reallaşması mexanizmi; e) qəbul edilmiş qərarların icra mexanizminin səmərəliliyi və xüsusilə də həmin qərarların icra edilməməsinə və ya keyfiyyətli icra edilməməsinə görə məsuliyyətin təsirliliyi; e) səriştəli iqtisadi təhlil (tədqiqat, təhqiqat və s.) aparmaq və qərar qəbul etmək səlahiyyətləri və potensialının mövcudluğu.

Son məqamla bağlı rəqabət qurumunun icra rəhbərinin vəzifəyə təyinatı məsələsi xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Belə ki, UNCTAD araşdırmalarında rəqabət qurumunun icraçı rəhbərinin qərar qəbul etmə komissiyasının üzvü olmadıqda həmin vəzifəyə təyinatın və ya buna namizədin göstərilməsinin komissiya tərəfindən həyata keçirilməsi faydalı sayılır¹³. Belə hallarda rəqabət qurumunun icraçı rəhbərinin rəqabət komissiyası tərəfindən bu və ya digər dərəcədə dəstəklənməsi təmin edilir və bu yolla əsasən icraçı struktur tərəfindən reallaşdırılan iqtisadi təhlil və sair buna bənzər əməliyyatlara kənar təsirlərin məhdudlaşdırılması mümkün olur. Əlbəttə, rəqabət qurumu fəaliyyətinin təşkili və bu sahədə baxılan məsələlər üzrə qərarların verilməsində səlahiyyətli şəxslərin müvafiq vəzifələrə irəli sürülməsi və təyini əhəmiyyətli məsələdir və bunun variantları, artıq qeyd edildiyi kimi, genişdir. Məsələn, Avstriyada belə qərarlar Kartel Məhkəməsi (Cartel Court) tərəfindən verilir və həmin məhkəmə üzvlərinin formalaşmasında ölkənin Ticarət Palatası və Kənd Təsərrüfatı Palatalarının Konfransı fəal iştirak edir.¹⁴

¹² Bu hal rəqabətin qorunması qurumu statusunun və vəzifəli şəxslərinin qanunvericilik orqanı tərəfindən təyin edilməsilə bağlı müzakirə predmetinə gətirilmişdir. Belə ki, həmin orqanın vəzifəli şəxslərinin bəlli bir müddətə seçilmiş (dörd, beş və ya yeddi il müddətinə) «deputat fəaliyyəti»ndən asılılığını azaltmaq məqsədilə bu şəxslərin səlahiyyət müddətinin müvafiq «deputat fəaliyyəti müddəti»ndən artıq götürülməsi məqsədəuyğun sayılır.

¹³ UNCTAD. Review of Recent Experiences in the Formulation and Implementation of Competition Law and Policy in Selected Developing Countries. United Nations, New York and Geneva, 2005, p. 209

¹⁴ The 2000 Handbook of Competition Regulators. London, 2000, pp. 10-11

Ümumiyyətlə, güclü rəqabət siyasəti məkanında həmin siyasətə təsir göstərən və ya belə gücə malik olan subyekt və iştirakçıların müstəqilliyi baxımından fərqli müstəvilərdə dayanan dörd qrup problem müşahidə edilir. Birincisi, antirəqabət davranışlarına yol verən və ya yol verə biləcək təsərrüfat subyektlərinin müstəqilliyi və həmin subyektlərinin fəaliyyətinə rəqabət qurumu təsirinin (müdaxiləsinin) xarakteri, sərhədləri və səmərəliliyi məsələsində, həmçinin belə müdaxilələrin qanunauyğun (əsaslı) olduğu hallarda belə təsərrüfat subyektlərinə dəymiş ziyanın və bununla bağlı itirilmiş gəlirin təsbitində ödənilməsində ideal variantın seçilə bilməməsi. İkincisi, rəqabət qurumunun «yuxarı struktur»larla əlaqələrinin xüsusilə rəqabət siyasəti yenicə formalaşan və bunun reallaşmasında güclü qeyri-müəyyənliklər müşahidə olunan məkanlar da institutionallaşmasındakı çətinliklər və bu sahədə qeyri-formal əlaqələrin yaygınlığından irəli gələn maneələr. Üçüncüsü, tənzimləmə (xüsusilə sahə tənzimləməsi) strukturlarının fəaliyyətində antirəqabət tənzimləmə funksiyasının (fenomeninin) açıq və təsbitlənməmiş şəkillərdə qalması və bu əsasda həmin strukturlarla rəqabət qurumu arasında ziddiyyətlərin və münaqişəli halların aradan qaldırılmasının mürəkkəbliyi. Dördüncüsü, bilavasitə rəqabət qurumunun və xüsusilə də tənzimləmə orqanlarının fəaliyyətindən (və həmçinin fəaliyyətsizliklərindən) bazarda təsərrüfat subyektlərinin rəqabət şərtlərinə qeyri-bərabər təsirlərin doğması ehtimalının və ya bunun şərtləndirən amillərin aradan tamamilə qalxmaması.

Nəhayət, rəqabət qurumunun müstəqilliyi heç şübhəsiz ki, siyasi, qanunvericilik, inzibati, maliyyə, insan (kadr) resursları və idarəçilik amillərinin təsiri altında formalaşır. Lakin bütün ölkələrdə rəqabət siyasətinin həyata keçirilməsi prosesinə «siyasi müdaxilə» məsələsi, artıq qeyd edildiyi kimi, bu və ya digər dərəcədə xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Hələlik heç bir ölkədə bunun ideal sərhədlərinin müəyyənləşdirilməsi mümkün olmamışdır. Məsələnin mahiyyəti əslində «yuxarı strukturlar» tərəfindən rəqabət qurumunun bu və ya digər qərarına təsirlərlə və ya müdaxilələrlə bitmir. Bundan daha vacib məsələ həmin qərarların hökumət və ya hər-hansı digər bir qurum tərəfindən rəsmi təsdiqlənmə qaydası əsasında və ya birbaşa rəqabət qurumunun qərarlarına uyğun surətdə tətbiq olunmasından ibarətdir. Bu, xüsusilə inkişaf etməkdə olan və keçid iqtisadiyyatlı ölkələrin rəqabət qanunvericiliklərində fərqli üsullarla ifadə edilir. Həmin ölkələr arasında son illərdə uğurlu rəqabət siyasəti reallaşdıran ölkə kimi dəyərləndirilən Hindistanda rəqabət qanununun da hökumətin rəqabət qurumuna qərarlar vermək müstəvisində siyasi

direktivlər vermək səlahiyyəti təsbit edilmişdir¹⁵. Buna uyğun surətdə ölkə hökuməti rəqabət qurumunun qərarlarına həmin qərarlar xüsusilə rəqabət qanunvericiliyinin tələblərinə və normalarına zidd olmadığı hallarda da veto qoymaq hüququna malikdir¹⁶. Belə hallar, adətən, milli mənafeələr adı altında və ya məqsədlə birbaşa və dolayısı siyasi müdaxilələr şəklində həyata keçirilir.

İnkişaf etməkdə olan ölkələrdə və keçid iqtisadiyyatlı məkanlarda, qismən də olsa hətta, inkişaf etmiş ölkələrdə belə hallar qeyri-müəyyən spektrdə və olduqca fərqli meyllərdən formalaşır. Bir sıra hallarda bu, gerçək milli maraqlar kimi təsbitlənmiş iqtisadi və sosial hədəfləri ifadə edir və çeşidli qısamüddətli pozitiv nəticələrlə də sonuclanır¹⁷. Lakin bunun «milli maraq»larla pərdələnmiş və siyasi qrupların və ya partiyaların maraqlarının reallaşması mexanizminin tərkib hissəsinə çevrildiyi halları da məlumdur. Nəhayət, təcrübədən «siyasi müdaxilə»lərlə adı altında bu və ya digər şəxslərin (şəxslər qrupunun), oliqarxların maraqlarının həyata keçirilməsi halları da yer almaqdadır. Sonuncu meyl siyasətdə uğursuzluqların və qanunvericilikdə qanunun hakimiyyətin idarəçilik vasitəsi kimi istifadəsi hallarının yaygınlaşdığı vəziyyətdə daha da güclənə bilər. Bunu rəqabət mexanizminin bazarın uğursuzluqları ilə yanaşı siyasətin və iqtisadi qanunvericiliyin də uğursuzluqlarının təsirinə məruz qaldığı hallara şamil etmək mümkündür. Heç də təsadüfi deyildir ki, rəqabət qurumuna «dost olmayan qüvvələr» işgüzar fəaliyyət dairəsilə yanaşı tənzimləyicilər arasından və siyasətçilər düşərgəsindən də yarana bilər. Bu baxımdan rəqabət qurumu müstəqil tənzimləmə strukturları arasında unikal yerə malikdir.

