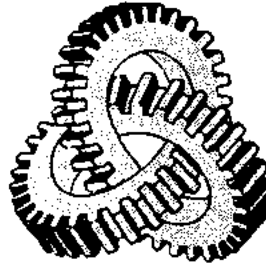


TMMOB

'93 S A N A Y İ  
K O N G R E S İ

BİLDİRİLER KİTABI 3. CİLT

KAMU SEKTÖRÜNDE DEVLETİN ROLÜ;  
KİT'LER : DEĞERLENDİRME ÖNERİLER  
VE ÖZELLEŞTİRME



Hazırlayan

T M M O B



M A K İ N A  
M Ü H E N D İ S L E R İ

O D A S I

THE CHAMBER OF MECHANICAL  
ENGINEERS

**tmmob**  
**makina mühendisleri odası**

Sümer Sokak 36/1-A 06440 Demirtepe - ANKARA  
Tel : (312) 231 31 59 - 231 31 64 Fax : (312) 231 31 65

Yayın No : 162

ISBN : 975-395-098-5 (TK. NO)  
ISBN : 975-395-101-9 (3. CİLT)

**BU YAPITIN YAYIN HAKKI MMO'na AİTTİR**

Kitabın hiçbir bölümü değiştirilemez, kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.  
MMO'nın izni olmadan kitabın hiçbir bölümü elektronik,  
mekanik, fotokopi vb. yollarla kopya edilip, kullanılamaz.

**ARALIK 1993 - ANKARA**

**Baskı : Özkan Matbaacılık Ltd. Şti. Tel : (312) 229 59 74**

---

Katkılarından Dolayı TÜBİTAK ve Türkiye Elektrik Kurumu Genel Müdürlüğü'ne Teşekkür Ederiz

# İÇİNDEKİLER

- Ekonomide Devletin Rolü ve Özelleştirme Tartışmaları Çerçevesinde Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB)'nin KİT Çalışmaları  
*Prof. Dr. Fikret ŞENSES* ..... 1
- KİT'lerin Özelleştirme Sorunları ve Özelleştirmeye Sistematik Bir Yaklaşım Önerisi  
*Prof. Dr. Cengiz EROL* ..... 9
- Özelleştirmenin Uluslararası Boyutları ve Türkiye  
*Prof. Dr. Sinan SÖNMEZ* ..... 17
- Özelleştirmenin Amaçları ve Türkiye'deki Uygulama Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme  
*Y. Doç. Dr. Mustafa EMİR, Araş. Gör. Devlet TOKSOY* ..... 27
- Türkiye'deki KİT'in Geleceği (Değerlendirme ve Öneriler)  
*Prof. Dr. Yakup KEPENEK* ..... 36
- KİT'ler ve Özelleştirmeler  
*Dilek BAKAR, Halil BAKAR, Sema ÖZDEN,  
Mustafa SARAL, Hakan ÖKTEM* ..... 48
- KİT Satış Karlılığındaki Değişimlerin Nicel Analizi, 1981 - 1990  
*Doç. Dr. Oktar TÜREL* ..... 68
- Elektrik Sektöründe Türkiye İçin Bir Özelleştirme Modeli  
*Prof. Dr. Osman SEVAİOĞLU* ..... 84
- Karar Sistemleri Kapsamında Sanayi-Bilim-Teknoloji Stratejileri İstatistik  
Alt Yapısı ve Ulusal Bilgi Sistemi  
*Prof. Dr. Orhan GÜVENEN* ..... 92
- KİT'ler ve Özelleştirmede Denetim  
*Ali Rıza AYDIN* ..... 101
- Genelde OECD Ülkelerinde ve Özelde Türkiye'de İletişim Kesiminin  
Bir Durum Değerlendirmesi  
*Yurdakul CEYHUN* ..... 110
- Enerji Sektöründe Özelleştirme Girişimleri ..... 118
- TMMOB 1993 Sanayi Kongresi I. Ulusal Kağıt Sempozyumu Sonuç Bildirgesi  
*MMO Kocaeli Şubesi* ..... 128



# EKONOMİDE DEVLETİN ROLÜ VE ÖZELLEŞTİRME TARTIŞMALARI ÇERÇEVESİNDE TÜRK MÜHENDİS VE MİMAR ÖDALARI BİRLİĞİ (TMMOB)'NİN KİT ÇALIŞMALARI

Prof. Dr. Fikret ŞENSES  
ODTÜ İktisat Bölümü

## GİRİŞ

Serbest piyasa ekonomisine dayalı ekonomik çözümler özellikle 1970 li yılların ortalarından bu yana sürekli bir yükseliş içine girmiştir. Bu yükselişe paralel olarak kamu kesiminin ekonomideki rolünün gerek doğrudan girişimci olarak ve gerekse kaynak dağılımı üzerindeki etkileri açısından azaltılması yolundaki görüşler giderek yaygınlaşmıştır. Değişik gözlemciler tarafından sık sık vurgulandığı gibi başta İngiltere olmak üzere kimi sanayileşmiş ülkelerde gözlenen hızlı ve kapsamlı özelleştirme programları ve 1980 li yıllardan başlayarak birçok sosyalist ülkenin de piyasa ekonomisi ağırlıklı yaklaşımlara yönelmesi bu süreci hızlandırmış ve etki alanının gelişmekte olan ülkelere de sıçramasında etkili olmuştur. Birçok gelişmekte olan ülkede bu durum dünya ekonomisinde gözlenen şokların vedış borç krizinin ağırlaştırdığı kısa dönem istikrarsızlıkla paralellik göstermiş ve Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu gibi kuruluşların güdümünde ve bu kuruluşların temel önermeleri doğrultusunda gerçekleşmiştir (Şenses, 1993a: 1-2).

Bu iki kuruluşun desteğiyle 1980 başlarında Türkiye'de uygulamaya konan ve serbest piyasa ekonomisi eşliğinde dünya ekonomisiyle bütünleşmeyi amaçlayan istikrar ve yapısal uyum programının kuşkusuz en temel öğelerinden biri ekonomide devletin rolünün büyük ölçüde azaltılması ve özelleştirme. Temelde ideolojik bir tercihi yansıtan bu amaç kamu iktisadi girişimlerinin etkinlikten uzak olduğu, zararlarının kamu açıkları yoluyla kısa dönem istikrarsızlığa yol açtığı ve ekonomi için ağır bir yük oluşturduğu yolundaki değerlendirmelerle desteklenmektedir.

Kamu İktisadi Teşekkülleri (KİT)'nin faaliyetlerinde gözlenen çeşitli aksaklıkların giderilmesi için köklü bir reform programının gerekli olduğu yolundaki görüşler 1980 öncesi dönemde olduğu gibi 1980 programının ilk yıllarında da yeniden gündeme gelmiş ancak özellikle 1984 yılından sonra yerini giderek özelleştirme amacına bırakmıştır. Özelleştirme çeşitli boyutlarıyla son birkaç yıldır toplumsal gündemin ilk sıralarında yer almaya devam etmekte ve güçlü bir kamuoyu desteğini yanına almış gözükmektedir. Konu üzerindeki temel yaklaşım ve yoğun tartışmaların çoğu kez "topyekun" değerlendirmelerin ötesine geçemediği görülmektedir. Konuya KİT'i çeşitli boyutlarıyla tek tek ve ayrıntılı olarak inceleyen çalışmalar yoluyla yaklaşmak kuşkusuz bu kuruluşlara ilişkin sağlıklı bilgi düzeyini yükseltmenin yanında tartışmanın teknik boyutlarının geliştirilmesine de katkıda bulunacaktır. Bu yazının amacı TMMOB öncülüğünde ve tümüyle yazarların kendi sorumlulukları kapsamında bu aşamada toplam altı KİT için yapılan çalışmaları kısaca tanıtmak ve temel bulgu ve sonuçların özetlemek ve tartışmaya açmaktır. Yazının ikinci kısmında bir sonraki kısımdaki değerlendirmelere ışık tutmak üzere KİT'in performansı ve ona bağlı olarak özelleştirme ve diğer ekonomi politikası yaklaşımları ana hatlarıyla ele alınacaktır. Üçüncü kısımda altı çalışmanın temel değerlendirme ve bulguları ortak bir çerçeve içinde sunulacak ve değerlendirilecektir. Yazının dördüncü ve son kısmında ise sonuç ve önerilere yer verilecektir.

## KİT'e 1980 Sonrası Dönemde Temel Yaklaşımlar

1980 istikrar ve yapısal uyum programı çerçevesinde KİT'lere yaklaşım 1980-1987 ve somut özelleştirmelerin yapılmaya başlandığı 1987 sonrası olmak üzere iki ayrı dönem olarak ele alınabilir.

İlk nazarda haklı gözükken böyle bir ayırım özelleştirmenin 1980 programın en başta gelen temel amaç ve ilkelerinden biri olduğunu gözardı etmemelidir. 1980-87 dönemi bu nedenle özelleştirmenin ihmal edildiği bir dönem olmak yerine birçok yönden ciddi hazırlıkların yapıldığı bir dönem olarak değerlendirilmelidir. Cumhuriyetin ilk kuruluş yıllarından beri ve özellikle 1930 sonrasında devlet müdahaleciliğinin ekonomi politikalarının en başta gelen belirleyici unsuru olduğu gözönüne alındığında bu tür bir hazırlık döneminin gerekçesi kendiliğinden ortaya çıkacaktır. Başta kambiyo ve kur politikaları ve ithalatta ve finansal piyasalarda uygulanan liberasyon olmak üzere birçok alanı kapsayan köklü ekonomi politika dönüşümü çerçevesinde özelleştirme konusunun, kamuoyunun bu konuda duyarlılığı hesaba katılarak ve gerekli kamuoyunu zaman içinde oluşturabilmek amacıyla, özellikle tedrici bir yaklaşımla ele alındığı söylenebilir. Bu bağlamda bu ilk hazırlık döneminde atılan önemli adımlar birkaç başlık altında toplanabilir (Şenses 1993b). i) Piyasalarda önemli bir yer tutan KİT ürün fiyatlarının daha programın başında çok büyük ölçüde artırılması ve bunun genel anlamda fiyat liberasyonunun ve KİT'i piyasa ekonomisine eklemlendirme çabalarının önemli bir unsurunu oluşturması, ii) Dünya Bankası ile imzalanan yapısal uyum anlaşması gereği imalat sanayiinde 1981-82 kamu yatırım programının özellikle mühendislik sanayileri için önemli ölçüde budanması. Kamu kesiminin o zamana kadar ekonominin en dinamik ve sürükleyici sektörü olan imalat sanayii yatırımlarından hızla çekilme kararlığının bir yansıması olarak bu kesimin toplam yatırımları içinde imalat sanayiinin payı 1978'de %20.7 den 1984 de % 18.7 ye, 1987 de % 6.3 e ve 1990 da % 4.5 e düşmüştür. Yeni yatırımların bu ölçüde azalması kamu kesiminin önceliklerini ve bu sektöre ilişkin niyetlerini göstermesi yanında özel sektörün imalat sanayii yatırımları üzerinde de caydırıcı bir etki yapmış olabilir. iii) 1984-86 döneminde kimi kamu altyapı tesislerine ilişkin gelir ortaklığı senetlerinin halka satışı ve etkin bir sermaye piyasasının işlerlik kazanması yolunda atılan somut adımlar da özelleştirme hazırlıklarının bir parçası olarak değerlendirilebilir. iv) KİT'e tanınan fiyat belirleme yetkisi bu kuruluşlara faaliyet gösterdikleri tekel ve oligopol piyasalarında, artan maliyetlerini fiyatlara yansıtma olanağı vermiş ve etkinlik düzeylerinde kayda değer bir değişiklik olmaksızın kârların artmasına yol açmıştır. Ancak somut özelleştirme yapılmamış olmasına karşın bu hazırlık döneminde KİT'in karşılaştığı politikalar demetinin "özelleşmesi" ve bu kuruluşların içinde buldukları ekonomi politika ortamının büyük ölçüde değişmesi mali yapılarının giderek bozulmasına neden olmuştur. KİT 1984 sonunda o güne kadar yararlına geldikleri vergi ve kredi ayrıcalıklarını kaybederek piyasa faiz oranından borçlanma zorunda bırakılmıştır. 1985 de çay ve tütünde devlet tekelinin kaldırılması ve 1984 başlarından itibaren hızlanan ithalat liberasyonu imalat sanayiinde üretim yapan KİT'leri alışmadıkları bir rekabetçi ortamla karşı karşıya bırakmıştır. Artan rekabet karşısında, bu kuruluşlara yönelik etkin koruma oranlarının kısa süre içinde hızla düşmesi ve buna bağlı olarak azalan piyasa payları ve kapasite kullanım oranları birim maliyetlerin artmasına neden olmuştur (OECD, 1992:92-95 ve Şenses, 1983b). Bunlara ek olarak siyasal baskılar yoluyla özellikle seçim dönemlerinde ürün fiyat ayarlamalarını gecikmeli olarak yapılması ve aynı gerekçelerle istihdamın artırılması ve 1988'den sonra ücretlerde gözlenen büyük artış da bu kuruluşların mali yapılarının daha da bozulmasına ve artan oranda borç ve faiz yükü altına girmelerine neden olmuştur. Artan kamu açıkları ve bu açıklar içinde KİT açıklarının önemli bir yer tutması (1) artan enflasyonist baskıların kamu açıklarıyla doğrudan ilişkilendirildiği bir ortamda KİT'in özelleştirilmesi yoluyla kamu açıklarının azaltılması doğrultusundaki görüşler yaygınlaşmış ve özelleştirmeye olan tepkileri önemli ölçüde yumuşatmıştır. Bu durum önceleri kimi özel sektör kuruluşları ve Dünya Bankası tarafından da desteklenen reform önerilerinin rafa kaldırılmasına neden olmuş ve özelleştirmenin gündemin başına geçmesine olanak vermiştir.

Hazırlık dönemi sonunda Şubat 1988 de Teletaş'taki kamu hisselerinin satılmasıyla başlayan

özelleştirme sürecinin ideolojik temeli diğer ülkelerdeki gibi devletin ekonomi içindeki rolünün sağ-  
lık, temel eğitim, milli güvenlik ve büyük ölçekli alt yapı yatırımları gibi alanlarla sınırlanması ve pi-  
yasa ekonomisine işlerlik kazandırılması gibi ilkelerden oluşmaktadır. Bu ilkeler etrafında özelleş-  
tirmenin somut hedefleri arasında rekabetin artırılması, KİT'in mali yükünün ortadan kaldırılması,  
sermaye piyasasının geliştirilmesi ve etkin kaynak dağılımının sağlanması gibi hedefler öngörülmek-  
tedir. Her ne kadar bu hedefler kamuoyuna bir bütün olarak sunulmaktaysa da özelleştirmenin en  
temel hedefinin giderek kamu açıklarını bir ölçüde kapatmak olduğu gözlenmektedir.

Öncelikli bir amaç olarak ortaya çıkmış olmasına karşın özelleştirmenin amaçlanan boyutlar-  
da gerçekleştirilemediği görülmektedir. Uluslararası kıyaslamalar da Türkiye'nin 1980'den bu yana  
uyguladığı temel ekonomi politikalarının doğal uzantısı olan bu konuda beklenen performansı göse-  
remediğini kanıtlamaktadır (Tablo 1). Bu durum sermaye piyasasının ve hukuki altyapının yetersiz  
olması gibi nedenlerle açıklanmaktaysa da temel nedenleri özel kesimin kapsamlı bir özelleştirme  
için hazır olmamasında ve daha önemlisi kamuoyu desteğinin özellikle yabancılara satış konusunda  
duyarlılığını sürdürmesinde aramak gerekir. Ayrıca özelleştirmenin olası sonuçları kamuoyunda  
daha ayrıntılı tartışıldıkça başta işsizlik olmak üzere çeşitli toplumsal maliyetlere duyarlılığın da  
büyük olduğu görülmektedir.

### **TMMOB KİT Çalışmaları: Temel Bulgular, Sorunlar ve Öneriler**

TMMOB öncülüğünde yapılan altı çalışma Petkim (E. Taymaz), T.C. Devlet Demiryolları (T.  
Candır), Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri (E. Yıldırım), MKEK Taksım Takım Tezgahları Sa-  
nayii (M.Ş. Öcal), Türkiye Demir Çelik İşletmeleri (M. Özdemir) ve Türkiye Zirai Donatım Kuru-  
mu'nu (Y.Zeren) kapsamaktadır. Çalışmalar ilgili kuruluşları değişik yönleriyle incelemekte ve kuru-  
luşlara ilişkin zengin bir veri kaynağı sağlamaktadır. Yazının bu kısmında aralarındaki yaklaşım ve  
kapsam farklılıkları en aza indirgenerek çalışmaların temel bulguları çeşitli alt başlıklar altında sis-  
tematik olarak sunulmaya çalışılacaktır.

Yalnız altı kuruluş bazındaki bu değerlendirmede dahi ön plana çıkarılması gereken ilk nokta  
KİT'in gerek kendi aralarında ve gerekse kendi içlerinde önemli farklılıklar bulunduğu, performansla-  
rının zaman içinde önemli dalgalanmalar gösterdiği ve salt bu nedenlerden dolayı genellemeler için  
elverişli bir zemin oluşturmadıklarıdır. İlk temel farklılık kuruluş yılları ve onunla ilintili olarak ku-  
ruluşların teknolojik yapılarından kaynaklanmaktadır. Örneğin, ağırlıklı iç talebi karşılamak üzere  
kurulan Türkiye Zirai Donatım Kurumu'nu (TZDK) ve Taksım'ın kuruluş tarihleri sırasıyla 1943 ve  
1975'dir. Türkiye Demir Çelik İşletmeleri (TDÇ) bünyesinde yer alan tesisler gibi Petkim'in iki ana  
tesisi de (Yarımca ve Aliğa) kuruluş yılları itibarıyla kayda değer farklılıklar göstermektedir. TZDK  
bünyesinde traktör, tarım alet ve makina üretiminde kullanılan toplam tezgahlar içinde 15 yıldan  
yaşlı tezgahların ortalama oranı % 55 iken bu oran İzmir'deki işletmede % 85'e, Şanlıurfa'daki işlet-  
mede ise % 92'ye ulaşmaktadır. Öte yandan, Taksım'ın 1989'dan itibaren CNC (bilgisayar sayısal  
kontrollü) takım tezgahları üretimine geçebilecek teknolojik düzeye ulaştığı anlaşılmaktadır. Kuru-  
luşlar arasında teknolojik çaba açısından da büyük farklılıklar gözlenmektedir. Taksım'da 1992 yılı-  
ndan başlayarak yoğunlaşan ve kuruluş içinde kullanılan tezgahların yenilenmesini ve ürün çeşidini  
arttırmayı amaçlayan araştırma geliştirme çabaları Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'ne (TSKB)  
bağlı işletmelerdeki eski teknoloji ve durağan teknolojik ortamla çalışmaktadır. Benzer şekilde Pet-  
kim bünyesinde Aliğa tesislerinin daha yüksek emek verimliliği düzeyine ulaştığı ve Yarımca tesis-  
lerinin aksine kârlılığını koruduğu görülmektedir.

Kuruluşlar arasındaki farklılık üretim ve iç ve dış talebe ilişkin verilerden de anlaşılmaktadır.

İçe dönük üretim yapan diğer kuruluşların aksine TDCİ bünyesinde çelik kapasitesi 1980'de 4.2 milyon tondan 1990 yılında 10 milyon tona ulaşmış, aynı yıllar arasında sektör ihracatı ise 28.0 milyon dolardan, 1500 milyon doları yükselmiştir. Kuruluşların içinde buldukları piyasa koşulları da farklılık göstermekte, örneğin, çelik sanayiinde özel sektör payı 1980'de % 26'dan 1991'de % 58'e yükselirken ve Devlet Demir Yolları'nın (TCDD) şehirlerarası yolcu ve yük taşımacılığındaki payı sırasıyla sadece % 4 ve % 9 düzeylerinde kalırken, Petkim sektöre hakim bir konum sergilemektedir.

Kuruluşların performansı ve karşılaştıkları temel sorunlar istikrar ve yapısal uyum programının oluşturduğu politikalar demeti yanında uluslararası gelişmelerle de kuşkusuz yakından ilintilidir. Örneğin gerek dünya demir-çelik ve gerekse petrokimya sanayii uzun yıllardır bunalımla karşı karşıyadır. Doğu Avrupa ülkelerinin çelik ihracatlarını arttırmaya başlamasıyla dünya çelik sanayiinde bunalım derinleşmeye başlamış ancak bunalıma karşın gelişmekte olan ülkelerin artan üretim paylarına paralel olarak Türkiye'de payını arttırmış ve dünya ham çelik üretimindeki sırasını 1980'de 33. sıradan 1990'da 19. sıraya yükseltmiştir.

İstikrar ve yapısal uyum programının kuruluşlar üzerindeki en temel etkisi finansal liberasyonun uzantısı artan reel faiz oranlarından ve ithalat liberasyonundan kaynaklanmaktadır. T.C.D.D.'nin 1992 yılı için sadece iç borçlardan kaynaklanan faiz yükü 538 milyar liradır. Petkim'in 1991 ve 1992 yılları için faiz ödemeleri toplam katma değerle sırasıyla % 18 ve % 26 sına ulaşmıştır. TZDK da artan finansman ihtiyacını % 87 ile % 106 arasında değişen faiz oranlarıyla çeşitli bankalardan karşılamak zorunda kalmıştır. TSKB ve Taksan'ın da artan faiz yükü ve finansman sıkıntısıyla karşı karşıya bulunduğu anlaşılmaktadır. Finansman güçlüklerinin en belirgin etkisi yatırımlar üzerinde görülmüş ve kuruluşlar düşük bir yatırım temposuyla karşı karşıya bırakılmışlardır.

Öte yandan, ithalat liberasyonu çerçevesinde Doğu Avrupa ülkelerinden yapılan kalitesiz ucuz plastik ithalatının Petkim'i, Tayvan ve Çin'den yapılan ve kısmen "yaşlı" tezgahları içeren ithalatın da Taksan'ı olumsuz yönde etkilediği anlaşılmaktadır. İthalattan kaynaklanan rekabetin yanında, özel sektör ağırlıklı politikaların da bu kuruluşları olumsuz yönde etkiledikleri ve yer yer haksız rekabete yol açtığı görülmektedir. Karayolu taşımacılığına hakim özel sektör kuruluşlarının aksine, TCDD'nin altyapı yatırımlarına katılması da bu tür bir haksız rekabet oluşturmaktadır. Gübre dağıtım işlevlerinin özel kişilere bayilikler verilerek özelleştirilmesi, traktör üretiminin ve kurum bünyesindeki taşıma hizmetlerinin tamamına yakın bir kısmının özel sektöre devredilmesi de TZDK'yi sıkıntıya sokan gelişmeler arasında sayılmaktadır.

Kuruluşların tamamının zarar ettikleri anlaşılmaktadır. Örneğin TZDK'nin tarım iş makineleri üretimi yapılan işletmelerindeki zarar 1991 de 8,774 milyar TL. ye ulaşmıştır. Öte yandan, kuruluşlar arasında kapasite kullanım oranları açısından önemli farklılıklar görülmektedir. Çelik üretiminde bu oran, % 70 dolaylarında seyreden Avrupa Topluluğu ve ABD ortalamasının çok üstünde (%83) bir düzeye ulaşmıştır. Buna karşılık TZDK'nin bazı işletmelerinde bu oranın % 14 ler düzeyinde kaldığı TSKB bünyesinde yer alan Çukobirlik'te 1991-92 döneminde % 45.2 ile % 68.6 arasında değiştiği, TZDK bünyesinde 2000 ton/yıl kapasiteli Manisa kükürt işletmesinin 300-400 ton/yıl kapasitede çalıştığı, kapasite kullanım oranlarının Taksan'da ve TSKB işletmelerinde de düşük olduğu görülmektedir.

Kuruluşların sık karşılaştıkları bir sorun da aşırı istihdamdır. TSKB bünyesinde gereğinden fazla işçinin birlik ve işletmelerinde istihdam edildiği, Taksan'ın da özellikle destek hizmetler veren kadrolarda benzer bir şişkinlikle karşı karşıya olduğu ve "istihdamın verimlilik ve üretimle bağının kopmuş olduğu" anlaşılmaktadır. İstihdam şişkinliği karşısında kuruluşların son yıllarda istihdamı



azaltma yönünde grışimde buldukları görölmektedir. Taksan'da işçi sayısı 1988'de 1196 iken bu sayı 1993 yılı itibariyle 999'a indirilmiştir. 1991'de TZDK'de bir önceki yıla göre % 3'lük bir istihdam daralması gerçekleştirilmiştir. Petkim'de 1992-93 de resen emekli edilenler dahil 947 kişi işten çıkarılmıştır. TCDD de 1979-92 döneminde personel sayısında gözlenen azalışın Dünya Bankası önerileri ışığında 1989-94 döneminde de sürmesi ve bu dönemde personelin 7500 kişi daha azaltılması öngörülmektedir.

Bu sorunlara ek olarak kuruluşlar iç ve dış piyasalardaki gelişmelere büyük ölçüde duyarsız kalan "hantal" yapılarından ve işletme kusurlarından kaynaklanan sorunlarla da karşılaşmaktadır. Yeni yatırımların yapılamayışı sonucu kimi kuruluşun yaşlı bir sermaye stoğuyla üretimini idame ettirmeye çalışığı görölmektedir. TCDD "çeken ve çekilen araç yetersizliği" yanında yolların çoğunun ekonomik ömrünün tamamlanmasından kaynaklanan güçlüklerle karşı karşıyadır. TZDK'nin Adapazarı müessesesinde üretilen arı kovanı, yayık vb. ürünler gibi trayler ve tarım iş makineleri üretiminin de "fonksiyonlarını yitirdiği" anlaşılmaktadır. Aşırı siyasi müdahaleler ve sık aralıklarla gerçekleştirilen yönetim değişiklikleri kuruluşların işletme sorunlarını ağırlaştırmakta ve bürokrasiden arındırılmış esnek bir üretim yapısının ortaya çıkmasını güçleştirmektedir. Örneğin, yönetim kurulunun harcama yetkisinin kısıtlı olması TSKB bünyesindeki birliklerin yapacakları "en ufak harcamalar" için dahi bakanlık onayı almalarını zorunlu kılmakta ve bilgi akış ve karar mekanizmalarında tıkanma ve gecikmelere neden olmaktadır. Aynı şekilde, TZDK de malzeme stok birikimleri ve satış ve üretim programlarının düzensizliğinden kaynaklanan sorunlar vardır. Bu kuruluşta malzeme alımları için ihale yapıldıktan sonra üretim programlarında yapılabilecek değişiklikler malzeme alım kararlarına yansıtılamamaktadır. Özel işletmelere kıyasla TSKB bünyesindeki kooperatif işletmelerinde gözlenen yüksek maliyetler bu işletmelerin hantallıkları ve düşük verimlilik düzeyleriyle açıklanmaktadır.

Bu yazı çerçevesinde değerlendirilen çalışmalarda kuruluşların karşılaştıkları sorunlara ilişkin ayrıntılandırılmış çözüm önerileri yapılmamakla birlikte bu bu kuruluşlar için kapsamlı bir yeniden yapılanma gereği açıkça ortaya çıkmaktadır. TDÇİ için "verimliliği, kaliteyi artırıcı ve maliyeti minimize edici" yatırımların gerekliliği vurgulanırken TSKB'ye bağlı işletmelerin özzerleştirilmeleri önerilmektedir. TCDD çalışmasında "ölkemiz şartlarına en uygun şekilde bir yeniden yapılanmaya kavuşmak için çalışmalara başlanmıştır" denilmekte ve özzerleştirmeye yönelik çalışmaların sürdüğü belirtilmektedir. Taksan çalışmasında ise kuruluşun takım tezgahlarında yurtiçi teknolojinin önderliğini yapma veya teknoloji transferini sağlama işlevleri vurgulanmakta ve bu kuruluşun "elden çıkarılmasına" yol açabilecek "aceleci ve kolay çözümlerin sakıncalarına işaret edilmektedir.

Somut özzerleştirme çalışmaları çerçevesinde Erdemir'deki kamu hisselerinin %2.93 lük kısmı Nisan 1990 da halka arzedilmiş olup bir kısım kamu hissesi de çeşitli tarihlerde İstanbul Menkul kıymetler Borsası'nda satışa sunulmuştur. Öte yandan, Petkim "Mega Özzerleştirme Projeleri" arasında yer almakta ve öncelikle Yarımca işletmesinin rehabilitasyonu ve Petkim'in de ortak olduğu yeni bir özel ortaklığın kurulması amaçlanmaktadır (Kamu Ortaklığı İdaresi, 1993:9).

## **Sonuç ve Öneriler**

TMMOB öncülüğünde altı kuruluş bazında yapılan ve bu yazıda ana hatlarıyla değerlendirilen çalışmalar devletin ekonomideki rolü ve özzerleştirme gibi temel ve güncel konular etrafındaki tartışmalara teknik ayrıntı katarak zenginleşmelerini sağlamaktadır. Bu kuruluşların gelecekte de sürekli izlenmesi ve benzer çalışmaların diğer KİT için de yapılmasında sayısız yararlar vardır. Zira, mevcut çalışmalardan da görüldüğü gibi, KİT kendi aralarında olduğu kadar kendi bünyelerinde de çeşitli

açılardan önemli farklılıklar göstermektedir. KİT'in mevcut tartışmalarda ağırlıkla üzerinde durulan işletme kusurları ve faaliyetlerinde hükümet müdahalesi gibi etmenlerin ötesinde uluslararası piyasalardaki gelişmelerden ve bizatihi uygulanmakta olan yapısal uyum programının kimi öğelerinden olumsuz yönde etkilendiği görülmektedir.

KİT'in çeşitli boyutlarda bir dizi önemli sorunla karşı karşıya bulunduğu bir gerçektir. Ciddi ve tutarlı bir reform programı uygulanmadan özelleştirmenin ağırlıklı amaç olarak ön plana çıkarılmış olması kısa dönemde kamu açıklarının bu yolla kapatılabileceği beklentisine ve esas itibarıyla devlet ekonomisindeki rolünü olabildiğince azaltmayı amaçlayan ideolojik yaklaşımlar dayanmaktadır. Her iki gerekçe de çeşitli tutarsızlıkları içermektedir. Kamu açıkları konusu kapsamlı bir vergi reformu bağlamında ele alınmazken KİT'in etkinliği artırılmaksızın yapılacak özelleştirmelerin mali katkısının son derece sınırlı olacağı yolundaki bulgular gözardı edilmektedir (Newbery, 1992).

Özelleştirmenin ideolojik gerekçeleri de aşağıda sıralamaya çalışacağımız nedenlerle zayıf temellere dayanmaktadır. i) KİT varlık nedenlerinin ve amaçlarının gereği olarak birçok ülkede kamu açıklarına katkıda bulunmaktadır. Stratejik kaynakların denetlenmesi, temel mal ve hizmetlerin üretimi, istihdamın artırılması, fiyat istikrarının sağlanması gibi amaçların daha yaygın olduğu gelişmekte olan ülkelerde ve bu arada KİT yoluyla sanayileşme ve gelişme stratejilerine bir ölçüde öncülük eden Türkiye'de bu katkının daha da büyük olması beklenebilir. Bu durum KİT'e yüklenen işlevlerle birlikte değerlendirildiğinde kaçınılmazdır. ii) KİT'in karşılaştığı bazı temel sorunlar maliyet ögesinden bağımsız olarak dünya ekonomisindeki dalgalanmalardan kaynaklanmaktadır. Özel kesimde olduğu gibi KİT arasında da verimlilik düzeyi yüksek işletmeler bulunabileceği gibi "verimsiz" bir KİT içinde "verimli" birimler de bulunabilir. Petkim örneğinde olduğu gibi, görece yeni bir kuruluşun bazı birimlerinin işletmeye alınmasından hemen birkaç yıl sonra özelleştirilmek istenmesi kamu girişimciliğinin olumsuz sonuçlarından ve ekonomik gerekçelerden çok bu konudaki ideolojik yaklaşımdan kaynaklanmaktadır. iii) Çeşitli çalışmalar kamu girişimciliğinin sona ermesiyle "rant arayan" kesimlerin kendiliğinden ortadan kalkmayacağına işaret etmektedir. Bunun gibi, etkinlik düzeyinin kamu veya özel kesimde olmaları yerine faaliyette buldukları piyasa yapısının rekabete olanak tanıma derecesinin etkili olduğu vurgulanmaktadır. Posta, iletişim, demiryolları, elektrik gibi sektörlerde özelleştirme ertesinde uygulamaya konabilecek sıkı regülasyon önlemlerinin firma davranışları açısından kamu girişimciliğine benzer bir ortam yaratması beklenmektedir (Newbery, 1992). iv) Ampirik bazda çeşitli araştırmalar işletmelerin mülkiyet sorununun büyüme ve gelişme açısından belirleyici olmadığı, bunun yerine regülasyon politikası, dış ticaret, para ve maliye politikalarının belirleyici olabileceğine işaret etmektedir (Yoder, Borkholder ve Friesen, 1991).