Rəqabətin çeşidli iqtisadi, sosial və hətta, siyasi faydalarının, xüsusilə, inkişaf etmiş iqtisadiyyatlar məkanında təkzibedilməzliyi faktı rəqabətin lobbiçiliyi mexanizminin yaradılması ilə nəticələnməmişdir. Sahibkarlıq müstəvisində maliyyə qrupları, sənayeçilər, kiçik və orta müəssisələr, aqrarçılar və s. davamlı lobbi institutlarına malik olsalar da, rəqabətin «lobbisi» və ya «lobbiçiliy»ini edən institutu, bəzi məlumatlara görə, heç bir ölkədə reallığa çevrilməmişdir.¹⁸ Rəqabətin vacib sosial faydalarından biri istehlakçı maraqlarının reallaşmasında ifadə olunmasına və güclü rəqabət siyasətinin uzunmüddətli

¹⁵ Towards a Functional Competition Policy for India. Jaipur, India, 2005, pp 25-27

¹⁶ Towards a Healthy Competition Culture...Jaipur, India, 2005, p.40

¹⁷ Rəqabət araşdırmaçıları tərəfindən rəqabətin pozulmasının mənfi nəticələrinin dərhal üzə çıxması və belə pozuntuların aradan qaldırılmasının pozitiv nəticələrinin isə tədricən reallaşması fikri, demək olar ki, yekdilliklə bölüşdürülür. Eyni zamanda rəqabətin pozulması hallarının qarşısının alınması və ya aradan qaldırılmasının nəticələrinin xarakteri və özəlliklə də bunun doğura biləcəyi qısamüddətli və uzunmüddətli səmərələrin anlaşılmasında və dəyərləndirilməsində fərqli yanaşmalar yer alır.

¹⁸ Boge Ulf. International cooperation in competition. Fifth United Nations Conference to Review...AYT..5-039, Antalya, Turkey, 14-18 November 2005

iqtisadi hədəfləri müstəvisində iş yerlərinin genişlənməsi amili rolunu oynamasına baxmayaraq, rəqabət qurumu bir sıra hallarda həmkarlar ittifaqları ilə də münafişəli vəziyyətə gəlir¹⁹. Həmin strukturlar da rəqabət qurumuna «dost olmayan qüvvələr» arasında yer ala bilər. Bu da təsadüfi deyildir və qismən rəqabətin təbiətindən, qismən ölkədə və cəmiyyətdə qanunlara və qanunlar əsasında formalaşan davranışlara münasibətdən, qismən rəqabət qanunvericiliyinin təsirliliyindən, həmin mexanizmin ədalətliyiindən və etibarlılığından və nəhayət, qismən də rəqabət qurumunun fəaliyyətinin xarakterindən irəli gəlir.

Bununla əlaqədar qeyd etmək lazımdır ki, son illərdə xüsusilə bir sıra inkişaf etməkdə olan ölkələrdə «Rəqabətin dostları» (Friends of Competition)²⁰ hərəkatı başlanmışdır. Bu hərəkatın məqsədləri sırasında rəqabət, rəqabət mexanizmi və rəqabət mühitinin formalaşmasının faydası, üstünlükləri və qanunauyğunluğu barədə biliklərin və təcrübələrin yayılması, bu əsasda rəqabət mədəniyyətinin formalaşmasına təkan verilməsi və əhəlinin fəallaşdırılması yolu ilə rəqabəti məhdudlaşdıran hallara qarşı təsir mənbələri və güclərinin genişləndirilməsi məsələsi də yer almaqdadır. İnkişaf etməkdə olan ölkələrdə və həmçinin keçid iqtisadiyyatlı məkanlarda belə bir hərəkatın meydana gəlməsi tamamilə təbiidir və bunun əsasında, əlbəttə, rəqabət siyasətinin formalaşma mərhələsində olması və bundan irəli gələn yetərsizliklər dayanır. Müəyyən mənada «Rəqabətin dostları»nı bəlli bir hərəkat kimi həmin məkanlara xas xüsusiyyət şəklində qiymətləndirmək mümkündür. İnkişaf etmiş iqtisadi məkanlarda isə buna təbii yolla nail olunmuş və buna görə də belə bir hərəkatın yenidən təşkilinə, əslində, ehtiyac yoxdur. Funksional baxımdan həmin ölkələrdə rəqabətin dostları fərqli sosial qruplar və təşkilati strukturlar (istehlakçılar, sahibkarlar, universitetlər və s.) halında fəaliyyət göstərir.

¹⁹ John Cubbin, Issues in the development of effective competition policies/ The Case of the UK. Second International Competition Symposium. Istanbul, Turkey, 6-7 march 2000

²⁰ Friends of Competition : How to Build an Effective Competition Regime in Developing and Transition Countries. Jaipur, India, 2003

Sənaye siyasəti¹

Sabit Bağirov

Hörmətli xanımlar və cənablar!

Mənim bugünkü təqdimatım sənaye siyasəti və bu siyasətin qeyri-neft sektorunun inkişafındakı roluna həsr olunur. Biz siyasət sözünün yalnız müəyyən mənalarda işlədilməsinə öyrəşmişik. Bəs sənaye siyasəti nədir? Bu suala cavab verən vahid tərif yoxdur. Müxtəlif rəylər, fikirlər söylənilir. Məsələn, ABŞ Santa-Kruz Makroiqtisadiyyat İnstitutunun direktoru Marşal Poumer qeyd edir: “Tərif seçərək və ideoloji frazeologiyadan istifadə edərək, sənaye siyasətini resursların bazar tənzimlənməsinə hökumətin müdaxiləsi kimi müəyyən etmək olar və ya peşəkarların dili ilə desək, bu, mal və xidmətlərin beynəlxalq axınına, kapitalın dünyəvi sərbəst hərəkətinə mane olmaq deməkdir”². Moskva Dövlət Universiteti Tətbiqi İnstitusional İqtisadiyyat kafedrasının müdiri professor Aleksandr Auzanın fikrincə, sənaye siyasəti “dövlətin institusional islahatlar aparması modelidir”³.

Sənaye siyasəti rəqabət siyasətinin alternatividir. Bu siyasət növlərini tətbiq edən hökumətlər bəyan edirlər ki, məqsədləri iqtisadiyyatın inkişaf etdirilməsi, ölkə gücünün artırılması və insanların rifahının yüksəldilməsidir.

Müxtəlif diskussiya və yazıların təhlili göstərir ki, istənilən siyasət kimi, sənaye siyasəti də müəyyən bir fəlsəfəyə əsaslanan, sonda subyektı hökumət, obyektı isə iqtisadiyyatın müxtəlif agentləri və institutları olan tədbirlər kompleksidir. Sadə dildə isə sənaye siyasəti hökumət tərəfindən müəyyən sənaye sahələrini dəstəkləmək deməkdir.

Dövlət dəstəyi müxtəlif formalarda ola bilər: subsidiyalar, vergi və gömrük güzəştləri, digər güzəştlər, dövlət satınalmalarına dair sifarişlərin tendersiz verilməsi və s.

¹ Bu məruzə Sahibkarlığın və Bazar İqtisadiyyatının İnkişafına Yardım Fondunun 18 aprel 2007-ci il tarixli dəyirmi masasında edilmişdir.

² Səmərali sənaye siyasəti lazımdır. Marşall Poumer – Makroiqtisadiyyat İnstitutunun direktoru, Santa-Kruz, ABŞ.
<http://rusref.nm.ru/poum.htm>

³ Aleksandr Auzan. Rusiyada sənaye siyasəti ilə bağlı məsələ fəal institusional dəyişikliklərlə bağlı məsələdir.
http://www.opec.ru/point_doc.asp?d_no=41674

Bütün bunlar müvafiq sahələr və müəssisələr üçün daha əlverişli şəraitin yaradılmasına xidmət edir və beləliklə, azad rəqabət prinsipini pozur.

Sənaye siyasəti ölkədə yürüdülmən iqtisadi siyasətin tərkib hissəsidir. Bu hissənin çəkisi az da ola bilər, çox da. Hökumətin yanaşmasından, iqtisadiyyatın inkişafına dair baxışları və konsepsiyalarından asılı olaraq bu siyasət güclü və ya zəif olur.

Araşdırmalar göstərir ki, sənaye siyasəti xüsusilə keçid və inkişaf mərhələsində olan ölkələrdə özünü daha çox biruzə verir. İslahatlar aparan hökumətlər bir çox hallarda bu cür siyasət aparmağa meyilli olur. Lakin inkişaf etmiş ölkələrdə də sənaye siyasətinin müəyyən təzahürləri müşahidə edilir. Gəlin bir neçə misala diqqət yetirək.