KİT'in sorunlarının ideolojik bir yaklaşımla özelleştirme çerçevesi yerine kapsamlı bir reform programı bağlamında ele alınması yararlı olacaktır. Reform programının temel amacı KİT'in uluslararası piyasalardaki gelişmelere duyarlı, teknolojik gelişmeleri yakından izleyen esnek bir yapıya kavuşturulması olmalıdır. Bu amaca yönelik olarak KİT'in kendi amaç fonksiyonlarıyla tutarlı performans kriterleri bazında düzenli olarak denetlenmesi ve özelleştirmenin ancak belirli bir süre içinde gerekli performansı gösteremeyen KİT için bir çıkış yolu olarak düşünülmesi yararlı olacaktır. Özelleştirmeden sağlanacak gelirlerin ise teknolojik düzeyi yüksek ileri sanayilerde üretim ve yatırımları özendirme ve/veya bu süreç içinde işsiz kalabilecek kesimlerin yeniden istihdamını sağlayacak yenden yapılanma çabalarına tahsis edilmesi uygun olacaktır.

**Tablo 1: Seçilmiş Ülkelerde ve Türkiye'de Özelleştirme, 1988-1992 (milyar dolar)**

|                         | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| Sanayileşmiş Ülkeler    | 36.8 | 20.9 | 18.0 | 31.1 | 24.4 |
| Avustralya              | 1.5  | 0.08 | -    | 1.6  | 1.3  |
| Kanada                  | 2.0  | 0.8  | 1.0  | 0.7  | 1.2  |
| Almanya                 | 1.3  | 0.2  | 1.3  | 8.1  | 16.4 |
| İtalya                  | 0.8  | 1.0  | -    | -    | 1.6  |
| İngiltere               | 4.5  | 8.7  | 10.9 | 19.3 | 1.0  |
| Gelişmekte Olan Ülkeler | 2.5  | 3.8  | 7.3  | 17.4 | 23.3 |
| Arjantin                | -    | -    | 2.1  | 1.0  | 6.2  |
| Brezilya                | 0.3  | 0.01 | 0.04 | 2.2  | 2.2  |
| Meksika                 | 1.9  | 0.14 | 2.4  | 9.4  | 6.4  |
| Filipinler              | -    | 0.08 | 0.3  | 0.2  | 0.4  |
| Portekiz                | -    | 0.5  | 0.8  | 1.0  | 1.0  |
| Türkiye                 | -    | 0.1  | 0.3  | -    | 0.3  |
| Dünya Toplamı           | 39.2 | 24.8 | 25.3 | 48.5 | 47.7 |

**Kaynak:** Schwartz ve Lopes (1993:15).

## NOTLAR

1) GSMH içindeki yüzde payı olarak kamu borçlanma gereksinimi 1986 da % 4.7 den 1990 da % 10.5 e yükselirken KİT açıkları aynı dönemde % 3.4 den % 5.3 e yükselmiştir.

## KAYNAKLAR

Kamu Ortaklığı İdaresi (1993), Privatization in Turkey (teksir), Mayıs.

Newbery, D.M. (1992), The Role of Public Enterprises in the National Economy, *Asian Development Review*, 10 (2), 1-34.

OECD (1992), *Economic Surveys, Turkey*, Paris.

Schwartz G. ve P.S. Lopes (1993), Privatization: expectations, Trade-offs, and Results, *Finance and Development*, Haziran, 14-17.

Şenses, F. (1993a), Sanayileşmede Yeni Bir Dönemeç - 1980 li Yıllar ve Ötesi, *ODTÜ Gelişme Dergisi* (basılacak).

Şenses, F.(1993b), Stabilization and Structural Adjustment Program and the Process of Turkish Industrialization: Main Policies and their Impact, F. Şenses (der.), *The Recent Turkish Industrialization Experience in a Global Context*, Greenwood Press, Westport, Conn. (basılmak üzere sunuldu).

Yoder, R.A., P.L. Borkholder ve B.R. Friesen (1991), Privatization and Development: The Empirical Evidence, *Then Journal of Developing Areas*, Nisan, 425-434.

# KİT'LERİN ÖZELLEŞTİRME SORUNLARI VE ÖZELLEŞTİRMEYE SİSTEMATİK BİR YAKLAŞIM ÖNERİSİ

Prof. Dr. Cengiz EROL  
ODTÜ İşletme Bölümü

## ÖZET

Yukarıdaki öneriler doğrultusunda parça parça değişik birimler tarafından sürdürülen özelleştirme faaliyetlerini geçici süre durdurulması gerekmektedir. Özelleştirme yasal ve sosyo-ekonomik yapı bakımından bir bütün içinde ele alındıktan sonra başlatılmalıdır. Özelleştirme sorunlu KİT'lerden başlatılmalıdır. Özelleştirme gelir getirme amacı ile yapılmamalıdır. Özelleştirme ekonomik yapılanmanın bir parçası olarak düşünülmelidir.

Özelleştirme ile KİT'lerin içinde bulunduğu sancılı durumdan kurtarılması, verimli olmayan varlıkların elden çıkarılması veya kaynakların kullanım alanlarının değiştirilmesi ile olanaklı kılınabilir. Yani, kaynak yaratmayan varlıklar bünyeden ayıklanarak satılabilir. Bu operasyonla KİT'lerin fiziksel varlıklarının yaşamına son verilmiş olur. Alternatif olarak, zararlı KİT'lerin satış gelirleri kârlı sahalara doğru kanalize edilerek faaliyetel değişim geçirilebilir. Hâlâ daha modası geçmiş yün dokuma yapan işletme modaya uygun üretim yapacak şekilde faaliyet değişikliğine uğratabilir. Bu tür kararlar alınırken, yanıtlanması gereken soru KİT'lerin varlıklarının devamlılığının ekonomik olup olmadığıdır. Siyasilerin yoğun olarak seçim yatırımlarında kullanılan KİT işletmeleri için bu kararın alınması ise hiç kolay değildir. KİT'ler için alınacak kararlar ekonomik olmaktan çok politik ve sosyo-ekonomik nitelik taşımaktadır.

Konuyu ekonomik olarak ele aldığımızda, verimlilik sorunu veya finansal stres nedeniyle yeniden yapılandırılması düşünülen işletme, kendisine mevcut durumdan daha kârlı bir faaliyet alanı bulduğunda mevcut varlıklarını elden çıkararak kaynakların yeni faaliyet sahasına kaydırabilir. Tabii ki bu yapılırken işletme varlıklarının mevcut kullanım ve alternatif kullanımındaki verimlilik ölçümleri yapılmalıdır. Mevcut varlıkların elden çıkarılıp çıkarılmayacağı kararı Net Şimdiki Değer Yöntemi kullanılarak yapılabilir. Şöyleki, verimsiz-stresli ortamda faaliyet gösteren işletmenin mevcut varlıkların faaliyet devamlılığının şimdiki değerinden fazla ise, işletmenin devamlılığına karar verilir. Ancak, mevcut varlıkların hemen elden çıkarılması durumunda elde edilecek gelirin şimdiki değerinden çok ise, işletmenin elden çıkarılması rasyonel bir karar olur. İşletme faaliyetine son verilme kararı alındığında, işletme varlıkları değişik alternatifler değerlendirilerek elden çıkarılabilir.

İşletme borçlarını ödeyebilmek için mevcut varlıklarının bir kısmını nakit karşılığı satar. Varlıkların bir kısmının satışı işletme faaliyetini olumsuz şekilde etkilememelidir. İşletme elindeki üretim araçlarını satarak borcunu karşılamaya gitmesi işletmeyi kurtarmaya yardımcı olmaktan çok, işletme faaliyetine son vermeye yardımcı olur. İşletme finansal sorumluluğundan kurtulmak için varlıkların satmaktan çok, borçlarının ertelenmesi veya yenilenmesi için pazarlığa da gidebilir. İşletme için, özellikle KİT işletmeleri için borç ertelenmesi yerine borçların özsermaye ile değişimi ideal bir çözüm olabilir. Bazı durumlarda borç özsermaye değişimi finansal yapısı güçlü KİT işletmeleri ile finansal yapısı güçsüz KİT işletmelerinin birleştirilmesi ile de mümkün olabilir. Birleştirme operasyonu ile daha sonra KİT holdingleri oluşturularak bünyesel parçalanmaya gitmeye olanak hazırlanır. Holding bünyesinde finansal yapısı ve faaliyeti rehabilitasyondan geçmiş işletmeler yeni anonim şirketler şeklinde bağımsız birer kuruluş durumuna getirilebilir. Bağımsız A.Ş.ler duruma getirilmiş işletmelerin çalışanlarının fazlası merkez bünyede tutularak bu işletmelerin işten çıkarılma sorunları da çözümlenmiş olur. Bu operasyonla, Tekelleşmiş-Hantal kuruluşların yavrulaması yönetimi kolay, kaynakların kontrolü ve etkin kullanımına olanak verecek üniteler yaratmış olur. Aynı zamanda parçalanmanın yaratmış olduğu bağımsız üniteler rekabetçi bir ortamın oluşturulmasında yardımcı olur.

Tüm bu çözümlerinin başarısının tek koşulu politikacıların bu kuruluşlardan elini çekip çekmeyeceğine bağlıdır. KİT işletmeleri finansal ve faaliyetel rehabilitasyondan geçirilerek verimli yeni üniteler durumuna getirilir. Ancak bu aşamada yönetim kurulları berberler, terziler ve parti ilçe başkanları ile doldurulursa, kuruluşlar kısa süre sonra tekrar bugünkü KİT çıkmazına girer. Siyasi arpalık, siyasi manevra-seçim politikalarında propaganda aracı ve hükümetlerin sıkıştığında bütçe açıkları için gelir aracı olarak kullanılacak KİT'lerin özelleştirilmesinde en önemli engel siyasilerin olduğu görüşündeyim. Çünkü özelleştirme olmadığı müddetçe, yani KİT'ler hükümetlerin kontrolünden çıkarılmadıkça, siyasiler KİT'leri politik çıkarları için sürekli kullanabileceğini herkesden çok daha iyi bilmektedir.

## GİRİŞ

Ülkemizde son on yıldır gündemde olan özelleştirme, tüm iyi niyetli çabalara ve yürütülen faaliyetlere rağmen ne yazık ki başarılı bir aşamaya ulaşamamış ve bugün bir kargaşa noktasına gelmiştir. Ülke kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması ve rekabetçi bir piyasa mekanizması kurmanın vazgeçilmez aracı olan özelleştirmenin başarılı şekilde yürütülmesi için, ülkemizde varlığı kesin çizgilerle belirlenmeyen özelleştirme politikalarında bazı köklü değişiklikler getirilmesi özelleştirmenin başarısı için şarttır.

KİT'lerin özelleştirilmesinin temelinde yanıtlanması gereken sorular; KİT'lere mal sahibi bulmak mı? Yoksa profesyonel yönetimi sürekli kılmak mı? olduğudur. Birinci yöntemle mal sahipliğine kavuşturulmuş KİT'lerde yönetim devamlı kılınabilir. Ancak birinci alternatifin sıkıntısı KİT'lere uygun mal sahibinin bulunmasıdır. Türkiye'de çok az örnekleri gözlemlenen ikinci alternatifte mal sahipliğinin devlette kalarak yönetimin sürekliliğinin olanaklı kılınmasıdır. Türkiye gibi ülkelerde siyasilere hiçbir zaman KİT'ler üzerinden elini çekmeyeceğinden ikinci alternatifin uygulanabilirliği tartışılabilir. Hangi temel alternatifin uygulanması düşünülürse düşünülün, KİT özelleştirilmesinin birinci durağı finansal rehabilitasyon aşamasıdır.

KİT'lerin özelleştirilmesi konusu sadece siyasi partilerin seçim programlarının ana teması olagelmıştır. İktidara gelen partiler siyasi çıkarlarına ters düşecek özelleştirme faaliyetlerini sistematik bir bütün içinde ele alıp topluma mal edememiştir. Kamunun tüm kesimlerini ilgilendiren özelleştirme TOPLUMSAL GÜVENCE SİSTEMİ açısından ele alınarak toplumun değişik kesimlerine ne getirecek ne götürcek şeklinde kamuoyuna açıklanmamıştır. Hernekadar seksenden bu yana özelleştirme konusu siyasilerin gündeminde ise de, siyasiler özelleştirmenin tanımsal yapısını bile kavrayamamış durumdadırlar. Kimi siyasi grup özelleştirmeyi mülkiyetin özel sektöre transferi, kimi yönetimin transferi şeklinde yorumlamaktadır. Özelleştirmenin esası objektif olarak kamuoyunun önüne konarak açık yüreklilikle tartışılmamaktadır. Bu tartışmasız ortamın nedeni KİT'lerin siyasiler tarafından arpalık, siyasi manevra sahası olarak kullanılmasından kaynaklanmaktadır. İktidarlar KİT'leri siyasi arpalık yanında, hükümetler için gelir aracı olarak da kullanmak istemektedirler.

Özelleştirme siyasilerin ifade ettikleri gibi dar bir açıdan ele alınmamalıdır. Özelleştirmenin amaçları ve gereçlerini, rekabet ve kurumsal serbestleşme, ya da diğer araçlarla ekonomide etkinliği artırmak, kamu kesimi borçlanma gereksinimini azaltmak, hükümetlerin işletmelerin karar verme sürecine müdahalesini azaltmak, devlete kaynak sağlamak ve borç ödeme imkanı sağlamak, işgücü piyasasını geliştirmek, sermaye mülkiyetinin geniş halk kesimlerine dağılmasına, yabancı sermayenin gelişini teşvik etmek gibi sıralayabiliriz. Yukarıda sayılan amaçlar çok iyi incelendikten sonra değişik kurumlar için değişik özelleştirme amacına göre, hisse senetlerinin halka satışı yöntemi, blok satış yöntemi, direkt satış yöntemi, yönetici-işçi mülkiyeti özelleştirme yöntemi, özelleştirme benzeri yöntemler, leasing, yönetim devri özelleştirme yöntemlerinden birisi kullanılabilir.

Hangi özelleştirme amacı ve yöntemi seçilirse seçilsin KİT'lerin özelleştirilmesi TOPLUMSAL GÜVENCE SİSTEMİ ne ters düşmemelidir. Özelleştirme faaliyetlerinin çalışanların işten atılmasına eşit olmadığı anlatılmalıdır. KİT'lerin özelleştirilmesinde çalışanların belirsizliğe itilmemesi gerekir. Özelleştirme fırtınası ile çalışanları belirsizlik ortamına itmek, bu işletmelerin daha kötü ortama itilmesine neden olur. Bunun önlenmesi için, özelleştirilecek kamu işletmelerinde çalışanlara erken emeklilik, işgücü yetiştirme programları, iş kurma desteği, işsizlik sigortası gibi yardım ve destekler yasal olarak sağlanmalıdır.

## KİTLERİN FİNANSAL YAPISINA KISA BİR BAKIŞ

Seksenlerde başlayan rekabetçi pazar ekonomisi değişimi ile gündeme gelen KİT'lerin özelleştirilmesi konusunda birçok şeyler yazıldı ve söylendi. Tartışmaların merkezi, KİT'lerin hazineye yükü, verimsizliği, gelir tablolarının sürekli negatif bakiye (zarar) ile kapatıldığı gibi çoğunluk olumsuz temeller üzerindedir. Ancak KİT'lerin sorunlarının temelini oluşturan nedenler kapsamlı şekilde irdelenmeden özelleştirmenin ülke ekonomisini kurtaracağı imajı kamuoyuna verilmeye çalışılmıştır. KİT'lerin kuruluş misyonları unutulmuş KİT'lerin ülkenin kamburu olarak gösterilmek istenmektedir.

Kuruluşlarındaki misyonları nedeniyle KİT'ler ülkenin ihtiyaçlarına yanıt vermeye yönelik olduğundan, KİT'ler sadece üretim esasına göre yönetilmiştir. Pazarın ve finansman ihtiyacının önemli olmadığı dönemde, KİT'ler sadece üretime önem vererek faaliyetlerini sürdürmekteydiler. Çünkü KİT'lerin pazarı rekabete kapalı, finansman ihtiyaçları Hazinece karşılandığından KİT yönetimleri rahat bir ortamda faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. KİT'ler rekabet ortamında faaliyet göstermediğinden ve finansman ihtiyacının da Hazinece karşılanması nedeniyle yönetim bilgisi olmayan herhangi bir kişi tarafından yönetilir duruma gelmiştir. Bunu fırsat bilen siyasiler bu boşluktan yararlanarak KİT'leri birer arpalık durumuna dönüştürmüşlerdir. Yönetim kurulları özellikle siyasi partinin önde gelenleri ve seçimi kaybetmiş milletvekili adayları ile doldurulmuştur. Dolayısıyla, KİT'lerde iktidarların istihdam merkezleri durumuna dönüştürülmüştür. Teknolojik değişim, rekabet, verimlilik ve kalite kavramından uzak yöneticiler, KİT'lerin ihtiyaçları yerine, iktidar taleplerini karşılayarak koltuklarını muhafaza etmişlerdir.

KİT'lerde koltuklarını muhafaza etmeye çalışan siyasiler KİT'leri pazar ekonomisine hazırlamadan, yani KİT'ler gerekli rehabilitasyondan geçirmeden, KİT'lerin Hazineden olan finansman desteğini çok hızlı şekilde kesmişlerdir. KİT'lere yapılan bütçe transferlerinin toplam bütçe transferleri içindeki payı 1980'de % 50.4 iken 1983'te % 29.5'e, 1986'da ise % 4.5'e düşürülmüştür. Daha sonra bu pay biraz artmakla birlikte 1989 oranı % 7.0 düzeyindedir. Olaya tersten bakılırsa, KİT sabit sermaye yatırımları içinde bütçeden yapılan transferlerin payı 1980'de % 74.3'den 1986'da % 6.5'e ve 1989'da 18'e gerilemiş bulunmaktadır" (1).

Görülüyor ki, seksenlerle beraber KİT'lerin bütçeden aldığı pay doksanlı yıllara doğru sürekli bir azalma trendi göstermiştir. Azalma sonucu, bütçeden alınan pay KİT'lerin finansman ihtiyacına yanıt verememiştir. KİT'lerin finansman gereksinimi olağan faaliyetlerden sağlanan kaynaklarla giderilememiştir. Seksenlerde başlayan ekonomik değişim programına hazırlıksız yakalanan KİT'ler finansman ihtiyaçlarını yüksek faizli kısa vadeli ticari kredilerle karşılamaya çalışmışlardır. Tablo 1'de görüldüğü gibi bu durum doksanlı yıllarda daha da yoğunlaşarak devam etmiştir. Bunun sonucu KİT'lerin finansman giderleri ve gelirleri arasındaki denge ticaret bankalarından alınan yüksek faizli krediler nedeniyle doksanlı yıllarda daha da bozulmuştur. KİT'lerin doksanlı yıllara doğru zarardan zarara koşmasının nedeni de bu olmuştur. Faaliyetlerinde değişime uğramadan, hazırlıksız olarak yüksek faiz ortamına itilen KİT'lerin içinde bulunduğu finansal stresten kurtulmaları cesaretili ve uzun dönem finansal kararlarla mümkündür.

KİT'ler konusunda yapılan en büyük yanlış KİT'lere Hazine desteğinin zamansız kesilmesidir. Hazine desteğinin kesilmesi KİT'leri yüksek faizli finans kurumlarının yemliği durumuna getirmiştir.

(1) Oğuz OYAN, *Özelleştirme Söylemi ve Gerçekleri, Dünya'da ve Türkiye'de Özelleştirme*, "ODTÜ, s. 21, Ankara, 14-16 Kasım 1990

Diğer bir deyişle, iktidarlar hem kendileri için, hem de özel finans kesimleri için KİT'leri yemlik duruman getirmişlerdir. Yüksek finansman maliyeti ile çalışma ortamına ayak uyduramayan KİT'ler yüksek muhasebe zararları ile karşı karşıya kalmıştır. Özünde KİT'lerin zarar yapmasına neden olan 1986'dan sonra uygulanan yanlış politikalarlardır. Seksen altı iktidarı KİT'leri özel finans kesimin yüksek faiz ortamına KİT'lerin finansal rehabilitasyonunu sağlamış olsaydı, KİT'ler bugünkü duruma düşmezdi. KİT'leri kamburlaştıran kişiler şimdi KİT'leri suçlu olarak kendi yanlışlarını KİT'leri belli kesime devrederek düzeltmeye çalışmaktadırlar.

Yukarıda ileri sürdüğümüz iddiayı KİT'lere ait toplu bilgileri inceleyerek açıklamaya çalışacağız. Tablo 1'de gözlemlendiği gibi, KİT'ler 1986 ile 1990 yılları arasında altı katlık borçlanma artışına giderken faiz ve komisyon giderlerinde on iki katlık artışla karşı karşıya kalmışlardır. Bu tür ters ilişki, doğal olarak KİT'lerin faiz ve vergi öncesi kârlarını olumsuz şekilde etkilemiştir. Tablo. 1'deki kaldıraç ve faiz ve vergi öncesi kâr rakamlarında da bu durum açık şekilde gözükmektedir. KİT'lerin kaldıraç ve faiz masraf artışlarına karşın faiz ve vergi öncesi işletme faaliyet kârında % 174'lük bir artış gözlemlenmiştir. Bir taraftan on altı katlık bir borçlanma, on iki katlık faiz gideri artışı, diğer yanda yaklaşık iki katlık faiz ve vergi öncesi kâr artışı gözükmektedir. Görülüyor ki, işletme borçlanmadan sağladığı kazanç artışından çok borçlanma maliyeti ile karşı karşıya kalmaktadır. Dolayısıyla KİT'ler finansal stresli, iflas olasılığı ile karşı karşıya gelmiş işletmeler durumundadırlar. Bu olumsuz gelişmeyi, KİT'lerin özsermaye verimlilik oranını inceleyerek de görebiliriz. 1986 yılında % 17'lik özsermaye verimlilik oranına sahip KİT'ler 1990 yılında verimliliklerini sıfırlamış durumdadırlar. Birçok KİT kuruluşu için sıfır verimlilik oranı bile bir başarı olarak yorumlanabilir.

#### KİT'LERE AİT TOPLU BİLGİLER (MİLYAR TL)

|                               | 1986      | 1987  | 1988  | 1989   | 1990   |
|-------------------------------|-----------|-------|-------|--------|--------|
| Özkaynaklar                   | 7331      | 9744  | 17047 | 31005  | 43215  |
| Yabancı Kaynaklar             | 19351     | 31119 | 48206 | 79849  | 120010 |
| Uzun Süreli                   | 11693     | 18998 | 28500 | 42063  | 80841  |
| Kısa Süreli                   | 7658      | 12121 | 19706 | 31786  | 39169  |
| Toplam Kaynaklar              | 26682     | 40863 | 65253 | 110854 | 163225 |
| Özkaynaklar-Borç              | 0.38      | 0.31  | 0.35  | 0.39   | 0.36   |
| Borç Artış Oranı              | Temel yıl | 0.61  | 1.49  | 3.26   | 5.20   |
| Yıllar İtibari ile            |           |       |       |        |        |
| Borçlanma Artış Oranı         | --        | 0.61  | 0.55  | 0.66   | 0.50   |
| işletme Faaliyet Kârı         | 1815      | 2087  | 4067  | 4178   | 3946   |
| Faaliyet Kâr Artışı %         | --        | 0.15  | 1.24  | 1.30   | 1.74   |
| F. Kârının Yıllar             |           |       |       |        |        |
| İtibari ile Artışı %          | --        | 0.15  | 0.95  | 0.03   | (0.06) |
| Faiz ve Komisyon Gideri       | 505       | 1129  | 1951  | 3001   | 6490   |
| Faiz&Komisyon Artışı %        | --        | 1.24  | 2.86  | 4.94   | 11.85  |
| Faiz&Komisyonun               |           |       |       |        |        |
| Yıllar İtibariyle Artış Oranı | --        | 1.74  | 0.74  | 0.74   | 1.16   |
| NET KÂR                       | 1215      | 1435  | 1644  | 1773   | 78     |
| Özsermaye Verimlilik Oranı    | 0.17      | 0.14  | 0.10  | 0.06   | 0.002  |

*Kaynak: T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1990. Kamu İktisadi Teşebbüsler Genel Raporu, s. 56, 250-251, Ankara, 1992.*



Öz ve kısa olarak, tabloda resmini vermeye çalıştığımız KİT'lerin özelleştirilmesinin sorunlarını önce saptayıp, KİT'lerin stres sahasından verimli alana çıkarılması gerekir. Bu döneme KİT'lerin rehabilite edilmesi dönemi diyebiliriz. Rehabilitasyon uygulaması, özelleştirmeden önce, devletin KİT'lere para harcamasına neden olacaktır. Böyle bir kaynağı ayırmak da hiçbir hükümetin işine gelmemektedir. Dolayısıyla uygulamada, gelir getirme olanağı olan KİT'ler özelleştirmenin ön sırasına çıkarılmaktadır.

### Özelleştirme Uygulamasındaki Belirsizlikler

Birçok ülkede rekabeti geliştirmek, kötü yönetim değişikliği ile işletmelerin verimli kalınması doğrultusunda yapılan özelleştirme faaliyetleri ülkemizde çarpık bir yöntemle sadece gelir sağlamak doğrultusunda yapılmaktadır. Bunun ilk örneği yoğun şekilde çimento fabrikalarının özelleştirilmesinde gözlemlenmiştir. Özelleştirmenin ilk döneminde kârlı ve güvenli KİT'ler grubundan çimento fabrikalarını satılarak devlete gelir temin edilmiştir. İlk aşamada tatlı bir gelir temini amacı ile uygulamaya konulmuş özelleştirme aynı amaç doğrultusunda devam etmektedir.

Çimento fabrikalarının satışı ile yoğun olarak kamuoyunda gündemde kalan ÖZELLEŞTİRME, çimento fabrikalarının satışı şeklinde anlaşılmaya başlanmıştır. Daha önce belirtildiği gibi Hazine kamburu olarak tanıtılan çimento fabrikaları ile ilgili KİM KİME KAMBUR rakamlarına bakıldığında (2) 1970-1992 yıllarından Çitosan'ın devletten-hazineden aldığı 4.409 milyar TL., aynı dönemde Çitosan'ın devlete-hazineye verdiği 47.502 milyar TL olduğunu görürüz. Rakamlara bakıldığında Çimento özelleştirilmesi olarak bilinen operasyon belli kesime kaynak aktarmadan öteye birşey başarmamıştır. Diğer taraftan kârlılık artacak diye satılan bazı çimento fabrikaları, özelleştirme sonunda zarar etmeye başlamışlardır. Pınarhisar bunun bariz örneklerindedir. Bazı iddialar özelleştirme sonucu bu fabrikalarda verimliliğin arttığı yönündedir. Ancak araştırmalarda özelleştirme sonucu işten atılan çalışan sayısı dikkate alınmamaktadır. Çimento özelleştirmesinde kamuoyunda açıklanmayan en önemli noktalardan birisi de, çimento tüketiminde en büyük müşterinin devletin olduğudur. Çimento fabrikalarının özelleştirilmesi sonucu enflasyon üstü fiyat artışı ve devlet tüketimi ile ne kadar kaynağın belli kesime transfer edildiği de açık olarak bilinmemektedir. Bilinen tek şey satış sırasında devletin ne kadar satış geliri elde ettiğidir. Satış sonrası devletten çimentoya çıkacak kaynak miktarını hiçbir yetkili kuruluş rakamsal olarak telafuz edememektedir.

Ülkemizde olduğunun tam tersi, özelleştirme sistematik bir yapı içinde ele alınmalıdır. Özelleştirme HAZIRLIKSIZ DURUMA GÖRE günlük kararlarla yaratılacak bir ekonomik faaliyet değildir. Bu durumu Sümerbank'ın, PTT'nin ve TEK'in özelleştirme faaliyetlerinde açık şekilde görebiliriz. Sümerbank özelleştirmesini ele aldığımızda anlaşılması zor şey karar değişikliklerinin nereye koştuğudur. Örneğin "Bülent Gültekin'in yönetim kurulu başkanı, Özer Ertuna'nın da üyesi olduğu dönemde Sümerbank'ın özelleştirilmesi için hazırlanan raporda en son sırada özelleştirilecek banka, aynı kişilerin yönetiminde en önce özelleştirmeye alınmıştır (3)". Birçok verimsiz ve eski teknoloji ile çalışan Sümerbank müesseseleri özelleştirmeden bankanın satışa çıkarılmasının adı Sümerbank özelleştirmesi olamaz. Yetkililer özelleştirmeyi kaynakları verimli kılmak için yapmış olsaydılar, Sümerbank özelleştirmesi banka yerine müesseselerden başlayarak bir sistem ve bütünlük içinde ele alınırdı.

Sümerbank'a ait birçok banka şubesini ve müesseseyi ziyaretim sırasında çalışanların tamamen belirsizlik ortamında olduklarını, çalışma isteklerinin olmadığını gördüm. Özelleştirme söylentileri ile çalkalanan müesseseler ve banka şubelerinde çalışma isteği diye birşey kalmamış durumda-

(2) Milliyet, 9.02.1993

dır. Yıllarını kuruma vermiş yetkililerin "bile satılsın biz de kurtulalım" ortamına girdiği gözlenmektedir. Sümerbank eski genel müdürü Ahmet Özerdim'in (3) ifade ettiği gibi, işletmeler kendi kaderine bırakılmış durumdadır. Müesseselere kaynak sağlayan bankanın da kurumdan ayrılmasından sonra müesseseler hiçbir finansal kurumdan kredi alamaz durumdadır. Aynı anda hazineden görev zararı alamıyor. Sermaye artırımını yapamıyor. İşletme sermayesi yok. Sümerbank işletmelerinin bu koşullar altında faaliyet göstermelerini beklemek ve çalışanların verimli olmasını istemek mantıksızlıktır. Sümerbank işletmelerinin ve çalışanlarının bu ortamı hakettiğine inanmıyorum. Yetkililer Sümerbank'ın özelleştirmesinde samimi iseler ve de SÜMERBANK'I SİYASİ YEMLİK olarak kullanmak istemiyorsalar, Kuruma özelleştirme işkencesi yapmaktansa, kuruma ait kurtarılması mümkün görülmemeyen birçok müesseseyi kapatarak konuyu sonuçlandırabilirler. Sümerbank'ın içine atıldığı ortamdaki sorumlu olan HÜKÜMET'lerin rasgele uygulamaya çalıştığı özelleştirme faaliyetleridir. Sümerbank özelleştirmesinde dünün ve bugünün yetkilileri samimi ise, Sümerbank'ın özelleştirmesi ile ilgili 2.5 milyon dolar verilerek hazırlatılan 'master plan' niçin uygulanmamıştır (3).

Özelleştirmenin belirsizliğini yaşayan diğer bir önemli kurum da TEK'dir. TEK'in özelleştirilmesi ile ilgili gelişmeleri incelediğimizde TEK özelleştirilmesine yönelik çalışmaların çok hızlı bir şekilde hazırlıksız ve sistematik bir yapı içinde ele alınmadan yapıldığını görüyoruz. Her ne kadar TEK'in özelleştirilmesi çalışmaları 4 Aralık 1984 tarih ve 3096 Sayılı Kanunla başlamış ise de, özelleştirmenin hayata geçirilmesi iki aylık bir döneme sıkıştırılmaya çalışılmıştır. 3096 Sayılı yasa ile Aktaş Elektrik A.Ş., Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş., Aydem A.Ş., Tektar A.Ş., Best A.Ş., Senkon A.Ş. ve Göktöre A.Ş. şirketlerine elektrik üretimi, dağıtım ve ticaret konusunda izin verilmesine rağmen sadece iki şirket Aktaş ve Kayseri faaliyete başlayabilmiştir.