Inkişaf etmiş ölkələrdə sənaye siyasətinin təzahürü bir çox hallarda dövlətin maliyyə-sənaye qruplarındakı iştirakıdır. Bu qruplara nəzarət dövlət bankları vasitəsilə həyata keçirilir. Məsələn, İtaliyanın Dövlət Əmlakı Nazirliyinin səlahiyyətində 3 nəhəng sahələrarası dövlət xoldinqi fəaliyyət göstərir: İRİ (Sənayenin Yenidən Qurulması İnstitutu), ENİ (Milli Maye Yanacaq İdarəsi) və EFİM (Emal Sənayesinin Maliyyələşdirilməsi və Səhmdar İştirak İdarəsi). Bütün bu dövlət xoldinqləri dövlət tərəfindən maliyyələşdirilir, aldığı kreditlər üzrə faiz ödənişlərindən azaddır, zəmanətli dövlət istiqrazları buraxmaq hüququna malikdir⁴. Bunların əvəzində xoldinqlər öz mənfəətlərinin 65%-ni dövlət xəzinədarlığına köçürür. Bu xoldinqlər kifayət qədər müstəqildir. İtaliya hökuməti yalnız ali rəhbərliyin təyin edilməsi məsələlərini həll edir və investisiya siyasətinin müəyyənləşdirilməsində iştirak edir. İRİ-nin nəzarətində 300-dən çox şirkət və 500 minə yaxın işçi var. Bunlardan biri də məşhur Alfa-Romeo Avtomobil Şirkətidir.

İspaniyada analoji xoldinq Milli Sənaye İnstitutudur. Tərkibində 50 iri müəssisə olan bu xoldinq tərəfindən ölkə sənaye məhsulunun 7%-i istehsal edilir.⁵

Fransada nəhəng dövlət şirkətləri sırasında məşhur "Renault" avtomobil istehsalçısı da var. 1897-ci ildə özəl şirkət kimi fəaliyyətə başlamış və 1945-ci ildə milliləşdirilmişdir. Bu ölkənin Snecma Group Dövlət Şirkəti dünyada mühərrik istehsalı sahəsində 4-cü şirkətdir.

⁴ Müasir dünyada maliyyə-sənaye qrupları. V.A. Tsvetkov, i.e.n., Rusiya Elmlər Akademiyası Bazar Problemləri İnstitutunun direktor müavini. "Promışlennəə politika v Rossiyskoy Federácii" jurnalı, 6, 2000.

⁵ Müasir dünyada maliyyə-sənaye qrupları. V.A. Tsvetkov, i.e.n., Rusiya Elmlər Akademiyası Bazar Problemləri İnstitutunun direktor müavini. "Promışlennəə politika v Rossiyskoy Federácii" jurnalı, 6, 2000.

Yaponiyada da dövlət milli biznesin inkişafında mühüm rol oynayır. Menecment üzrə məşhur ekspert Li Yakokka qeyd edir: “Yaponiyanın avtomobil sənayesi bir sıra təşviq mexanizmlərinin himayəsində olub: dövlət kreditləri, amortizasiya müddətinin azaldılması, elmi-tədqiqat və konstruktor işləmələri sahəsinə yardım, idxala dair proteksionist (himayəçilik) siyasəti və xarici investisiyaların qadağan edilməsi”.⁶ Yaponiya dövləti birbaşa sənaye siyasətinin tərtib edilməsi və gerçəkləşməsində iştirak edir. Bu zaman daha çox iqtisadi üsullardan istifadə edilsə də, lazım gəldikdə hökumət birbaşa yardımlar da edir. Məsələn, 1992-1993-cü illərdə Yaponiya sənayesində müşahidə edilən ishehsalın enməsinə dayandırmaq məqsədilə dövlət tərəfindən maliyyələşdirilən əlavə iki proqram qəbul olundu ki, bunların nəticəsində 1994-cü ildən iqtisadi artım başladı.⁷

İnkişafda olan ölkələrdə dövlətin birbaşa sənaye siyasətilə məşğul olması daha qabarıqdır. Rusiyanın Təbii İnhisarlar Problemləri İnstitutu ekspertlərinin rəyinə görə: «Çin ixracatçıları dövlətin dəstəyi ilə maşınqayırma sahəsi də daxil olmaqla Rusiya iqtisadiyyatının bir sıra sahələrini məhv edə bilirlər».⁸ Onların hesabatına əsasən Çin nəqliyyat vasitələrinin Rusiyaya idxalı 2006-cı ildə 138 % artmışdır. 2007– ci ilin ilk 5 ayı ərzində Çindən idxal edilən borular 2006-cı ilin müvafiq dövrünə nisbətən 8 dəfə artmışdır. 2006-cı ildə Rusiyanın Çinə ixrac etdiyi mallar 15,75 mlrd.dollar (21,2%-lik artım), Çindən idxal etdiyi mallar isə 12,89 mlrd.dollar (79%-lik artım) təşkil etmişdir. Rusiyanın Çinə ixracatının 90,52%-ni xammal, o cümlədən enerji daşıyıcıları - 53,92%, makina və avadanlıq 1,4% təşkil etmişdir. Çindən Rusiyaya idxal edilən mallar arasında maşın və avadanlığın xüsusi çəkisi sürətlə artır: 2004-cü ildə 17,2%-dən (1,56 mlrd. dollardan) 2006-cı ildə 29%-ə qədər (4,592 mlrd.dollar). Rusiya iqtisadiyyatını müdafiə etmək üçün məruzə müəllifləri idxalın kvotalaşdırılması, antidempinq tədbirləri və ixracın könüllü məhdudlaşdırılmasının daxil edilməsini təklif edirlər. Müəlliflər həm də texniki tənzimləmə üsullarının daha geniş tətbiq olunmasını təklif edirlər: rus şirkətləri və təbii inhisarlar Rusiya tədarükçülərinin mallarını prioritet qaydada almalıdır, Rusiya avadanlığı alan lizinq şirkətləri üçün güzəştlər tətbiq etmək vaxtıdır.

Rusiyanın avtomobil sənayesini dəstəkləmək vasitələri aşağıdakı cədvəldə çox gözəl təsvir edilir⁹. Burada sənaye siyasətinə dair tədbirlər və müvafiq məqsədlər qeyd edilir.

⁶ Li Yakokka. Menecerin karyerası. İngilis dilindən tərcümə, M., 1991.

⁷ Müasir dünyada maliyyə-sənaye qrupları. V.A. Tsvetkov, i.e.n., Rusiya Elmlər Akademiyası Bazar Problemləri İnstitutunun direktor müavini. "Promışlennə politika v Rossiyskoy Federácii" jurnalı, 6, 2000.

⁸ <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2007/07/05/128717>

⁹ Avtomobil sənayesi sahəsində sənaye siyasəti <http://www.icss.ac.ru/publish/analysis/am011.html>

Sənaye siyasətinin tərəfdarları öz münasibətini aşağıdakılarla əsaslandırırlar:

- dövlətin müəyyən tarixi mərhələsində sənaye siyasəti qaçılmazdır;
- milli sənayenin yenidən qurulması və modernləşdirilməsi dövlətin köməyini tələb edir;
- milli iqtisadiyyatda yeni struktur siyasətinin tətbiqi dövlətin müdaxiləsi və iştirakı vasitəsilə mümkündür;
- neft və ya başqa təbii ehtiyatların istismarı ilə məşğul olan sektorlar tərəfindən digər sahələrin sıxışdırılması dövlət tərəfindən müdafiə olunmanı tələb edir;
- sənaye siyasəti hökumət–biznes–cəmiyyət üçbucağında tarazlıq yaradan amildir.

Sənaye siyasətinin əleyhdarları qeyd edirlər ki, bu siyasət:

- bazar iqtisadiyyatında yürüdülməməlidir. Bu siyasət sovet iqtisadiyyatına xasdır;
- ictimai vəsaitlərin israfçı və səmərəsiz xərclənməsinə səbəb olur;
- ədalətli rəqabət mühitini pozur;
- korrupsiyaya və mənimsəmələrə yol açır;
- uğurlu nəticələrə ona görə gətirə bilməz ki, müasir iqtisadiyyat çox dinamikdir və öncədən hər şeyi nəzərə almaq mümkün deyil.

“Dövlətin müəyyən tarixi mərhələsində sənaye siyasəti qaçılmazdır” ifadəsi nə dərəcədə əsaslıdır? Bu sualın verilməsi ona əsaslanır ki, sənaye siyasətinin alternativləri olan rəqabət siyasəti seçilə bilər. Bəs niyə hökumətlər ölkələrinin bəzi tarixi mərhələlərində məhz sənaye siyasətini seçir? Fikrimcə, bunun bir neçə səbəbi ola bilər:

- sənaye siyasəti rəqabət siyasətinə nisbətən əhali üçün daha anlaşılan ola bilər. Bu siyasəti əks etdirən müvafiq proqramlar və planlar konkret hədəfləri nəzərdə tutur və bunlardan bir qismi vətəndaşlar üçün cəlbedici görünə bilər. Məsələn, hökumətin müvafiq planında hansısa müəssisələrin tikilməsi (və ya yenidən qurulması), yeni iş yerlərinin açılması, milli qürura səbəb ola bilən digər tədbirlər və s.;
- rəqabət siyasəti sənaye siyasətinə nisbətən daha incə iqtisadi üsullardan istifadəni nəzərdə tutur və iqtisadiyyatın daha geniş hissəsini əhatə edərək konkret iqtisadi agentlərə yönəlmir. Təbii ki, rəqabət siyasəti yürüdən hökumətlərin də müvafiq

planları ola bilər. Lakin bu planlar vətəndaşlar üçün o qədər də anlaşılan, cazibədar və icrası sadə insanlar tərəfindən izlənə bilən olmaya bilər;

- ölkənin özünümüdafiə gücünün artırılması. Müdafiə sənayesinin inkişafı adətən müvafiq iqtisadi obyektlərin bağlılığını tələb edir;
- hökumətin öz gücünə, bacarığına, uzaqgörənliyinə həddən artıq (bir çox hallarda) inanması. Belə hökumət adətən öz ideyalarına opponent görmür, ekspert cəmiyyəti ilə məsləhətləşmək ehtiyacını duymur və s.

Siyasi konyukturu güdən və qısa müddətdə seçicilərin rəğbətini qazanmaq arzusunda olan hökumət qeyri-populyar və daha uzun müddətdə səmərə verə bilən rəqabət siyasətinə yox, sənaye siyasətinə üstünlük vermək arzusunda ola bilər.

Dünya praktikası göstərir ki, neft və ya başqa təbii ehtiyatların istismarı ilə məşğul olan sektorlar digər sahələri çətin vəziyyətə salır. Bu nə ilə əlaqədardır? Birincisi, rentabelliğin müqayisəolunmaz səviyyəsi ilə. Təbii ehtiyatların istismarı ilə məşğul olan sektorun rentabelliği 500% və daha çox ola bilər. Digər sektorlarda isə rentabellik 10-20 dəfə azdır. Bu fərq ona gətirib çıxarır ki, investisiya axınları və ən bacarıqlı kadrlar neft və qaz sənayesinə yönəlir.

İkincisi, təbii ehtiyatların istismarından əldə edilən böyük gəlirlər ölkə iqtisadiyyatını “holland sindromu” adlanan fenomenlə üzləşdirir və bunun da mənfi təsirinə öncə real sektorun digər sahələri məruz qalır. Burada fəaliyyət göstərən iqtisadi agentlərin həm daxili, həm də xarici bazarda rəqabətə davamlılığı zəifləyir.

Beləliklə, təbii ehtiyatlarla zəngin ölkədə real sektorun digər (neft və qaz sənayesi istisna olmaqla) sahələrinin müdafiəsi məqsədilə bu və ya digər formada sənaye siyasətinin yürüdülməsi labüd ola bilər. Eyni zamanda, neft amilindən azad olmaq niyyətini gerçəkləşdirmək istəyən hökumət qeyri-neft sektorunun inkişafını təşviq və hətta təmin etməyə çalışa bilər. Bu zaman həyata keçirilən siyasət sənaye siyasəti xarakteri daşıya bilər.

Gəlin indi sənaye siyasəti əleyhdarlarının öncə qeyd etdiyimiz belə bir tezisə nəzər yetirək: “Sənaye siyasəti bazar iqtisadiyyatında yürüdülməməlidir. Bu siyasət sovet iqtisadiyyatına xasdır”. Yaxşı xatirimizdədir ki, sovet dövründə rəqabət siyasətindən söhbət belə gedə bilməzdi. Hökumətin siyasəti həmişə sənaye siyasəti olub və bunun da nə ilə nəticələnməsi hamıya yaxşı bəllidir.

“Тройка Диалог” şirkətinin prezidenti Pavel Tepluxinin fikrincə: “... bazar iqtisadiyyatında sənaye siyasəti hər bir konkret müəssisədə hər bir menecer tərəfindən gerçəkləşdirilir: məsuliyyəti öz üzərinə götürərək özünün əmək haqqı və ya bonusları hesabına. Qərar qəbul edərkən o, risk edir. Dövlət səviyyəsində sənaye siyasəti isə cəfəngiyyatdır.”¹⁰

Əlbəttə, bazar iqtisadiyyatında sənaye siyasəti sistemli şəkildə və uzun müddət ərzində tətbiq edilməməlidir. Belə olarsa, həmin iqtisadiyyatı bazar tipli iqtisadiyyat adlandırmaq düzgün olmazdı. Lakin nəzərdən keçirdiyimiz misallardan açıq-aydın görünür ki, hətta inkişaf etmiş bazar iqtisadiyyatlarında sənaye siyasətinə xas olan elementlər var. Belə olan halda inkişafda olan və keçid dövrünü yaşayan iqtisadiyyatlarda məhdud və sistemli xarakter daşımayan sənaye siyasətinə haqq qazandırmaq mümkün olar.

Sənaye siyasətinin əleyhdarları qeyd edirlər ki, bu siyasət ictimai vəsaitlərin israfçı və səmərəsiz xərclənməsinə səbəb olur. Bu nə ilə əlaqədardır? Müasir iqtisadiyyat çox dinamikdir və öncədən hər şeyi nəzərə almaq elə müşkül məsələdir ki, bunun nəticəsində müvafiq planların keyfiyyəti aşağı ola bilər. Digər səbəb ondan ibarətdir ki, sənaye siyasəti barədə qərarın qəbul edilməsi hansısa siyasi konyuktura əsaslanır və iqtisadi səmərəlilik ümumiyyətlə nəzərə alınmır. Biz bu barədə yuxarıda artıq qeydlər etmişdik. Daha bir səbəb sənaye siyasətinə xərclənən vəsaitin əksər hallarda ictimai xarakterli olmasıdır. Belə hallarda nəzarət həmişə zəif olur. Sənaye siyasətinin səmərəliliyi onu həyata keçirən dövlət aparatının və yerlərdəki menecerliyin səmərəliliyindən də asılıdır.

Sənaye siyasəti korrupsiya və mənimsəmələrlə də müşayiət oluna bilər. Məlumdur ki, korrupsiyadan tam azad hökumət yoxdur.

Ali İqtisadi Məktəbin (Moskva) prorektoru Andrey Yakovlevin fikrincə: “Dövlətin iqtisadiyyata belə müdaxiləsi nəinki Rusiyada, digər ölkələrdə də korrupsiya riski ilə əlaqəlidir və bizim korrupsiyadan müdafiə mexanizmlərimiz yox idi. Ona görə də 1990-cı illərin ortalarında mövcud olan sənaye siyasətinin mənfi təcrübəsindən danışmaq olar. O zaman milli sənayeni dəstəkləmək məqsədilə olduqca səmərəsiz proqramlar maliyyələşdirilir və çoxlu pullar xərclənirdi, proqramlar isə xüsusi fayda vermirdi.”¹¹

Sənaye siyasətinin obyektı sənayenin ayrı-ayrı sektorları və ya müəssisələri - həm dövlət müəssisələri, həm də özəl müəssisələr və qarışıq mülkiyyətli müəssisələr də ola bilər. Azərbaycanda sənaye siyasətinin nümunəsi kimi Qaradağ Sement Zavodu (dünya HOLCIM şəbəkəsinə daxildir) qeyd edilə bilər. Bu müəssisə üçün vaxtilə müəyyən güzəştlər təmin edilmişdi. Nəticəsi nə oldu? Sement istehsalı ölkədə bərpa edilib inkişaf etsə də, bu gün bu müəssisə, demək olar ki, inhisarçıdır və sementin qiyməti qonşu Türkiyəyə nisbətən az qala iki dəfə bahadır. Sementin belə baha olması bir çox məhsul və xidmət növlərinin qiymət artımına səbəb olmuşdur. “... Qaradağ Sement və Baku Steel

¹⁰ Pavel Tepluxin. Bazar iqtisadiyyatında dövlət səviyyəsində sənaye siyasəti cəfəngiyyatdır.
http://www.opec.ru/point_doc.asp?d_no=34351

¹¹ Andrey Yakovlev. Model böhranı. http://www.opec.ru/point_doc.asp?d_no=42283

Company şirkətinə münasibətdə proteksionizm tədbirləri bir halda bu müəssisələrin məhsullarının qiymətlərinin artmasına, digər halda eyni ilə qalmasına səbəb olmuşdur".¹²

Sənaye siyasəti tədbirlərinin növləri	Bütövlükdə tələbatın artması	Daxili bazarda yerli istehsalçıların payının artması	İxracın təşviq edilməsi	İnvestisiyaların cəlb edilməsi	Müəssisələrin fəaliyyətinin normalaşdırılması
Gömrük siyasəti		Xarici maşınların idxalına qoyulan rüsumların artırılması		İri istehsalatın təşkili zamanı gömrük güzəştləri	
Vergi siyasəti	Nəqliyyat vasitələrinin alınması və ona sahib olmaqla bağlı vergilər (nəqliyyat vasitələrinə aksizlər və s.)		Valyuta qazancının qaytarılması müddətinin artırılması	Yeni avadanlıq daxil edilərkən və keyfiyyətin yaxşılaşdırılması proqramları həyata keçirilərkən güzəştlərin edilməsi	
Büdcə siyasəti		- dövlət vəsaiti hesabına xarici texnikanın (sərnişin avtonəqliyyatı, xüsusi texnika) alınmasının qadağan edilməsi; - ictimai istifadə üçün avtomobil nəqliyyatı parkının yeniləşdirilməsinə dövlət vəsaitlərinin ayrılması		-kreditlər üzrə zəmanətlər -kredit faiz dərəcələrinin subsidiyalaşdırılması -fundamental tədqiqatların maliyyələşdirilməsi	Müəssisələrin borcunun restrukturizasiyası
Antiinhisar siyasəti					- kartel sazişlərinin qarşısının alınması - istehsalın həcmi və rəqabət aparmaq qaydalarının gözlənilməsinin tarazlaşdırılması
Texniki siyasət	Lizinq və istehlakçıya kredit verilməsinin sadələşdirilməsi üçün nəqliyyat vasitələrinin qeydiyyatdan keçməsi prosedurlarının uyğunlaşdırılması	10 ildən çox istifadə edilmiş avtobusların ictimai nəqliyyat kimi istismarının qadağan edilməsi	- texniki standartların harmonizləşdirilməsi -ticarət nümayəndəliyi və səfirliklərin xəttiylə xarici iqtisadi fəaliyyətə yardım		

¹² Aylıq İqtisadi İcmal. Turan İnformasiya Agentliyi. Yanvar, 2003.