3096 Sayılı Yasa ile başlatılan özelleştirme çalışmalarının artı eksileri değerlendirilmeden, TEK özelleştirilmesine yönelik çalışmalar yeni baştan ele alınmıştır. Bu aşamadaki özelleştirme çalışmaları birinciden farklı olarak gelir getirmeye yönelik bir nitelik taşımaktadır. TEK özelleştirilmesinde anlaşılmayan noktalar aşağıdaki sorularla ifade edilmeye çalışılmaktadır.

- 3096 Sayı ile başlatılan özelleştirme çalışmaları niçin belirsizlik ortamına bırakılmıştır?
- 90-92 yılları arasında 15.7 trilyon katma değer yaratan TEK'in yangından mal kaçırılırcasına özelleştirilmek istenmesinin amacı nedir? Gelir elde etmek midir?
- Özelleştirme çalışmalarında önemli bir uzmanlık sağlayacak TEK uzmanları çalışmalara neden katılmamaktadır?

Kamuoyuna yeterli açıklanması yapılmadan Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nca özelleştirilme çalışmaları sürdürülürken, TEK'in özelleştirilmesi amacıyla, Türkiye Elektrik Üretim-İletişim A.Ş. ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. olarak ikiye bölünmesi ile ilgili Bakanlar Kurulu kararının ve TEK'in özelleştirmesi düzenleyen 513 Sayılı KHK'nın iptali konusunda girişimlerde bulunulmuştur. Bu durum TEK özelleştirilmesinin de PTT gibi çıkmaza gireceğini göstermektedir.

Özelleştirmenin en zengin adayı olan PTT ile ilgili KHK iptal edilmiş, PTT özelleştirilmesi ise bulanık bir ortama atılmıştır. Yetkililerin milyon dolar gelir hesapları da havada kalmıştır. Ancak, yetkililerin beyanatlarından PTT özelleştirmesinin gelir beklentilerinin hâlâ devam ettiğini görmekteyiz. Başbakanlık Müsteşarı Yücel Edil'in 15 Kasım 1993 tarihinde Hürriyet'e PTT özelleştirilmesinde YAP-İŞLET modelinin kullanılacağını ifade ettiğini görüyoruz. TEK'de 3096 Sayılı yasa ile uygulanmak istenmiş dokuz yıldır doğru dürüst uygulanmaya konamayan bu modelin PTT için nasıl

(3) Ahmet Özerdim, Milliyet 18 Eylül 1993

düzenleneceği açık değildir.

### **Özelleştirmeye Sistematik Bir Öneri**

Özelleştirmenin başlangıç noktası kamu desteğinin alınması faaliyeti ile ilgilidir. Bunun yapılabilmesi için yetkililer, açık şekilde özelleştirmenin topluma olan katkılarını ve özelleştirmeden etkilenecek kitle ile ilgili politikalarını kapsamlı şekilde kamuoyuna açıklamalıdır. Özelleştirme toplumun tüm kesimlerini ilgilendiren bir konu olması nedeniyle bir bütünlük içinde ele alınarak, özelleştirmenin TOPLUMSAL GÜVENCE SİSTEMİ kesin boyutları ile belirlenmelidir. Çünkü toplumsal desteğe sahip olmayan özelleştirme başarılı olamaz. Özelleştirmenin gerçek amaçları kamuoyuna açık ve yalın bir şekilde anlatılmalıdır. Kamu menfaatlerinin özelleştirme ile korunacağı da açık ve inandırıcı şekilde belirtilmelidir.

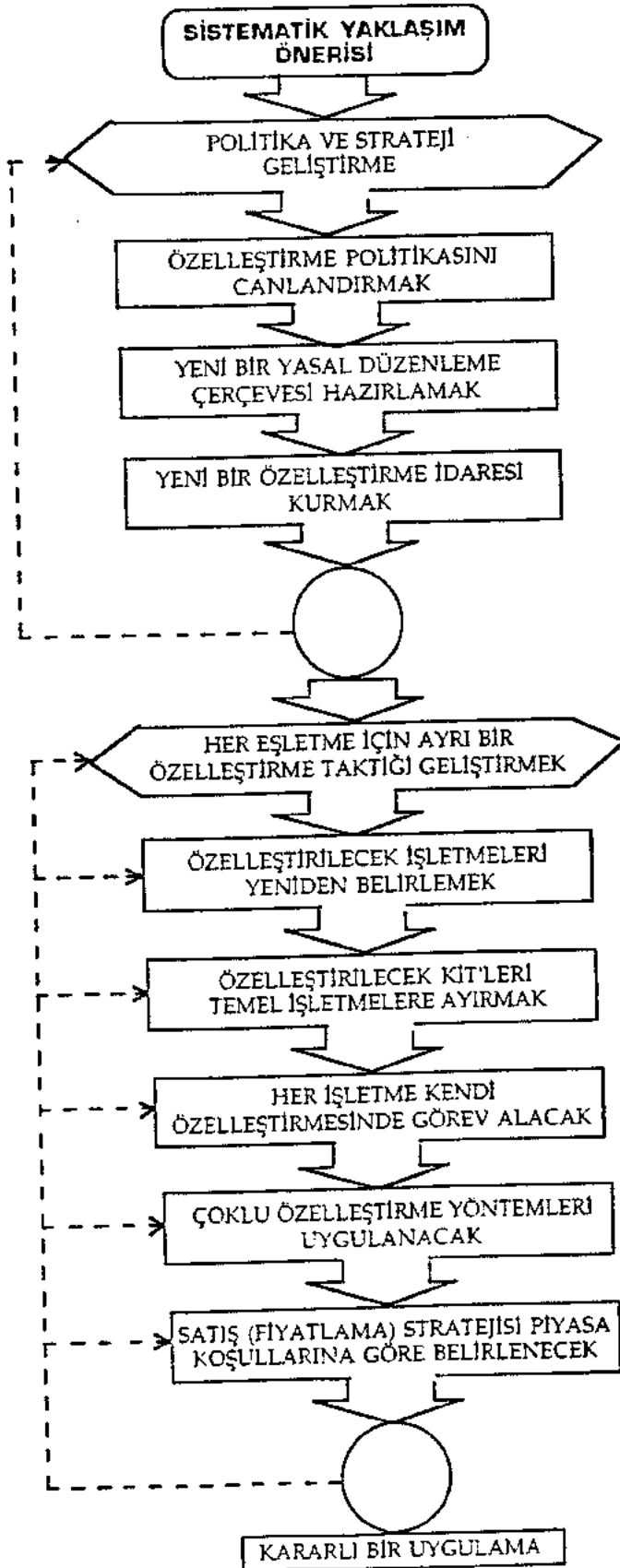
KİTlerin özelleştirilmesinde çalışanlarının belirsizliğe itilmemesi gerekir. Özelleştirme fırsatı ile çalışanları belirsizlik ortamına itmek, bu işletmelerin daha kötü ortama itilmesine neden olur. Bunun önlenmesi için, özelleştirilecek kamu işletmelerinde çalışanlara erken emeklilik, işgücü yetiştirme programları, iş kurma desteği, işsizlik sigortası gibi yardım ve destekler yasal olarak sağlanmalıdır.

Ülkemizde olduğu gibi KİTlerin özelleştirilmesi bir gelir getirme amacı olmaktan çıkılıp, ülke ekonomisinin yeniden yapılanmasında yardımcı olmak, rekabetçi piyasa ekonomisini geliştirmek için bir araç olmalıdır. Ülke kaynaklarının verimli kılınması, rekabetçi ekonomik ortamın kurulmasına yönelik olmayan KAMU MÜLKİYETİNİN GELİR GETİRMEK amacıyla satılması özelleştirme değildir. Hükümetleri içinde bulunduğu ekonomik darboğazlardan kurtulmak için, yani bütçe açıklarını kapatmak, belirli kesimlere ekonomik fayda sağlamak için özelleştirme yapılmaz.

Ülkemizde olduğu gibi, özelleştirme yasaları ve denetim sistemi ve kurumları en açık ve detaylı şekilde belirlenmesi tamamlanmadan özelleştirmeye başlanmamalıdır. Yasal boşluklar nedeniyle ÇİTOSAN, PTT, TEK gibi kurumların özelleştirilmesi sonucu yaratılacak özel tekeller ekonomik etkinlik açısından devlet tekelinden daha zararlıdır. Tüketicisinin seçme hakkı olmayan malların işlem gördüğü sektörlerdeki tekelci durum, tekelci firma lehine tüketicinin aleyhine gelişecektir. Denetimsiz tekelci ortamda DEVLET-TEKELCİ, FİRMA-TÜKETİCİ arasındaki dengenin nasıl kurulacağını bugünkü yasal duruma göre yanıtlamak mümkün değildir. Tekelci güce sahip KİTlerin satılması yalnızca mülkiyetin ve kontrolün özel kesime transferini sağlayacaktır. Özelleştirme yasası ile birlikte rekabeti koruma ve anti kartel yasaasının hazırlanması ve çıkarılması gerekir.

Özelleştirmeden sorumlu yetkili kurum ve organ kesin hatlarıyla belirlenmelidir. Özelleştirmenin icrası ve denetimi tek elden yapılmalıdır. Özelleştirme icra komitesinde, KİT ve bağlı kuruluşların faaliyetlerde bulunduğu sektörlerde deneyimli ve başarılı iş adamları, uzmanlar, üniversitelerden konuyla ilgili uzmanlaşmış bilim adamları bulunmalıdır. PTT, TEK gibi kurumların özelleştirme çalışmalarında, kurumların kendi uzmanlarının kurumları ile ilgili özelleştirme çalışmalarından haberi olmaması yanlıştır.

Özelleştirme sistemik yaklaşım önerisi ile ilgili kapsamlı açıklama Prof. Dr. Halil Sariosman ile hazırladığımız Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nce Temmuz 1993'de yayınlanan raporda yer almaktadır. Yazımda öneriyi şematik olarak sunacağım. Kapsamlı bilgi ilgili rapordan elde edilebilir.



# ÖZELLEŞTİRMENİN ULUSLARARASI BOYUTLARI VE TÜRKİYE

Prof. Dr. Sinan SÖNMEZ  
Doğu Akdeniz Üniversitesi  
Gazi Magosa

## ÖZET

Özelleştirmenin aldığı uluslararası boyutlarda ortak paydayı lehte ileri sürülen gerekçeler ile gerçeklerden oluşmaktadır. Gerekçeler determinist, önyargılı ve normatiftir. Salt teorik analiz değil, Türkiye ve diğer uluslararası örnekler ve bu özellikleri gözler önüne sermektedir. Sosyal devlet ve/veya refah devleti anlayışına ters düşen özelleştirme, sistemdeki yapısal bozukluklardan kaynaklanan finansal sorunlara geçici çözümler getirme (ve büyük sermayeye kaynak yaratma) amacının yanısıra ideolojik, sosyal ve siyasal boyutlara sahiptir.

## ABSTRACT

The arguments for privatization but also its real background could be considered as the common denominator of worldwide practice. These arguments based largely on presumptions are normative and determinist. In this present paper these arguments are criticized and rejected by making also reference to some case studies as U.K., India, Singapore and Turkey. The writer is also emphasizing the role of ideology and political preconditions in privatization.

### 1. Giriş: Bildirinin Amacı ve Kapsamı

Bildiride özelleştirme verileri olarak alınarak uluslararası plandaki boyutların nicel değerlendirmesine gidilmeyecektir. Amacımız özelleştirme politikalarına ilişkin uluslararası planda geçerli olabilecek ortak paydayı oluşturmak ve ulaşılmaya çalışılan yeni yapıyı sorgulamaktır. Ortak paydayı oluşturmak, hiç kuşkusuz kolay değildir. Bir yandan sanayileşmiş toplumlar ile az gelişmişler grubu, diğer yandan ise bu sonuncu grupta yer alan ülkeler arasında iktisadi, finansal, sosyal ve siyasal yapılar yönünden önemli farklılıklar gözükmektedir. Özellikle son yıllarda "yeni sanayileşen" ülkelerin katetmiş oldukları mesafe de dikkate alınır, ortak paydayı oluşturmanın güç ve rizikolu olabileceği düşünülebilir. Ancak ortak paydayı oluşturmak gene de olanaklıdır: Yeni-muhafazakar akımın ileri sürdüğü görüşler, yetmişli yıllarda ortaya çıkan ve boyut değiştirerek süren kriz ile krize karşı uygulanan iktisat politikaları, bağlantılı olarak kapitalist sistemin yeniden yapılanma ihtiyacı ve sermaye birikimi modeli ile regülasyon tarzında ortaya çıkan dönüşümler, IMF ve Dünya Bankası'nın tavırları ve önerdikleri politikalar ve nihayet özellikle az gelişmiş ülkeler açısından ele alındığında, uygulanan " yapısal uyum", " ortak paydayı oluşturan ana etkenlerdir. Söz konusu etkenlerin incelenmesi ancak hacimli bir kitap çerçevesinde olanaklı olabileceği için, ortak paydayı oluşturan daha somut öğeler üzerinde durmak gerekiyor. Bu bağlamda ortak payda olarak, özelleştirme lehinde ileri sürülen gerekçeler ve buna dayanılarak verilen açık mesajlar veya oluşturulan değer yargıları dikkate alınmalıdır. Böylece seksenli yıllara dek "meşru"luklarını koruyan devlet işletmelerinin, özelleştirme ve tasfiye ile karşı karşıya bırakılarak adeta "gayrimeşru" bir konuma itilmelerinin nedenleride ortaya çıkacaktır.

### 2. Özelleştirmede Ortak Payda

Ortak paydayı oluşturan gerekçeleri aşağıdaki gibi gruplandırmak olanaklıdır:

-KİT'ler verimsiz, özel işletmeler verimli çalışmaktadır.

- Özel işletmeler "kati bütçe kısıtı" (hard budget constraint) altında çalışırken,KİT'ler "yumuşak 'esnek) bütçe kısıtı"na(soft budget constraint) sahip oldukları için piyasa göstergelerini dikkate almamakta ve zararları devlet tarafından uyarılarını dikkate almak zorunda olan işletmeler, bürokratik karar mekanizmasının empoze ettiği yükten kurtulacakları için, verimlilikleri ve iktisadi etkinlikleri artacaktır.

- Özelleştirme sonrasında mikro platformda verimli çalışan işletmelerin oluşması sayesinde makro platformda da genel verimlilik artışı sağlanacak ve iktisadi performans yükselecektir.

-Kamu tekellerinin ortadan kaldırılmasıyla, ekonomide rekabet ortamı doğacak,böylece piyasa fiyatlarının yönlendirdiği optimum kaynak tahsisi gerçekleşecektir.

Kamu tekellerinin uyguladıkları vergi-fiyat sistemiyle tüketiciler aleyhine yarattıkları mali sömürü, özelleştirme ile son bulacak, rekabet koşullarında oluşan fiyatlar tüketicilerin lehine olacaktır.

Özelleştirme ile devlet, KİT açıklarını kapatmak için gerçekleştirdiği transferlerden tasarruf edecek, kaynaklar sosyal refahi artırıcı harcamalarda kullanabilecektir. Diğer yandan açıkların kapatılması doğrultusunda giderek artan borçlanmanın yol açtığı crowding-out etkisi ortadan kalkacağı veya önemli ölçüde zayıflayacağı için, özel sektör gerekli finansman kaynaklarına kavuşacaktır.

Özelleştirmeye bağlı olarak sermaye piyasası gelişecek, sermaye tabana yayılacağı için gelir bölüşümündeki eşitsizlikler azaltılabilecektir. Pay sahibi olabilen küçük tasarrufcu ve/veya işletme çalışanları işletmenin verimli gelişmesini denetleyebileceklerdir. Böylece özelleştirme, sistemin bir "halk kapitalizmi" ne (popüler kapitalizm) dönüşmesini sağlayacaktır. Bu sistemde halkın-sermaye ortaklarının-karar mekanizmasına veya sürecine katılımın sağlanması, demokrasinin işlerlik kazanmasına veya daha iyi uygulanmasına elverişli bir ortamı hazırlayacaktır.

KİT açıklarının finansman ihtiyacı nedeniyle yol açtığı şiddetli enflasyonist baskı özelleştirme sonrasında kırılacaktır.

Özelleştirmeye bağlı olarak KİT yönetimine siyasal iktidarların müdahalesi son bulacak, siyasal vesayetten kurtulan işletmeler özerk bir yönetim yapısına ve anlayışına kavuşacaklardır.