Ümumiyyətlə, fikrimcə, ötən dövrdə ölkəmizdə sistemli sənaye siyasəti aparılmayıb. Sənayeyə dair hökumətin qəbul etdiyi qərarlar əksər hallarda bu və ya digər həlledici vəziyyərin aradan qaldırılmasına yönəlmiş olub. Bəlkə də bu səbəbdən sənaye aktivlərimizin böyük qismini itirmişik və itirməkdə davam edirik. Misallar çoxdur. Sonuncuları SƏTTƏRXAN və unikal ULDUZ Zavodunun sökülməsidir. Vaxtilə, daha dəqiq desəm, sovetlərin son illərində ULDUZ Zavodunun tikilməsinə böyük vəsaitlər xərclənmişdi. Bu zavodun binası bir çox özəlliklərə malik bir layihə idi. Məgər bu aktivləri işlətmək mümkün olmazdı?

Azərbaycanda gələcəkdə sənaye siyasəti yürüdülərsə bu siyasət necə olmalıdır? Bəzi təxminlərimiz aşağıdakılardan ibarətdir:

- sənaye siyasəti ölkənin iqtisadi inkişaf proqramının tərkib hissəsi olmalıdır;
- sənaye siyasəti, bir qayda olaraq, ölkənin iqtisadi subyektlərinin rəqabətə davamlılığının və ixrac potensialının artırılmasına yönəldilməlidir;
- sənaye siyasətinin müddəti hansısa konkret müəssisənin yaradılmasına və ya modernləşdirilməsinə deyil, bu və ya digər sahənin inkişafına bağlı olmalıdır;
- sənaye siyasətinin obyektə müəyyənləşdirilərkən dövlət və özəl müəssisələrinə münasibət eyni olmalıdır və dövlət müəssisələrinin xeyrinə özəl biznesə qarşı ayrı-seçkiliyə yol verilməməlidir. Əksinə, üstünlüyün özəl biznesə verilməsi məqsəduyğundur;
- sənaye siyasəti yürüdülərkən onun maliyyələşdirilməsi mümkün qədər dövlət büdcəsi yox, özəl investisiyalar hesabına təmin edilməlidir;
- qloballaşma prosesləri nəzərə alınmalıdır;
- sənaye siyasətinin formaları, bir qayda olaraq, bazar mexanizmlərinə əsaslanmalıdır.

Sənaye siyasəti yürüdülərkən unudulmamalıdır ki, bu tip siyasət ədalətli rəqabət mühitini pozur və bunun nəticəsi olaraq ölkə iqtisadiyyatının bazar prinsip və imkanlarından tam bəhrələnməsinə maneələr törədir. Bu səbəbdən uzunmüddətli sənaye siyasəti xeyirdən çox zərər gətirə bilər. Müəyyən dövəmdə sənaye siyasəti qaçılmazdırsa, onu mümkün qədər qısa müddətdə rəqabət siyasəti ilə əvəz etmək lazımdır.

Nəhayət, uğurlu sənaye siyasətinin bir şərti də bu siyasətin hökumət, biznes və cəmiyyətin konsensusuna əsaslanmasıdır.

Diqqətinizə görə təşəkkür edirəm.



Rusiyada yeni sənaye siyasəti elan edilib ¹

Maksim Qriqoryev ²

27 fevral 2007

Son aylarda qiymətləndirilməmiş əsas hadisə yeni sənaye siyasətinin formalaşması olub. Bu mövzunun potensial çəkisi gündəmdə duran üstün milli layihələr mövzusu ilə eynigüclüdür.

1. Ekspert və politoloqların peşəkar deformasiyası

Siyasətə yaxın olan kütlələrimizin şüuru ifrat siyasiləşmə nəticəsində deformasiya olunub. Psixologiya nöqteyi-nəzərindən peşəkar deformasiyanın yeni formasından danışmaq mümkündür. Hər yerdə ölkədəki bütün hadisələri, o cümlədən hökumətin fəaliyyətini yalnız hakimiyyət uğrunda mübarizə terminləri ilə şərh etmək söyləri göstərilir.

Fərz olunur ki, bu şübhəli ənənə «Yeltsinin son vaxtları» ilə bir çox tellərlə bağlıdır. Doğrudan da, o vaxtlar onun fəaliyyətinin çox hissəsi hakimiyyət mövqeləri uğrunda mübarizə ilə bağlıydı, iqtisadiyat və dövlətin gerçək məsələləri üçün sadəcə vaxt qalmırdı. Bir qayda olaraq, həmin məsələlər siyasətlə müqayisədə daha az üstünlüyə malik olurdu. Nazir barədə belə bir lətifəni xatırlatmaq olar ki, həmin nazir kreslosundan iki əlli yapışdığı üçün heç bir fərmanı imzalaya bilmirdi və bir əlini çəkən anda kreslonu onun altından dartıb çıxarmışdılar.

Aydındır ki, o dövrə nisbətən indi hakimiyyətin mövqeləri hər bir baxımdan daha güclüdür: əhalinin dəstəyi, maliyyə ehtiyatları, elitanın təmərküzləşməsi, müxalifətin marginallaşması (hüdudlarının dəqiqləşdirilməsi) və s. Zaman dəyişib, amma ekspertlərin şüuru əvvəlkitək qalmaqdadır. İqtidarın məhz güclü mövqeləri ona yalnız hakimiyyət

¹ <http://www.vz.ru/columns/2007/2/27/70127.html>

² Maksim Qriqoryev (1975) «PR idarəçiliyi» konsaltinq qrupu»nun baş direktorudur. Leningrad Dövlət Universiteti (fizika fakültəsi) və RF Prezidenti yanında Rusiya Dövlət Xidməti Akademiyasında (politologiya fakültəsi) təhsil alıb. Siyasi elmlər namizədidir (dissertasiyanın mövzusu – «Müasir Rusiyada sosial-siyasi proseslərə informativ-kommunikativ təsir»). Ümumrusiya Xalqlar Evi İttifaqın (1997), icra başçılarından seçkiləri üzrə Ümumrusiya Koordinasiya İttifaqın (1997) və sairədə mətbuat xidmətinin rəhbəri işləyib. Dövlət qulluğunda olub.

uğrunda mübarizə ilə məşğul olmaq üçün yox, əsas diqqəti öz bilavasitə öhdəliklərində – dövlət quruculuğu, iqtisadiyyat və sairədə cəmləşdirmək üçün imkan yaradır.

Hakimiyyət qurumlarının və hətta konkret insanların fəaliyyətinin səbəblərinin qiymətləndirilməsində də vəziyyət yaxşı deyildir. Belə davamlı təsəvvür yaranır ki, bizim ekspertlər, politoloqlar və jurnalistlər «mövqələrin möhkəmlənməsi/zəiflənməsi», «aparatda qalibiyyət/məğlubiyyət», «təşəbbüsün qazanılması/itirilməsi», «diqqətin yayınlanması», «uğurlu mövzunun istismarı», «nəzarətin itirilməsi/əldə olunması» kimi kateqoriyalardan başqa kateqoriyalar haqqında prinsipcə heç nə bilmirlər. Proqramların və müzakirə olunan şəxslərin baxışlarının təhlilinə, bir qayda olaraq vaxt çatmır. Yəni tələb olunmursa, bu barədə heç fikirləşmək də lazım deyildir. Şərhlərə şərtlərin verilməsi ekspertlərin əsas mövcudluq formasına çevrilir.

Bu və ya digər insanın əməllərinin hər şeydən əvvəl ölkəyə fayda vermək istəyi ilə və «dövlətə acımağ»ın lazım olmamasından ötrü nə isə etmək söylərilə bağlı olması fərziyyəsini irəli sürməyə, bir qayda olaraq, yalnız tək-tük adamlar cürət edə bilər.

Mən heç də qüvvələrin tarazlığı, aparat mövqələri, hakimiyyətin əldə edilməsi/saxlanması, elektoral reytingin azaldılması/artırılması və sairə bu kimi bütün ənənəvi məsələlərin təhlilindən imtina etməyə çağırıram. Belə olarsa, politologiya elmindən də heç nə qalmazdı.

Amma nəticələrin təhrif olunması və qeyri-düzgün proqnozların verilməsi ifrat siyasiləşmənin aşkar nəticəsidir. Bu, xeyli miqdarda hadisələrin, onların əsasları və səbəblərinin obyektiv təhlildən kənarda qalması ilə bağlıdır.

Yeni sənaye siyasətinin formalaşması bu cür yetərincə qiymətləndirilməmiş hadisələrdən biridir.

2. Yeni sənaye siyasəti³

RF prezident V.Putinin 2007-ci il fevralın 6-da RSSİ təmsilçiləri ilə görüşü ilk qaranquş olmuşdu. Görüşdən bir gün əvvəl prezident administrasiyasından müzakirə mövzusu bəyan edilmişdi: innovasiya iqtisadiyyatına keçid, təbii ehtiyatların dərin emalı

³ Rusiya Sənayeçilər və Sahibkarlar İttifaqı

ilə sənayenin inkişafı, yüksək əlavə dəyərə malik istehsalların inkişafı üçün sənayenin modernləşməsi. Bu zaman nəticəni çox gözləmək lazım gəlmədi. Məsələn, V.Ələkbərov dərhal öhdəliklə cavab verdi: «...Rusiya şirkətləri üçün bizim bir sayılı məqsəd və vəzifəmiz ondan ibarətdir ki, bizim hasil etdiyimiz bütün məhsul həm Rusiya ərazisində və həm də ondan kənarda yerləşən Rusiya zavodlarında emal edilsin». Bir çoxları haqlı olaraq xatırladırlar ki, LUKOYL-un xaricdəki zavodları Rusiyaya məxsus olub, yaxud olmamasını hələ araşdırmaq lazımdır, digərləri isə biznesimizin ağır vəziyyətindən şikayətlənəcəklər. Amma «mahnının sözlərini atmaq olmaz» - V.Ələkbərov razı olmasaydı ən azı susub heç nə söyləməzdi.

Fevralın 15-də müdafiə naziri S.İvanov baş nazirin müavini vəzifəsinə təyin olundu. Siyasətə yaxın dairələrin əksəriyyəti S. İvanovun Rusiya hökuməti sədrinin birinci müavini təyin edilməsini yalnız gələcək prezident seçkiləri kontekstində nəzərdən keçirir. Amma sənayenin inkişafı və innovasiya fəaliyyəti sahəsində siyasətin möhkəmləndirilməsi istəyi də bu təyinat üçün az əhəmiyyət kəsb etmir. V.Putin məhz bu barədə birbaşa söyləmişdi: «Sizinlə birgə həll edəcəyimiz əsas problemlərdən biri də, Rusiya iqtisadiyyatına daha çox innovasiya səciyyəsi verməkdən ibarətdir. Bununla əlaqədar biz, hökumətin sədri ilə birlikdə Rusiya Federasiyası hökumətində Sergey Borisoviç İvanovun məsuliyyət dairəsinin genişləndirilməsini razılaşdırmışıq və mən müvafiq fərmanı imzalamışam. Bununla da iqtisadiyyatın mülki sektorunun (HSK⁴-dən savayı) bir hissəsinin koordinasiya üzrə öhdəlikləri onun üzərinə qoyulub. Ümid edirəm ki, Hərbi-Sənaye Kompleksində (HSK) görülən müsbət işlər mülki sektor hesabına da genişləndiriləcək». Bu təyinatın siyasi əhəmiyyətində diqqəti cəmləşdirən ekspert toplumu onun mahiyyətinə əhəmiyyət vermir. Kadrlar üzrə həmin qərarın qəbulu üçün hansı amilin daha böyük əhəmiyyət kəsb etməsindən asılı olmayaraq, çox əhəmiyyətlidir ki, S.İvanov məhz aşağıdakı məntiq üzrə işləyəcəkdir – sənayenin inkişafı sahəsində siyasəti gücləndirmək.

Dövlət Şurası Rəyasət Heyətinin 2007-ci il 19 fevralda Volqoqrad da keçirilmiş iclası üçüncü əsas məqam olmuşdu. Həmin tədbirdə O.Korolyovun rəhbərlik etdiyi Dövlət Şurasının işçi qrupununun məruzəsi dinlənilmişdi. İclasın mövzusu – «Rusiya Federasiyasında sənayenin inkişafına yardım tədbirləri haqqında» olmurdu. «Rusiya

⁴ Hərbi Sənaye Kompleksi

Federasiyasının dövlət proqnozlaşdırılması və sosial-iqtisadi inkişafı haqqında» federal qanunun tam işlənilib hazırlanması və Dövlət Dumasına təqdim olunması həmin iclasın nəticəsi olmuşdu. Əsasən «baxılması» yox, «işlənilib hazırlanması» ifadəsi vurğulanır: «Yüksək dərəcəli əlavə dəyərə malik emaledici istehsalların payının artırılmasına yönəlmiş tədbirlər sisteminin hazırlanması zəruridir və bu zaman yüksək texnologiyalı məhsulun istehsalının genişləndirilməsi üçün **verilən kreditlər üzrə faiz stavkalarının maliyyələşdirilməsi nəzərə alınmalıdır**. Bunların aviasiya, gəmi inşaatı və yaxud nə isə digər bir şey olacağı məsələsini hökumət həll etməlidir. Amma baxmaq yox, büdcə üçilliyini də nəzərə almaqla məhz tədbirlər sistemini işləyib hazırlamaq lazımdır» (V.Putin).

Bu üç məqamın hamısı bir vahid xətt boyunca dəqiq düzlənir və prinsipcə bunun əhəmiyyəti üstün milli layihələr səviyyəsində ola bilər. Faktiki olaraq gözümüz önündə daha bir milli layihə – sənayenin inkişafı layihəsi təzahür edir. Bu zaman siyasi əzmkarlıq və həmin layihəyə potensial sərf olunacaq ehtiyatlar əvvəlcədən göstərilmiş üstün milli layihələr səviyyəsində ola bilər.

3. Yeni milli layihənin cizgiləri

➤ **İstehsalın yeni modelinə keçid**

Problemlərimizin əsas səbəblərindən birinin aydın anlanması vacibdir: arxaik quruluş və istehsalın təşkili. Həmin quruluş praktiki olaraq tamamilə sovet vaxtının mirasıdır. İdarəetmə qurumlarının aşağı səmərəsi şəraitində iri istehsal qurumlarının işinin təmin olunması üçün yeganə bir imkan vardır ki, bu da vahid ərazidə və vahid idarəetmə altında son məhsulun yaradılmasının müxtəlif mərhələlərinin təmərküzləşməsindən ibarətdir. Bu, yetərincə ucuz kütləvi məhsulun istehsalına imkan verirdi, amma istehsal zəncirinin elementləri arasında sərt əlaqələr yaradırdı ki, bunlar da çevik surətdə yenidən qurula və dəyişən tələbata uyğunlaşa bilmirdi. Bundan əlavə, istehsal prosesi bu və ya digər təchizatçını seçmək imkanına malik deyildi, onların miqdarı çox məhdud olurdu. Nəticədə rəqabət olmurdu və səmərəlilik enirdi.

«Uğurlu sənaye ölkələrinin təcrübəsi göstərir ki, istehsalın təşkilinin prinsipial yeni modeli zəruridir ki, həmin model innovasiyaların yaradılmasına istiqamətlənmiş olmalıdır

və rəqabət mühitinə (o cümlədən, həm istehsalçıların, həm təchizatçıların, həm də dilerlərin) əsaslanmalıdır. **Rusiyaya regionlararası və qlobal kooperasiya əlaqələrinə üzvi surətdə istiqamətlənmiş sənaye inkişafı modeli lazımdır»** (Dövlət Şurası Rəyasət Heyətinin iclasının stenoqramından).

➤ **Sənayenin yenidən qurulmasına yardım**

Bütün inkişaf etmiş ölkələr iqtisadiyyat inkişaf etdikcə sənayenin yenidən qurulması problemlərilə qarşılaşıb. Özəl şirkətlər bu problemi müstəqil həll edə bilmirdilər, onların lazımı vəsaiti, uzun müddət ərzində dövlətin onların məhsuluna olan tələbatını qiymətləndirmək bacarığı yox idi. Vəziyyətin özü maşınqayırma sahələrinin yenidən qurulması və modernləşməsində dövlətin iştirakını tələb edirdi. Məsələn, ABŞ-ın əsas müdafiə şirkətləri Amerika hökumətinin yardımı ilə ötən onilliyin əvvəli və ortalarında perspektivləri qiymətləndirərək inteqrasiya, yaxud öz ənənəvi rəqiblərinin bəzilərinin müəssisələrini satın almaq yolu ilə gücləndirmə strategiyasını seçdilər. Bu cür yenidənqurma HSK-nin sənaye bazasının möhkəmləndirilməsi və sabitləşməsi ilə müşayiət olunmuşdu.