Yukarıda sıralanmış olan gerçeklere birkaç ekleme daha yapmak olanaklıdır. Ancak başvurduğumuz ana gerçekler KİT sistemi ve özelleştirme konusunda yeni-muhafazakarların görüşlerini öz olarak ortaya koyabilmektedir. Nitelik gerçeklerin verdiği mesajlar veya ortaya çıkardıkları değer yargıları da özü itibarıyla aynıdır. Söz konusu değer yargılarını (mesajları) birkaç grupta toplayarak özetlemek olanaklıdır.

Devlet verimli ve karlı işletmecilik yapamaz.

Piyasada oluşan fiyatlar en etkin kaynak tahsisini gerçekleştirdiği için ekonominin planlanmasına gerek yoktur.

Nihai hedef piyasa mekanizmalarının tam olarak çalıştığı "serbest" piyasa ekonomisine ulaşmak olduğu için özelleştirme gereklidir.

Kamu işletmelerinin özelleştirilmesi ve tasfiyesi mikro ve makro platformlarda ekonomideki sorunları çözmek ve finansal darboğazları aşmak için kaçınılmaz gözükmektedir.

Yeni iktisadi düzende devlet işletmeciliğine gerek yoktur.

Acaba gerek düşünce planında gerekse uygulamada gözlenen değişildikler nereden kaynaklanmaktadır? Yetmişli yıllardaki krize dek kamu işletmelerine karşı çıkmayan büyük sermaye, neden

sksenli yıllarla birlikte KİT'leri mahkum etmeye başlamıştır? IMF ve Dünya bankası hangi nedenlerden dolayı özelleştirme politikalarına destek vermektedir? 1929 krizi KİT'lerin yaygınlaşmasına yol açmışken, yetmişli yıllardaki kriz neden özelleştirme politikalarını doğurmuştur?

### 3. Aleyhe Dönüşün Nedenleri

Yukarıda sorduğumuz soruların yanıtlarını verebilmek için son yirmi yılda KİT sisteminin karıştığı şokları ve yeni yönelimleri dikkate almak gerekiyor.

#### 3.1. Genel Çerçeve

Özelleştirme politikalarına giden yolları açan ana etkenleri birkaç grupta toplamak olanaklıdır.

İktisadi kriz KİT'leri özel işletmelerde olduğu gibi yalnızca daralan konjonktür nedeniyle olumsuz yönde etkilemekle kalmamış, ekonominin düzenlenmesi ve yeniden canlandırılması doğrultusunda KİT'lere siyasal otoriteler tarafından yüklenen misyon, bu kuruluşların ciddi bir finansal darboğaza sürüklenmelerine yol açmıştır. Kaldı ki, geleneksel koynosgil politikaların, 1929 krizinin tersine, yetmişli yıllardaki krize çözüm getirememesi, devlet işletmeciliğinin olumsuz yönde etkilenmesine neden olmuştur. Krizin etkilerinin gelişmiş ekonomilerde hafifletilmesinden sonra KİT'lerin belirgin bir toparlanma sürecine girmiş oldukları söylene de, finansal yapıların krizin damgasını taşımayı sürdürdüğü gözlenmektedir.

Krize bağlı olarak giderek güçlenen yeni-muhafazakar akımdan kaynaklanan özelleştirme düşüncesi ve politikalarının yoğunluk ve yaygınlık kazanması, KİT'lerin bilinçli olarak bir "kimlik krizi" ne çekilmelerine yol açmıştır. Üstelik seksenli yılların sonları veya, doksanların başlarında Avrupa'daki sosyalist blokun hızlı çözülme sürecine girmesi, blokta yer alan ülkelerin, özellikle de eski SSCB'nin pazar ekonomisi arayışlarına bağlı olarak iktisadi/sosyal ve siyasal bir kaosa sürüklenmelerine karşın, "serbest" piyasa ekonomisi kavramının yoğun ve yaygın bir propaganda konusuna dönüştürülmesine yol açmıştır. Bu platformda kamu mülkiyeti, girişimciliği ve işletmeciliğinin mahkum edilmeye, özelleştirmenin ise fetişe dönüştürülmeye çalışıldığı saptanabilmektedir.

Yukarıda vurgulandığı üzere kriz, krize karşı uygulanan keynesgil politikaların yetersizliği, kapitalist sistemin yapısal sorunlarının giderek artması, bu bağlamda sermayenin uluslararasılaşması ve finansal sektörün aşırı genişlemesi gibi olgular, uluslararası planda ekonominin yeniden yapılanmasını gündeme getirmiştir. Yeniden yapılanma veya küreselleşme sürecinde yeni-muhafazakar düşüncenin, uygulanan iktisat ve sosyal politikalara yön verdiği gözlenmektedir. Bu çerçevede sosyal devlet refah devleti uygulanmalarının giderek törpülenmesi, yeni bir kaynak tahsisi modelinin yürürlüğe konulması gündeme getirilmektedir.

#### 3.2. Azgelişmiş Ülkelerin Değerlendirilmesi

Azgelişmiş ülkeler açısından ise yukarıda çizdiğimiz çerçeve geçerli olmakla birlikte, bu ekonomilere özgü bazı özellikleri de dikkate almak gereklidir. Nitekim yetmişlerin sonlarında veya seksenlerin başlarında azgelişmiş ülkelerin (AGU) iktisadi performansları, son dünya savaşı ertesinde uygulamaya konulmuş olan kalkınma modelleri ve politikalarının sorunlarını çözmediğini göstermektedir. Şöyle ki;

-Uluslararası işbölümü çerçevesinde dışa bağımlılık azalmamış veya bağımlılık ilişkileri temelde değişmemiştir.

Devletin ve kamu kesiminin kalkınmada motor işlevini üstlenmesi sonucunda, bir yandan kaynak savurganlığı ortaya çıkarken diğer yandan da kaynak yetersizliği kendini hissettirmiştir.

Sistemin finansmanı veya regülasyonu, geleneksel ürünlerin ihracından elde edilen gelirler, dış finansman ve emisyon ile sağlanmıştır.

Yukarıda açıklanan finansman kaynakları, bölüşüm sorunun rafa kaldırılmasına uygun zemini hazırlamıştır, devlet, genişlemekte olan ekonomide farklı gruplardan gelen talepleri, büyük sermayeyi gözetmekle birlikte, dış kaynakları ve "para hayali"ni araç olarak kullanarak yönetebilmiştir. ancak yetmişli yılların sonlarında özel dış kaynağın kesilmesi, dış ticaret hadlerinin olumsuz seyretmesi ve kamusal açıkların giderek büyümesi, ithal ikameci modelden vazgeçilerek, yeni-muhafazakar veya yeni-ortodoks yaklaşıma uygun, kısa vadeli istikrar ile orta ve uzun vadeli yapısal uyum politikalarına yönelişe neden olmuştur, bir başka deyişle, fordist sermaye birikimi modelinin kendi sınırlarına ulaşması ile birlikte dünya ekonomisinde ortaya çıkan yeniden yapılanma ve dönüşüm sürecinde, AGU'ların benimsemiş olduğu ithal ikameci modelde ve kamunun iktisadi yaşamdaki yeri konusunda ciddi dönüşüm yaşanmaya başlanmıştır. Özellikle kriz döneminde yoğun biçimde dış borçlanmaya başvuran AGU'lerdeki yönetici kadroların, kaynak tahsisinde etkinlik sorunsalını bir kenara bırakarak, kamu kesimini ve KİT'leri dış borçlanmaya dayalı bir genişleme politikasının aracı olarak kullanmalarını sonucunda kamusal açıkları ve toplam dış borçları artmıştır

Seksenli yıllara dek kısa vadeli olan ve kamu kesimi ile özel kesim arasındaki dengeyi sarsacak boyutlar taşımayan istikrar paketleri açılmaktayken, artık ekonomide orta ve uzun vadede yapısal dönüşümü sağlayacak koşulların temelini atabilecek istikrar önlemlerinin alınması söz konusu olmuştur. Bu bağlamda söz konusu istikrar ve yapısal uyum programları ve politikaları, dünya ekonomisindeki dönüşüme koşut olarak AGU'lere yeni bir kaynak tahsis modeli ve regülasyon tarzı getirmiştir. Yeni modelde kamu kesiminin boyutları daraltılmaya, KİT'ler ise özelleştirme/tasfiye sürecine sokulmaya çalışılmaktadır. Bu bağlamda, istikrar ve yapısal uyum programlarını gündeme getiren, ilgili politikaları destekleyen IMF ve Dünya Bankası'nın tutumlarındaki değişiklik mutlaka dikkate alınmalıdır.

### **3.3. IMF ve Dünya Bankası'nın Tavrı**

Seksenli yıllarla birlikte IMF, yalnızca kısa vadeli makro-ekonomik düzenleme ve talebin arz-muhasebe yönünden-eşitliği olarak yorumlanabilecek bir dengeyi hedeflememektedir. Söz konusu kuruluş, orta veya uzun vadede arzın artırılmasını sağlayacak koşulları hazırlayan mikro-ekonomik bir düzenlemeyi öngörmektedir. Bu yeni eğilim, "koşulluluk" çerçevesinde istikrar kavramıyla açıklanabilecek bir sorunsaldan, yapısal uyum kavramıyla açıklanan bir sorunsala geçişi ifade etmektedir. İstikrardan yapısal uyuma geçiş, kalkınma sorunsalının dikkate alınmış olduğu izlenimini verebilmektedir, ancak dışa açık ekonomilerin oluşturulması doğrultusunda gerekli yapısal değişikliklerin yapılması söz konusudur. Bir başka ifadeyle, uluslararası uyumdan (adjustment) ulusal platformdaki uyuma geçi, bundan böyle ülkeler arasındaki sosyal ve iktisadi yapıların uyumlu hale getirilmesiyle gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu bağlamda bir ekonomideki mevcut yapıya bağlı olarak ortaya çıkan dengesizliklerin giderilmesi değil, mevcut yapının dönüştürülmesi gündeme getirilmektedir. Dolayısıyla IMF'nin AGU'lerdeki işlevi; dış ödemelerdeki dengesizliklerin giderilmesine katkıda bulunmanın ötesinde, dünya ekonomisinin gereklerine göre, bu ekonomilerdeki iktisadi ve sosyal yapıları "uyumlu" hale getirmektir. Bu doğrultuda IMF ile Dünya Bankası'nın sıkı bir işbirliğine gittikleri gözlenmektedir. Bu çerçevede Dünya Bankası yapısal dönüşüm politikalarını destekleyebilmek amacıyla ödemeler dengesinin uzun vadede finansmanı sağlayacak kredi mekanizmasını 1980'den itibaren yaratmıştır. Yapısal uyum doğrultusunda alınan önlemlerin anahtar rolünü oynaması ve önerdiği önlemler konusunda Dünya Bankası'na yönelmiştir.

Sonuç olarak, IMF ve Dünya Bankası'nın önerdikleri ve patronajını üstlendikleri istikrar ve yapısal uyum programları ve politikaları doğrultusunda, AGU'lerin özelleştirme/tasfiye sürecine girdikleri gözlenmektedir.

### **4. Gerekçeler Önyargılı, Determinist ve Normatif**

Gerekçeler teker teker ve bir bütün olarak değerlendirildiklerinde, bazı önemli saptamalar yapmak olanaklıdır. Gerekçeler:



Önyargıya dayanmaktadır çünkü KİT sisteminin bir bütün olarak olumsuzluklar sergilediği varsayılmaktadır,

Deterministtir çünkü özelleştirmenin tüm iktisadi, finansal, yönetsel sorunları çözeceği, demokratik mekanizmaların güçlenmesine katkıda bulunacağı ileri sürülmektedir.

Normatiftir çünkü başvuru (teorik) serbest piyasa ekonomisi veri bir norm olarak kabul edilmektedir. Piyasaların hangi ölçüde serbest olup olmadığı tartışma, konusu yapılmamakta, oligopolcü veya tekelci yapılar göz ardı edilerek, gerçekleşmesi olanaksız bir serbest düzen içerisinde, piyasa fiyatlarının kaynak dağıtımını optimuma ulaştıracağı savunulmaktadır. Bu bağlamda Dünya Bankası'nın raporları da dahil olmak üzere, kavramların önemli ölçüde çarpıtılarak kullanıldığı, verimlilik ile karlılığın özdeşleştirildiği, borsaya, bu kurumun sahip olmadığı işlevlerin verildiği, işletme yönetiminde özelliğin özelleştirme olarak yorumlandığı gözlenmektedir. Özelleştirmenin koşulsuz savunuculuğunu üstlenen teorisyenler, uygulayıcılar ve politikacılar demokrasi kavramının özünü boşaltma başarısını da gösterebilmektedirler! Nitekim sıralanan gerçeklerin sınanması durumunda, geçerlilikleri ortadan kalkmakta, önyargılı, determinist ve normatif olma özellikleri ortaya çıkmaktadır.

KİT'lerin özel işletmelere göre daha düşük verimliliğe sahip olduğu, özelleştirilen işletmelerde verimliliğin arttığı savının somut tabanı bulunmamaktadır. Aslında KİT'lerin ve özel işletmelerin kaynak tahsisi ve iç etkinlikleri yönünden performans değerlendirmesi, her iki tür işletmede karar alma sistemleri, teknoloji kullanımı, rekabet koşulları, düzenleyici politikalar gibi etkenlerin dikkate alınmasını gerektirmektedir. Özelleştirmenin refah üzerindeki etkilerinin saptanması, yukarıda belirtilen etkenlerin anlamları ve rollerinin ampirik olarak ortaya konulmasıyla olanaklı olabilir. Konuya ilişkin ampirik çalışmaların büyük bölümünün kesin yargıya ulaşabilecek bilgi veremediği gözlenmektedir. Şöyle ki çalışmaların büyük bölümü "mülkiyet" ögesi üzerinde durmakta, piyasa yapılarındaki farklılıkların, regülasyonun ve diğer etkenlerin performans üzerindeki etkileri bir kenara bırakılmaktadır. Böyle bir sonuca ulaşılmasının ana nedenlerinden bir tanesi veri yetersizliğidir; kısıtlı sayıda gözlemle yetinilmesi, daha karmaşık fakat tatmin edici sonuçlar verebilecek çok sayıda etkeni dikkate alan (multifactor analyses)-çözümlemenin bir kenara bırakılmasına yol açmaktadır. Bir diğer neden ise teorik yetersizliktir; yeterli veri sağlandığı zaman bile istatistiksel analiz, mülkiyet yapısı, rekabet derecesi müşevvik sistemi ile regülasyonun, eşzamanlı ve karşılıklı olarak birbirleri ve performans üzerindeki etkilerini analiz edebilecek bir gelişmişlik düzeyinde değildir. Ayrıca, performans değerlendirmesinde kolaylıkla elde edilebilen değişkenlerin dikkate alındığı gözlenmektedir. Böylece yapılan çalışmalarda genel olarak karlılık, faktör üretkenliği ve birim maliyet üzerinde durulmaktadır. Bu bağlamda piyasanın belirleyiciliği veri olarak kabul edildiğinde, özel işletmelerin daha karlı olacağı sonucuna ulaşılmaktadır, ancak böyle bir saptamanın iktisadi etkinlik ile ilişkisi bulunmamaktadır. Benzer biçimde özel işletmelerin daha düşük birim maliyete sahip olmalarına ilişkin bulgular, bu işletmelerin kamu işletmelerine oranla sosyal refaha daha yüksek oranda katkıda buldukları anlamına gelmemektedir. Sorunun çözümü doğrultusunda kaynak tahsisindeki etkinlik ile üretilen ürünlerin niteliklerinin getirmiş olduğu boyutların dikkate alınması gereklidir. Kaldı ki, gerek yabancı ülkelere gerekse Türkiye'ye ilişkin çalışmalar, kamu işletmelerinin özel işletmelere göre daha düşük performans gösterdiği gibi bir sonucu ulaşılamayacağını işaret etmektedir Bishop ve Kay (1989); Sönmez (1991) Nitekim aşağıdaki örnekler "koşulsuz" olarak özelleştirmeyi savunanların ileri sürdükleri" etkinlik ve "performans" gerekçesini pragmatik planda sarsmakta, hatta ortadan kaldırmaktadır.