Buna bənzər hallarda Rusiyada məhz bu cür yanaşmanın istifadə olunması nəzərdə tutulur: «...aviasiya inşaatı, mikroelektronika və MSK⁵ iri holdinqlər yaradılır. Ümidvaram ki, yaxın vaxtlarda gəmiqayırma haqqında da eynilə bu ifadəni söyləyəcəyik. Artıq bir sıra əsil iri miqyaslı, qabaqcıl layihələr gerçəkləşdirilməyə hazırlanıb... Qeyd edirəm ki, holdinqlərin yaradılması heç bir vaxt vacib məqsəd sayıla bilməz. İnteqrasiya müəssisələrə yalnız istehsalın rentabelliyini yüksəltməyə və bazardakı mövqeni genişləndirməyə yardım göstərdiyi zaman faydalı sayıla bilər» (V.Putin).

➤ **Sənayenin modernləşməsində mərkəz və regionların birgə iştirakı**

Müasir dünya təcrübəsi sənayenin yalnız dövlət səviyyəsində deyil, həmçinin ayrı-ayrı regionlar və şəhərlər səviyyəsində də dəstəklənməsini nəzərdə tutur. Məsələn, Çində Şençjen şəhəri maşınqayırma sahəsində liderlik edir. 2006-cı ildə şəhərin ümumi maşınqayırmanın məhsulu 23 mlrd. ABŞ dollarından, yaxud 2005-ci ilin uyğun dövründən 125% çox olub. Şençjenin iqtisadi artımı ərzində yüngül maşınqayırma sənayesinin daimi

⁵ Müdafiə Sənaye Kompleksi

prioritet inkişafının doğurduğu qeyri-davamlı inkişaf problemləri təzahür etməyə başladı. Son illərdə şəhər maşınqayırmaya yardımın gücləndirilməsinə və onun inkişaf etdirilməsinə yönəlmiş siyasət və tədbirlər həyata keçirir. Bunun sayəsində ağır sənayeyə keçid baş tutub və Şençjen şəhərində genişlənməkdə olan maşınqayırmanın daha möhkəm təməli qoyulub.

Məhz «qarşılıqlı uzlaşdırılmış kompleks tədbirlərin hazırlanmasının və sənayenin gələcək modernləşməsinin uğuru naminə mərkəz və regionların birgə məsuliyyət daşmasının» zəruriliyi haqqında Dövlət Şurasının iclasında söylənilib: «Yeni sənaye müəssisələrinin təşəkkülündə həm regional, həm də yerli inzibati orqanlar yardım göstərməlidir. Buraya xüsusilə də torpaqların rəsmi tərtibatı, icazə və razılaşdırmaların əldə olunması (o cümlədən energetika şəbəkələri və kommunal infrastrukturun istifadə olunması üçün), eləcə də tələb olunan ixtisaslar üzrə yüksək ixtisaslı kadrların hazırlanması da aiddir».

➤ **Dövlətin başlıca rolu**

Rusiyada dərin kök salmış yanlış təsəvvürlərdən biri də sənayecə inkişaf etmiş ölkələrdə dövlətin rolunun cüzi olması haqqındadır, bu isə əksər hallarda sadəcə düzgün deyildir. İtaliyada ən iri dövlət birliyi olan Sənaye Yenidənqurması İnstitutu (SYİ) holding quruluşuna malikdir, dünyanın sənaye qruplarının birinci onluğuna daxildir, sənayenin müxtəlif sahələrindəki 150-dən çox müəssisəni özündə birləşdirir. SYİ-nin müəssisə və şirkətlərində 327 min nəfər işləyir. İllik dövriyyəsi 50 mlrd. dollardır. Fransada maşınqayırmanın müxtəlif sahələrindəki müəssisələr dövlət mülkiyyətindədir. Renault dövlət avtomobil korporasiyası, dünyanın dörd ən iri mühərriqayırən korporasiyalarından biri olan dövlətə məxsus Snecma Group, 2001-ci il 3 sentyabrda ən iri fransız atom şirkətlərinin birləşdirilməsi yolu ilə meydana gələn AREVA dövlət şirkəti çox məşhurdur. Elə ilk günlərdən şirkət Fransa hökumətinin hərtərəfli dəstəyini almışdı, yaxın zamanlarda şirkətin investisiyalarının həcmi dövlət kreditləri hesabına 4 mlrd. dollardan çox olacaq.

Dünya təcrübəsinə tam uyğun olan bu yanaşma yeni sənaye siyasətinin bir hissəsi olacaq: «Dövlət sənaye aktivlərinin mühüm hissəsinin əsas səhmdarıdır. Yeni sənaye mühitinin formalaşmasına aktiv təsir artıq bizim üçün kifayət deyil, dövlət bu cür mühiti özü yaratmalıdır» (V.Putin).

Ekspertlərin rəyi

Dr. İncilab Əhmədov

İctimai Vəsaitin Monitorinqi Mərkəzi

Son zamanlar gələcək inkişaf yolu və hərtərəfli əsaslandırılmış iqtisadi siyasətin formalaşdırılması zərurəti haqda danışarkən postsovet ölkələrində ekspertlər tez-tez sənaye siyasəti mövzusunə xüsusi diqqət yetirir.

Bu ölkələrdə ayrıca sənaye siyasətinin formalaşdırılması zərurətini şərtləndirən ən əsas amillər aşağıdakı kimi ifadə olunur:

1. İqtisadiyyat üçün ağırlıq olan bazar iqtisadiyyatına keçid demək olar ki, əvvəlki kimi qeyri mütəşəkkilik, dəqiq sistemin, ayrı-ayrı sahələrin bu keçiddə yeri və rolunun olmaması müşayiət olunmaqdadır. Xüsusilə də bir çox hallarda liberal iqtisadiyyat çərçivəsinə sığmayan və xüsusi himayəyə ehtiyacı olan ağır sənayenin mövcudluğu.
2. Bir çox hallarda qloballaşmaya görə iri sənaye artıq çoxdan transmilli olub və burada istehsal olunan malların dünya bazarı İƏİT-in ciddi nəzarəti altındadır. Yeni ölkələrə dünya bazarında öz sənayesi üçün yer tapmaq olduqca çətinidir. Bu şəraitdə bu işi müəssisələrin öhdəsinə buraxmaq onların itirilməsinə bərabərdir.
3. Bazar münasibətləri inkişafının 16 ildən çox davam etməsinə baxmayaraq, sabitləşmiş iqtisadi vəziyyət çox böyük nöqsanlarla müşayiət olunur: mal və xidmətlər bazarı kapital və işçi qüvvəsi bazarından daha yaxşı inkişaf edib. Nəticə olaraq hələlik kapitalın cəmləşdirilməsi baş verməyib və üzdə biz əksər hallarda əsl kapitalistlərdən daha çox “həvəskar”ları görürük.

Bu məlum amillərə bəzi ölkələrdə bir əhəmiyyətli an da əlavə olundu: zəngin təbii resurslar və dünyadakı əlverişli konyuktura onları ağılasığmaz gəlirlərlə təmin etdi. Dövlət də millətin gələcəyi naminə bu gəlirləri idarə etməyə cəhd göstərir. Və bu da bu ölkələrdə hökumətləri sənaye siyasətini işləyib hazırlamağa, onu hökumətin prioritetinə çevirməyə və neft gəlirlərinin bir hissəsini bu istiqamətdə “işə salmağa” ciddi şəkildə təhrik edir.

Təbii ki, müasir dövrdə kiçik olsa da hər bir ölkə üçün prioritetlərin müəyyənləşdirilməsi və sənayenin sonrakı inkişafı yollarının planlaşdırılması vacib məsələdir. Amma diskussiyaların tonuna görə söhbət sadəcə sənaye müəssisələrinin proqnozlaşdırılması haqqında deyil, daha ciddi məsələlər haqda gedir. Bir çox hallarda dövlət sənaye siyasətinin işlənilib hazırlanması nəzərdə tutulur, bunun nəticəsi bəzən bazar motivasiyası ilə kəşşən ayrı-ayrı sahələrin reanimasiyası ola bilər. Başqa sözlə, söhbət ondan gedir ki, “hər bir dövlətdə olduğu kimi öz milli sənaye potensialını formalaşdırmaq zəruridir”, bu da müasir inkişafın gedişinə köklü surətdə ziddir. “Əl altında” müqayisəolunmaz dərəcədə böyük neft gəlirlərinin olduğu şəraitdə isə bu postulat çoxmilyonlu vəsaitlərin itirilməsi kimi təhlükəli tryuka çevrilə bilər.

Və o da məlumdur ki, “holland xəstəliyi”nin əsas əlaməti olan sənayesizləşdirmə obyektiv olaraq belə siyasət üçün olduqca sərfəsiz şərait yaradır. Məsələ isə bu mənfi nəticələri xidmət sektoru vasitəsilə maksimum aradan qaldırmaqdan ibarətdir, məlum olduğu kimi bu sektorda təklif edilən mal idxalda yoxdur.

Yuxarıda deyilənləri nəzərə alaraq, düşünürəm ki, sənaye siyasəti mövzusunda hər şeydən əvvəl ölkədə mövcud olan indiki iqtisadi reallıqlar baxımından olduqca ehtiyatla yanaşmaq lazımdır.

Dr. Pavel Tepluxin,

«Troyka Dialog» şirkətini prezidenti

«Bazar iqtisadiyyatında sənaye siyasəti ola bilməz. O, yalnız planlı iqtisadiyyatda mövcud ola bilər. Çünki burada iri korporasiyanın qərarqahı rolunu Dövlət Plan Komitəsi oynayır. Bazar iqtisadiyyatında isə sənaye siyasəti hər bir konkret müəssisədə hər bir konkret menecer tərəfindən öz riski hesabına (maaşı, yaxud bonusları) həyata keçirilir. O, qərar qəbul edərkən riski öz üzərinə götürür. Dövlət səviyyəsində sənaye siyasəti isə cəfəngiyatdır»¹.

«Əmanət Bankı mövcud olduğu üçün bizdə bank sistemi yoxdur. Vaxtilə hansısa bir şəxsin əli büdrədiyinə görə o, Əmanət Bankının özəlləşdirilməsi və ləğv olunması

¹ Pavel Tepluxin. Bazar iqtisadiyyatında dövlət səviyyəsində sənaye siyasəti cəfəngiyatdır.
http://www.opec.ru/point_doc.asp?d_no=34351

məsuliyyətini öz üzərinə götürməmişdi. Nəticədə on ildən sonra da Rusiyada bank sistemi hələ də formalaşmayıb. Çünki rəqabət yoxdur. Bu cür hal eynilə qaz sənayesində də mövcuddur. Hansısa bir şəxsin əli büdrədiyinə görə neft sənayesindəkinə bənzər rəqabət qaz sənayesində yaradılmadı. Nəticədə, dünyada ən iri qaz istehsalçısı olan ölkədə qaz qıtlığı mövcuddur. Bu, cəfəngiyatdır. Bütün bunlar bazar iqtisadiyyatı şəraitində sənaye siyasətinin nəticələridir»².

Ivan Rodionov,

Ali İqtisad Məktəbinin professoru

«Sənaye siyasəti ümumi siyasət və iqtisadi siyasətin bir hissəsidir. Qarşıya məsələ çıxanda ki, iqtisadi siyasət barəsində düşünmədən sənaye siyasəti ilə məşğul olmaq lazımdır, bu, müəyyən şübhələr doğurur, çünki, bir qayda olaraq bu, cəmiyyətin yox, siyasətçilərin istəklərilə bağlı olan sahə və müəssisələrin dəstəklənməsinə gətirib çıxarır»³.

«Əgər sənaye siyasəti həqiqətən də mövcuddursa, əgər dövlət onu qəbul və müzakirə edibse, bəyənib və kütləvi edibse, qanunverici hakimiyyətlə razılaşdırıb və təsdiq olunmuş müvafiq büdcəyə daxil edibse o, iki başlıca yanaşma əsasında qurula bilər. Birincisi – 1930-cu illərdə olduğu kimi, o zaman biz yalnız öz qüvvələrimizə arxalanırdıq və topladıqlarımızı artırmaq xatirinə istehlakı məhdudlaşdırırdıq, inkişaf məsələlərini əhalinin və öz ehtiyatlarımızın səfərbərliyi hesabına həll edirdik. İkincisi – bu prosesə özəl kapitalın cəlb edilməsi, kapitalın layihələrdə iştirakı üçün cazibədar şərtlərin yaradılması və həmin şərtlərin iqtisadi və sənaye siyasəti baxımından dövlət üçün maraqlı olmasıdır.»⁴

Dr. Andrey Şastitko,

"İqtisadi təhlil bürosu" fondu Baş direktorun müavini,

M.V.Lomonosov adına MDU-nun iqtisadiyyat fakültəsinin professoru

«...siz sənaye siyasətini tərtib etdiyiniz zaman onun ifadə olunmasında başlıca əlamət paylaşıdırıcı aspektdir, bu zaman siz ehtiyatların yenidən paylanması mexanizmini ayrı-ayrı

² Pavel Tepluxin. Bazar iqtisadiyyatında dövlət səviyyəsində sənaye siyasəti cəfəngiyatdır.

http://www.opec.ru/point_doc.asp?d_no=34351

³ İvan Rodionov. Dövlətin və özəl biznesin sənaye siyasəti barədə təsəvvürü eyni ola bilməz. Onlar müxtəlif meyarlara əsaslanırlar. http://www.opec.ru/point_doc.asp?d_no=34271

⁴ İvan Rodionov. Dövlətin və özəl biznesin sənaye siyasəti barədə təsəvvürü eyni ola bilməz. Onlar müxtəlif meyarlara əsaslanırlar. http://www.opec.ru/point_doc.asp?d_no=34271

sahibkar qruplarının, yaxud ayrı-ayrı sahələrin xeyrinə qurursunuz. Buna görə də sənaye siyasətinin başlıca əlaməti ehtiyatların təqdim olunması kimi qeydə alınır. Təbii ki, bu zaman dövlət müdaxiləsi mexanizmindən istifadə olunur. Belə güman edirəm ki, sənaye siyasətinin digər formaları da paylaşıdırıcı aspektlə bağlı olan bu cəhətdən bu və ya başqa cür üsuldə istifadə edir. Bu qəbildən olan sənaye siyasətinin problemi son nəticədə iştirakçı şəxslərin stimullarının təhrif olunmasına gətirib çıxarır. Rəqabət siyasəti sahibkarın dövlət tərəfindən şüurlu surətdə bu və ya digər ehtiyatlarla təmin edilməsini nəzərdə tutmur, burada söhbət yalnız mal bazarlarında rəqabət şəraitinin yaradılması və dəstəklənməsindən gedir. Bu o deməkdir ki, hər hansı paylaşıdırıcı nəticələrə gətirib çıxara biləcək iqtisadi agentlərin stimullarının məhz yaradılması başlıca əlamətdir. Amma bu nəticələr, paylaşıdırıcı xarakteristikalar dövlət tərəfindən planlaşdırılmışdır. Artıq bu, sahibkarların oyunlarının nəticələridir. Amma sənaye siyasətində lap əvvəlcədən nəzərdə tutulur ki, təsərrüfat fəaliyyəti göstərən subyektlərin hansı kateqoriyası müxtəlif formalarda yardım almalıdır (subsidiyalar formasında, vergi güzəştləri, gömrük imtiyazları formasında) və burada formanın əhəmiyyəti yoxdur.»⁵

Yuriy Simaçev,

Sahələrarası Analitik Mərkəzin direktor müavini

«Bəla orasındadır ki, biz çox təəssüf ki, sənaye siyasətinin nə olduğunu anlamaq mərhələsini hələ keçməmişik. Bu sözlər söylənəndə çoxları bunu dövlət subsidiyaları və ayrı-ayrı müəssisələrə dövlət krediti kimi dərk edirlər, yaxud fərz edirlər ki, büdcənin xeyrinə edilən müsadirələrin artırılması hesabına ayrı-ayrı sahələrin vəziyyəti kəskin şəkildə pisləşəcək, dövlət isə sonradan bu vəsaitlərdən qeyri-səmərəli istifadə edəcək. Doğrusu sənaye siyasətinin bu cür qavranılması üçün səbəblər vardır, çünki hər zaman çoxlu sayda öz biznesinin mövqeyini gücləndirmək, «müsadirə və yenidən bölüşdürmə» proseslərində iştirak etmək arzusunda olanlar (o cümlədən dövlətin tərkibində də) mövcuddur.

Sənaye siyasəti məsələsi müzakirə olunan zaman öncədən «sahələrin dəstəklənməsi» ifadəsinin işlədilməsi məni hər bir vaxt ümumiyyətlə şübhələndirir, ehtiyatlanmağa çağırır.

⁵ Andrey Şastitko. Mülkiyyət hüququnun qorunması – dövlətin fundamental funksiyasıdır.
http://www.opec.ru/point_doc.asp?d_no=43430

Axı bu məqsəd deyildir, mümkün olan və dəqiq ölçülmüş miqdarda ehtiyatla tətbiq olunan mexanizmlərdən biridir. Məhz bu yanaşma ucbatından sənaye siyasəti bir çox iqtisadçılarda ədalətli hiddət və hətta qəzəb hissi doğurur, çünki bu, bəzən bu və ya digər özəl biznesin dar korporativ maraqlarının ört-basdır edilməsi cəhdləri olur. Əvvəlcə siyasətin nə üçün lazım olması barəsində izahatlardan ibarət ifadələr işlədilir, sonra isə söhbət həqiqətən də bu və ya digər sahəyə yardım göstərilməsinə gətirib çıxarılır. Həqiqətdə nəzərdə tutulur ki, bu və ya digər müəsisəni dəstəkləməyə başlayaq.»⁶



⁶ Yuriy Simaçev. «İmtiyazlar qazanmağ»ı planlaşdıran, yaxud bu fikrə yaxın olan şəxslər sənaye siyasətini sahələrə yardım göstərilməsinə yönəldirlər. http://www.opec.ru/point_doc.asp?d_no=34350



Bülletenin redaksiya heyəti:

Redaktor: Aydın Nizamov

Korrektor: İradə Eyvazova

Kompüter tərtibatçısı: Etibar Axundov