**ÖRNEK 1.** İngiltere yakın tarihli bir araştırmada Hastel ve Szymanski (1991), (1992) 1973 yılında kamu mülkiyetinde bulunan 17 büyük işletmenin, piyasa göstergeleri doğrultusunda yeniden yapılandırılması ve/veya özelleştirilmesi sonrasında çıktı, istihdam, ücret, fiyat, kar ve sendikal güç yönünden ampirikdeğerlendirilmesi gerçekleştirilmiştir, incelen işletmeler: British airport Authority, British Airway Group, British Coal Group, British Gas Corporation, British Telecom plc, Civil aviation Aut-

hority, Electric Supply Industry, North of Scotland Hydro-Electric Board, South of Scotland Electricity Industry, Post Office (yalnızca posta hizmetleri), National Girobank, British Railway Board (yalnızca demir yolu taşımacılığı), British Shipbuilders, British Steel Corporation, Regional Water Authority, Scottish Transport Group.

Ayrıntısına bu bildirin sınırları çerçevesinde giremeyeceğimiz araştırmanın bulgularını veya ulaştığı sonuçları vermekle yetineceğiz. Zaman scrielerini dikkate alan araştırma sayısının kısıtlı olması nedeniyle, diğer çalışmalarla anlamlı bir karşılaştırma yapmanın çok güç olduğunu vurgulayan araştırmacılar, KİT'lerin ticari amaç doğrultusunda yeniden yapılanmaları ve/veya özelleştirilme sonrasında üretim, istihdam ve ücretlerde gerileme olduğunu, buna karşın karların ve fiyatların turmandığını işaret etmektedirler. Ayrıca özel işletmelerin daha düşük maliyet ile çalışması ücretlerin aşağı çekilmiş olmasıyla açıklanmaktadır. Burada altını çizmek istediğimiz bir nokta da, araştırmacıların karlılığın, benimsenn ölçüte göre farklılaştığını, bu nedenle de güvenilir olmadığını vurgulamalıdır. Sendikal gücün ise özelleştirme sonrasında önemli ölçüde kırılması söz konusudur.

### **ÖRNEK 2. Singapur**

Dışa açık ekonomilerin başarılı örneklerinden biri olan Singapur 600 km<sup>2</sup>lik yüzölçümü ve yaklaşık 3 milyonluk nüfusuyla bir kent-devlettir. Üzerinde önemle durulması gerekli olan nokta Singapur'un başarısının arkasında etkinliği yüksek bir KİT sisteminin bulunmasıdır. Altmışlı yılların başından itibaren Economic Development Board sanayileşme programının başarıyla yürütülmesini üstlenmiştir. Telecom, Rublic Utilities Board, Jurong Aviation Authority of Singapore gibi kuruluşlar gerekli altyapıyı oluşturmuşlardır. Yetmişli hatta seksenli yıllarda yeni kamu kuruluşlarının oluşturulduğu görülmektedir. Örneğin The National Computer Board enformasyon teknolojisini geliştirme işlevini üstlenmiştir. Kısacası kamu işletmeleri sanayi, ticaret ve hizmet sektörlerinde etkin bir biçimde faaliyette bulunmuşlardır. İşletmelerin çoğu temasek ve Singapore Technologie gibi holdinglerin bünyesinde toplanmıştır, 1987'de Temasek'in toplam cirosu 6,15 milyar dolar iken, toplam karı da 1,04 milyar dolara ulaşmıştır (Tan (1992). Devlet işletmelerinin özel sektörle rekabette yüksek başarı elde etmesi, özel sektör temsilcileri tarafından haksız rekabet ve piyasa ekonomisinden sapma olarak değerlendirilerek, özelleştirme gündeme getirilmiştir, 1985 'de ortaya çıkan durgunluk da, 1986'da 10 yıllık bir özelleştirme planının hazırlanması için bir gerekçe olmuştur. Özelleştirme kapsamına karlı ve ticari açıdan yaşayabilecek işletmeler alınmıştır. Singapur'da özelleştirme planı kabul edildiği tarihte, devletin sermayesinin tümüne veya çoğunluğuna sahip olduğu 72 ana kuruluş bulunmaktaydı. Söz konusu ana işletmeler, bağlı ortaklıklar ve iştirakler de dahil olmak üzere kamunun 500 dolayında işletmede pay sahibi olduğu görülmektedir. Plan 17 ana işletmenin tamamen özelleştirilmesini, 15'inin hisse senetlerinin borsaya aktarılmasını, 8 işletmedeki devlet payının azaltılmasını öngörmektedir Tan (1990;1992). Birçok ülkede, en azından söylem düzeyinde KİT'lerin düşük performansları ve kamu açıklarını artırdıkları gerekçesiyle özelleştirilmeleri talep edilirken, Singapur'da yüksek performans gösteren devlet işletmeleri karşısında özel sektörün yeterince gelişmemesi gerekçe olarak ileri sürülmektedir. Ancak bu ülkede halen KİT'ler faaliyetlerini sürdürmektedir. Yeni enformasyon teknolojisi ve telekomünikasyon alanlarında uluslararası piyasalara yönelmektedir.

### **ÖRNEK 3. Hindistan**

Hindistan'da kamu işletmeleri ile özel işletmelerin kaynak tahsisindeki etkinliklerini dört ana sektöre başvurarak inceleyen yakın tarihli bir çalışma, aralarında önemli bir farklılık olmadığını göstermektedir (Jha ve Sahnı 1992). Çalışmada ele alınan sektörler çimento, pamuklu dokuma, elektrik ve gaz, ve demir-çeliktir. İlk iki sektörde özel, son ikisinde ise kamu egemendir. Araştırmacılar, kamu işletmelerinin girdileri faktör piyasalarından değil, merkezi planın direktifleri doğrultusunda elde ettikleri için kaynak tahsisinde etkinsizliğin oluştuğu savını ampirik olarak çürütmüşlerdir.

### **ÖRNEK 4. Türkiye**

1963-76 kesitine ilişkin Kruger-Tuncer ile 1976-88 dönemini kapsayan E.Uygur'un incelemeleri kamunun özel sektöre göre daha "yüksek verimlilik artışı" gösterdiğini işaret etmektedir. S.Özmutur'un 1973-85 dönemine ilişkin bir araştırmasında ulaştığı sonuçlar yukarıda belirtilen çalışmalardan çıkan sonuçlara paraleldir. Bizim de yer aldığımız, yakın bir tarihte yayınlanan bir çalışmada ise Prof. Korkut Boratav 1981-88 kesitinde KİT'lerde emek verimliliğinin yılda ortalama %6,8 arttığını saptamaktadır. Bu oran özel sektördeki artıştan yüksektir. Üstelik aynı dönemde KİT yatırımlarının ortalama %22 düştüğü, buna karşın özel yatırımların %7,9 arttığı gözlenmektedir. Böylece KİT'ler, azalan yatırımlarına karşın özel sektöre göre daha yüksek verimlilik artışı sağlamışlardır (Boratav ve Türkcan, edit. (1993).

Çimento sanayiinde özel sektörün işlettiği fabrikalar ile ÇİTOSAN arasında "etkinsizlik katsayısı"nı araştıran bir çalışmada ise katsayılar arasında anlamlı bir sapma bulunmamıştır (Çakmak ve Zaim (1992).

Bildiri çerçevesinde Türkiye'ye ve diğer seçilmiş ülkelere ilişkin araştırmaların yalnızca sonuçlarını vermekle yetiniyoruz. Hiç kuşkusuz özgün kaynaklara başvurulduğunda kullanılan modeller ve yöntemler konusunda ayrıntılı bilgi edinme olanağı elde edilecektir.

İkinci gerekçe, özelleştirme sonucunda devlet tekellerinin ortadan kalkacağı, rekabet koşullarının oluşacağı, böylece etkin kaynak tahsisine bağlı olarak da tüketicinin korunacağını ileri sürmektedir. Burada tam ve mükemmel rekabetin ulaşılmaz olduğunu, yalnızca iktisat kitaplarını dekore eden bir sus olduğunu belirtmek gerekiyor. Bu tür bir piyasanın oluşması ve işlemesi için gerekli olan koşullar gerçek yaşamda bir araya gelememektedir. Günümüzde oligopolcu veya tekeli yapılar mevcuttur. Örneğin DİE'nin 1989 yılı İmalat Sanayii anketi tekeli yapıyı açık seçik ortaya koymaktadır. Bu ortamda devlet tekellerinin ortadan kaldırılmasıyla rekabet ortamı yaratılmayacak, özel tekeliler oluşacaktır. İngiltere'de dahil olmak üzere Latin Amerika'daki bazı uygulamalar örnek olarak verilebilir.

KİT açıklarının finansal dengesizliğe, bağlı olarak da enflasyonist baskıların artmasına yol açtığı savını birkaç yönden incelenmesi gerekir. Türkiye'deki gelişmeleri dikkate alarak bazı saptamalar yapabiliriz:

- İlk saptama KİT sisteminin 1967-89 döneminde, beş yıl dışında, Hazineye finansal katkıda bulunmasıdır. Keza bir bütün olarak KİT sistemi doksanlı yıllara dek açık vermemiştir. Bu tarihten itibaren ortaya çıkan açıkların yaklaşık yarısı hükümetlerin uyguladıkları sübvansiyon politikalarından kaynaklanmaktadır. Devletin tarım kesimindeki üreticiyi desteklemek doğrultusunda TEKEL, Şeker Fabrikaları ve TMO aracılığıyla sağladığı sübvansiyonlar açığın önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Geri kalan bölümde ülkenin elektrifikasyonunu sağlamakla yükümlü TEK'in gerçekleştirdiği yatırımlar ile TDCI, TTK ve DDY'nin faaliyetleri önemli paylara sahiptir. Son üç işletmenin sorunları olmasına karşın, özgül konumları da dikkate alınmalıdır. Özellikle yatırımcı KİT'lerin iç ve dış piyasalarda yüksek faiz üzerinden borçlanma sürecine sokulmaları, TL'nin değer yitirmesi sonucunda dış borçlar nedeniyle ortaya çıkan kambiyo zararı işletmeleri açmaza sürüklemiştir.

İkinci saptama KİT'lere yapılan toplam transferlerin konsolide bütçe içindeki payının ve GSMM'ye oranının giderek hızlı biçimde düşmesidir. Cari fiyatlarla 1979 yılında birinci oran %15,89, ikincisi ise %4,57 iken, 1990'da sırasıyla %1,83 ve %0,44 olmuştur. 1992'ye ilişkin oranlar ise gene sırasıyla %3,65 ve %1,05'dir. Görüldüğü üzere KİT'lere yönelik transferlerde başaşağı bir düşüş gerçekleşmiştir.

Üçüncü nokta kamu kesimi açığı sorunun bütçe açığı ile yakından ilgili olmasıdır. Bütçe açığı ise yetersiz vergi gelirini çağrıştırmaktadır. Kayıt dışı ekonominin giderek genişlemesi ve faiz, rant, kar gibi gelirlerin yeterince veya hiç vergilenmemesi bütçe açıklarının hızla tırmanmasına yol açmıştır. Devlet mevcut vergi sistemi ile vergiden kaçınmayı özendirirken vergi kaçakçılığına da göz yum-

maktadır. Bu koşullarda vergi tahsil edemeyen devlet, borçlanmaya başvurmuştur. İç ve dış borçların doğurduğu faiz yükünün konsolide bütçe GSMH içindeki payının giderek tırmandığı gözlenmektedir. Şöyle ki, faiz yükünün konsolide bütçe içindeki payı 1979'da %2,76, GSMH'ye oranı ise %0,71'dir. Söz konusu oranlar 1990'da sırasıyla %20,4 ve %4,9'a ulaşmıştır. 1992'de bu oranlar sırasıyla %18,1 ve %5,2 olarak gerçekleşmiştir. Ne kadar ilginçtir ki, KİT'lerde verimliliğin yüksek olmadığı ileri sürülürken, sanayi sektöründe faaliyette bulunan büyük ölçekli özel işletmelerin gelirlerinin önemli bir bölümünü üretim dışı faaliyetlerden elde ettikleri ortaya çıkmaktadır. ISO'nun 500 büyük sanayi kuruluşunu kapsayan anketindeki özel sektör şirketlerinin sinai faaliyetler dışından elde ettikleri gelirler (repo, menkul kıymet, yatırım fonu katılma belgesi, Hazine bonusu) vergi öncesi karlarının 1991'de %51'ini, 99'de ise %39'unu oluşturmaktadır (ANKA Ekonomi Bülteni, 3 Eylül 1993).

Sonuncu nokta ise hükümetlerin enflasyon aracılığıyla, toplamaktan vazgeçtiği vergilerin bir bölümünü tahsil etme yoluna gitmesidir. Örneğin 1992 Konsolide Bütçesinde toplam vergi gelirlerinin GSMH'ye oranı %18,3 iken, yaptığımız hesaplara göre enflasyon vergisinin GSMH'ye oranı %6,3'e ulaşmaktadır. enflasyon aracılığıyla vergi gelirlerinin %35'i kadar brüt gelir elde edilmektedir. Diğer yandan enflasyonun vergi tabanını eritmesi nedeniyle yol açtığı vergi kaybı da dikkate alınırsa, enflasyon aracılığıyla Hazinesinin toplam vergilerin %13'ü kadar bir gelir sağladığı ortaya çıkmaktadır.

Yukarıdaki saptamalar kamu açığı-enflasyon ilişkisinin çok basite indirgenemeyeceğini göstermektedir. Bu bağlamda yüksek enflasyonun çok ucuz bir yargıyla salt KİT'lere yüklenmesinin hatalı ve yanıltıcı olduğunu düşünüyoruz. Özelleştirmenin sermayeyi tabana yayacağı, gelir bölüşümündeki dengesizlikleri azaltacağı ve demokrasinin daha sağlıklı işlemesine katkıda bulunacağı savlarının dayanakları bulunmamaktadır. Özellikle gelir bölüşümünde aşırı eşitsizliklerin olduğu toplumlarda sermaye nasıl tabana yayılacaktır? Kaldı ki, yalnızca az gelişmiş ülkelerde değil, İngiltere gibi sanayi toplumunda da küçük tasarrufçunun şansının bulunmadığı saptanmaktadır. Bu ülkeye ilişkin gözlemler hisse senedi ihracından bir yıl sonra bireysel yatırımcı, yani hisse senedi sahibi sayısının %83,100 hissedenden daha azına sahip küçük tasarrufçu sayısının ise %93 azaldığını göstermektedir (Ramandhan (1989); Broclawski ve Longueville (1986). Az gelişmiş ülkelerde ise bu olgunun daha da netleştiği görülmektedir. Örneğin Pakistan'da tüm hisselerin %80'i 200 ailede toplanmaktadır (Ramandhan (1989). Ayrıca hisse senedi elde edenlerin en düşük gelir grubunda yer almadıklarını da dikkate almak gerekir. Özelleştirmenin işletme çalışanlarına ortaklık yolunu açacağı savına en anlamlı yanıt İngiltere'den gelmektedir. İngiltere de özelleştirilen bazı işletmelerde, çalışanların payı ayrıç içinde gösterilmektedir: British Aerospace (%3,6), Cable and Wireless (%1,4), amersham International (%3,7); Britoil (0,1); Associated British Ports (%4,3), Enterprise Oil (%0,03), Jaguar (%1,3), British Telecom (%1,99); Broclawski ve Longueville (1986). Gene dikkat edilmesi gerekli bir nokta da, İngiltere örneğinde görüldüğü üzere borsanın en canlı olduğu dönemde özelleştirmeye geçilmemesidir. Özelleştirmenin düşük bedel karşılığında gerçekleştirildiği gerek Parlamento Komisyonları gerekse National Audit Office tarafından birçok kez rapora dökülmüştür. Sonuçta Hazinesinin zarar görmesinin yanısıra vergi yükümlülüklerinden hisse senetlerini ele geçiren kişi veya kuruluşlara önemli bir gelir transferi yapılmaktadır. Kaldı ki, genelde borsanın işlevi sermayenin yeniden yapılanmasını, yoğunlaşmasını ve yığılmasını sağlamaktır. Bu bağlamda borsanın gelir bölüşümü üzerinde bir etkisi varsa, bu da gelir bölüşümünde eşitsizliği artırma yönünde olacaktır. Üstelik az gelişmiş ekonomilerde özelleştirmenin büyük ölçüde blok satış yoluyla yapıldığı görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de düşük bedel karşılığında satış yapıldığı saptanmaktadır. (USAS, ÇİTOSAN, vb.). Hatta ne kadar ilginçtir ki, bazen işletmenin tasfiye fiyatının altında satılması (Türk Otomotiv Sanayii) söz konusu olabilmektedir.

Özelleştirme ile demokrasi arasında pozitif bağlantı kurmak demokrasinin özünü boşaltmaktır. dikkate değer bir nokta ise Batı toplumlarında demokratik sistemin, özelleştirmenin kavram olarak belirmediği, en azından uygulanmadığı dönemlerde yerleşmiş olmasıdır. Türkiye'de özelleştirme düşüncesinin 12 Eylül sonrasının güdümlü rejiminde ortaya sürülmesi, özelleştirme konusunda uzlaşmaz ta-

vır takınarak, karşı çıkanlara hakaret edercesine saldıranların büyük bölümünün 12 Eylül darbesinin koşulsuz veya sessiz destekçileri olmaları herhalde garip bir rastlantı değildir!

KİT yönetimine siyasal müdahale olduğu savı gerçektir, ancak yönetimde özerklik ile özelleştir-  
menin bilinçli olarak özdeşleştirildiği saptanmaktadır. Türkiye'de büyük sermayenin KİT yönetimle-  
rinden şikayetçi olması, atamayı yapan ve KİT politikalarını belirleyen sağ hükümetler ile büyük ser-  
maye arasında sanki bir uzlaşmazlık olduğu izlenimini doğurmaktadır! Oysa ki, Türkiye'yi geçici  
birkaç yılın dışında yöneten sağ- hükümetler ve otoriter baskıcı yönetimler özel büyük sermayenin  
aleyhinde karar almamışlardır!

### 5. Sonuç: Yerine Perde Arkası

Kapitalizmin kabuk değiştirdiği, Doğu Avrupa'daki sosyalist ülkelerin ve SSCB'nin çözüldüğü,  
bu sonucununun iktisadi, sosyal ve siyasal bir kaosa sürüklendiği bir dönemde özelleştirme düşünce-  
sinin güçlenmesi ve uygulamaların belirli ölçüde yaygınlık kazanması şaşırtıcı değildir! İktisadi ve ti-  
cari faaliyetlerin ötesinde, finansal faaliyetlerin hızla uluslararasılaşması, dünya genelinde ve her ülke  
özelinde yeni kaynak tahsisi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda yeni kaynak yaratma peşin-  
de olan uluslararası büyük sermaye, karlı veya potansiyel olarak getirisi yüksek alanlarda yalnızca ya-  
tırım yapmakla yetinmemekte, mevcut işletmeleri de devralma çabasına girmektedir. Ulusal düzeyde  
ise büyük özel sermaye kaynakların doğrudan kendisine aktarılmasını talep etmektedir. KİT'lerin özel-  
leştirilmesi böylece yeni kaynak yaratarak karlı plasmanların yapılmasını sağlayabilecektir. Bu polita-  
kalar devlet müdahalesinin azaltılması doğrultusunda atılan önemli adımlar olsa da, uygulamada mü-  
dahalenin selektif olması ve büyük sermayenin çıkarlarını gözetmesi öngörülmektedir. Yeni  
koşullarda AGU'ler ve eski sosyalist ülkeler için demokrasi kavramı karikatürize edilmiş bir söyleme  
dönüştürülmektedir. Adeta "kapitalist sistemde demokratik rejimler olabilir ancak kapitalizmin geli-  
mesi için demokrasiye gerek yoktur" yargısı uluslararası planda geçerli kılınmaya çalışılmaktadır.  
Kuşkusuz böyle bir yapıda sendikal örgütlenmenin zayıflaması da zincirin bir halkasını oluşturmaktadı-  
r. Yaptığımız saptamalar ideolojinin üzerinde mutlaka duyarlılıkla durulması gerektiğini göster-  
mektedir. İdeolojinin günümüzde önemini yitirdiği sürekli olarak egemen çevreler tarafından vurgula-  
rken, kitlelere tek çözümün güçlülerin egemen olduğu bir piyasa ekonomisinde yattığı mesajı  
iletilmektedir. Bu bağlamda ideolojik aşu bir takım iktisadi, finansal ve sosyal gerçeklere sığınarak  
şırınga edilmektedir. Ne kadar ilginçtir ki, muhalefetleyen ANAP hükümetinin özelleştirme politika-  
larına karşı çıkan mevcut koalisyonun ortakları, özellikle de sosyal demokrat kanat (bazı parlamenter-  
lerin radikal çıkışlarına karşın), İkinci Protokol'de "Türkiye'yi ikibinli yıllara KİT yükünden kurtarak"  
taşınma misyonunu kendilerine vermişlerdir! Gerek Protokolde gerekse Hükümet Programında ekono-  
miye ayrılan sayfaların adeta münhasıran özelleştirmeye sınırlanması, mecut hükümetin iktisat politi-  
kası anlayışının siğliğini göstermektedir.

İdeolojik ve siyasal etkenler önemlidir ancak uluslararası platformda göz önünde bulundurulma-  
sı gerekli bir öğede bütçe ve kamu açıklarının kapatılması veya azaltılması ihtiyacıdır. İngiltere, Fran-  
sa, Latin Amerika ve Türkiye benzeri örnekleri çoğaltmak olanaklıdır. Bu bağlamda, özellikle  
AGU'lerde özelleştirmeden elde edilen gelirler, üst gelir gruplarının vergilendirecek bir sisteme geçi-  
şin alternatifini olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kategoride yer alan ülkelerin ortak özellikleri arasında  
büyük boyutlara ulaşan kayıt dışı ekonominin, rant, kira, faiz gelirlerinin ve karın vergileme dışı kal-  
ması bulunmaktadır. Dolayısıyla özelleştirmeden sağlanan gelirler bu açığın kapatılmasında kullanılır-  
ken, vergi yükünün adaletsiz dağılımı ve gelir bölüşümünde eşitsizlik sürecektir.

"Yeni Düzen"de karlı veya açık vermekle birlikte kar potansiyeline sahip işletmeler-sonuncu  
durumda borçları tasfiye edilerek-özelleştirme sürecine sokulurken-kaldı ki Türkiye'de özelleştirme  
değerli KİT arsalarının yağmalanmasına dönüşme rizikosuna sahiptir- , bir yandan serbest piyasa ekono-  
misinin erdemleri sürekli vurgulanarakideolojik güdüleme gerçekleştirilmekte, diğer yandan da büt-

çe ve kamu açıkları azaltılabilmekte ve yabancı sermayeye satış durumunda döviz elde edilebilmektedir. Özelleştirmeyi savunanlar böylece ekonomide FIRST BEST(Birinci En İyi) koşulların oluştuğunu ileri sürmektedir. Hiç kuşkusuz kar maksimizasyonu, vergiden kaçınma ve vergi kaçırma, sendikal gücü kırma, taşeronlaşmayı sağlama, yeni kaynaklara ulaşma, özelleştirmede aracılık yaparak komisyon elde etme yönlerinden FIRST BEST koşullar oluşmaktadır. Dolayısıyla özelleştirmeden elde edilen gelirlerin refah artışını sağlayacak harcamaların finansmanında kullanılacağı şüphesizdir. Nitekim özelleştirme sağlık, eğitim hatta sosyal güvenlik alanlarına hızla yayılmaktadır. Üstelik günümüzde kamu yönetiminin de giderek özelleştirilmesi gündeme getirildiği dikkate alınırsa, devletin yeniden ve geçmiştekine göre çok daha üretken bir jandarma devlete dönüştürülmesi söz konusu olabilecektir.

G.Magusa, 22.10.1993

## KAYNAKLAR

- Bishop, M. ve J.Kay (1989), "Privatization in the United Kingdom Lessons from Experience". World Development-cilt. 17, no.5, s. 643-57.
- Broclavski, J-p. ve Diğerleri (1986), Les Privatisations a l'Etranger, La Documentation Francaise, Paris.
- Chang H-J ve A.Singh, Public Enterprises in Developing Countries and Economic Efficiency, Teksir, 2. Baskı, University of Cambridge.
- Ehrlich, I.G. ve Diğerleri, Performances Comparees Aeriennes, Institut Orlonais de Finance, Orleans.
- Haskel, J. ve S.syzmanski (1991), "Privatization, Jobs and Wages", Employment Institution Economic Report, cilt. 6, no.7.
- Haskel, J. ve S.Syzmannski (1992), "A Bargaining Theory of Privatization ", Annals of Public and Cooperative Economy, cilt. 63, no. 3, s. 207-27.
- Jha, R. ve B.S.Saahni (1992), "Measures of Efficiency in Private and Public Sector Industries. The Case of India", Annals of Public and Cooperative Economy", cilt. 63, no. 3, s. 488-95.
- Ramandhan, V.V. (1988) Public Enterprise and Income Distribution, Routledge, LONDON.
- Sönmez, S. (1991), I. Verimlilik Kongresi, MPM yayını no. 454, Ankara, s. 568-581.
- Tan, C.H. (1990), "Privatization in Singapore: The Success of Public Sector Management" International Journal of Public Sector Management, cilt. 3, no. 1, s. 47-57.
- Tan, C.H. (1992), "Public Enterprises and Privatization. The Experience of Singapore, Annals of Public and Cooperative Economy, cilt. 63, no. 3, s. 119-25.
- Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler (ortak çalışma), (1993), K.Boratav ve E.Türkcan (edit) Türk Tarih Vakfı/Yurt Yayınları, İstanbul
- Zaim, O. ve E.Çakmak, (1992) Privatization and Comparative Efficiency of Public and Private Enterprise in Turkey. The Cement Annals of Public and Cooperative Economy, cilt. 63, no.3, s.271-83.

## ÖZGEÇMİŞ

Prof.Dr., Gazi Üniversitesi Maliye Bölümü öğretim üyesidir. Halen Doğu Akdeniz Üniversitesi -G.Magusa Ekonomi Bölümünde görevlidir. Caen Üniversitesi (lisans) ve Paris-Nanterre Üniversitesi (doktora) mezunudur. Orleans Üniversitesi, Ankara Üniversitesi SBF ve ODTÜ Kamu Yönetimi Bölümünde görev almıştır. KİT ve özelleştirme konusunu da kapsamak üzere kitapları, makaleleri ve yayınlanmış ortak çalışmaları bulunmaktadır.

# ÖZELLEŞTİRMEİN AMAÇLARI VE TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMA SONUÇLARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

\* Yard.Doç.Dr.Mustafa EMİR

K.T.Ü. İİBF İşletme Bölümü

\*\* Arş.Gör. Devlet TOKSOY

K.T.Ü. Orman Fakültesi

Orman Mühendisliği Bölümü

## ÖZET

Özelleştirme, özellikle 1980'li yıllardan beri dünyanın birçok ülkesinde, belirlenen hedefler doğrultusunda, yaygın olarak kullanılmaktadır. Ülkemizdeki uygulamalar ise, hedeflenen amaçlar doğrultusunda mı yapılmaktadır ? Bunun bilinmesi gelecekteki uygulamalar açısından büyük önem taşımaktadır.

Bu çalışmada; öncelikle, özelleştirmenin temel kavramları olan tanımı, ilkeleri, nedenleri, yöntemleri ve amaçları üzerinde durularak, mevcut uygulamalar ve verilere göre, özelleştirmenin amaçları ile uygulama sonuçlarının, genel bir değerlendirilmesi yapılmaya çalışılmıştır.

Çeşitli olumsuzluklarına rağmen özelleştirmenin, belirli bir amaç için değil ekonomik ve sosyal birçok amaca ulaşmak üzere bir araç olarak kullanılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

## 1. GİRİŞ

Ekonominin yeniden yapılanması ve rekabetçi bir piyasa yapısına kavuşturulması veya yapısal uyum ve istikrar politikaları çerçevesinde ele alınan özelleştirme, günümüzde Türkiye'nin gündemindeki yerini ve önemini korumaktadır.

Daha önceki dönemlerde, dünya devletleri, özel sektörün faaliyet gösterdiği alanlara bile el atar iken, kamu sektöründeki bu genişleme hareketi, özellikle 1980'li yılların başından itibaren, tersine bir uygulamaya dönüşmüştür. 1980'lerin sonlarına doğru ise, dünyanın birçok ülkesinde hükümetler, elektrik şirketlerinden hapisanelere, tren yollarından eğitime kadar herşeyin kontrolünü özel sektör yöneticilerine bırakmaya başlamışlardır(Goodman and Loveman, 1991, s.26). Başta gelişmiş ülkeler olmak üzere, bütün dünyada yaygın şekilde uygulanmasının yarattığı etkinin yanında; gelişen ekonomik, sosyal ve politik koşulların bir sonucu olarak yeni yasal, finansal ve kurumsal düzenlemelere gidilmesi zorunluluğu da özelleştirmenin, özellikle son yıllarda, Türkiye'nin ekonomik programlarına yeniden alınmasında etkili olmuştur.

Bilindiği gibi, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), ülkemiz ekonomisinin en önemli temel taşlarından biridir. Ancak, aynı zamanda da en büyük problemlerin yaşandığı kesimdir. KİT'lerin, ülke ekonomisine daha yararlı hale getirilebilmesi için, uygulama amaçları ile sonuçları arasında karşılaşı-

lan ya da gelecekte karşılaşılması muhtemel sorunların zamanında çözümlenmesi gerekir. Burada, KİT'lerin mülkiyetinin kamu kesiminin yada özel kesimin elinde olması önemli değildir. Önemli olan KİT'lerin ekonomik kalkınma sürecine katkıda bulunacak şekilde yeniden yapılanmasının sağlanmasıdır.

Hedeflenen amaçlar doğrultusunda beklenen sonuçların alınabilmesi için, özelleştirmenin belirli bir strateji, belirli bir program ve belirli bir metod içinde uygulanması gerekir (Ertüzün, 1990, s.31). Özelleştirme uygulamalarının, amaçlanan hedefler doğrultusunda yapılması gerekir. Bunun ne derece gerçekleşip gerçekleşmediğinin bilinmesi, gelecekte planlanan özelleştirme uygulamaları açısından büyük önem taşımaktadır.

KİT'ler konusunda bugüne kadar pekçok araştırma yapılmıştır. Ancak bu çalışmalar, 3-4 yıllık bir dönemi kapsadığından, bu süre, KİT'lerin uygulama sonuçlarıyla ilgili sağlıklı bir değerlendirme yapılması için yeterli değildir. Yine de, bu çalışmada, mevcut verilere göre, özelleştirme amaçlarıyla uygulama sonuçları üzerine bir değerlendirme yapılmaya çalışılmıştır.

## **2. ÖZELLEŞTİRMENİN TEMEL KAVRAMLARI**

### **2.1. Özelleştirmenin Tanımı**

Ekonomilerin yeniden yapılanmasının bir yolu olarak adlandırılan özelleştirmenin tanımı ve uygulaması ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu nedenle, özelleştirme kavramını tam olarak belirleyen ve herkesçe kabul edilen bir tanım yapmak çok güçtür. Dolayısı ile özelleştirme her ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasal yapısına göre biçimlenen ve yorumlanan bir süreç olarak ortaya çıkmaktadır. Genelde şirketler yasasının, şirket hisselerinin en az % 50'sinin özel kesime satışı sağlayacak şekilde oluşturulması anlamında kullanılan özelleştirmede temel düşünce, piyasa güçlerinin rolünü artırarak sanayideki verimliliği daha iyi bir seviyeye ulaştırmaktır (Beesley ve Littlechild, 1993, s.296). Demekki özelleştirme kavramı ile, kamu kesimine ait kuruluşların hisse senetlerinin, yerli ve yabancı gerçek ya da tüzel kişilere satışı anlaşılmaktadır. Hisse senedi satışıyla devlete ait varlıkların özel şahıslara devri, dünyada sık görülen bir uygulamadır. Ancak, özelleştirme sadece devlete ait kuruluşların özel kesime satılması değildir. Devletin veya kamu kesimine ait kurumların, monopol oldukları sahaları serbestleştirme veya özel sektöre açmaları, ihale yöntemi ile bazı işlerin özel kesime yaptırılması, özel sektör kuruluşlarına yatırım amacı ile teşviklerin verilmesi de özelleştirmedir (Ceylan ve Vergiliel, 1989, s.65-66). Bu açıdan bakıldığında özelleştirme kavramı Kamu kesiminin sahip olduğu ticari ve sınai teşebbüslerin mülkiyet, yönetim ve denetimlerinin tamamen veya kısmen özel kişi ve kuruluşlara devredilmesi, kamusal veya yarı kamusal mal ve hizmetlerin finansmanının yada üretiminin özelleştirilmesi, kamu hizmetlerinin ihale, imtiyaz verme gibi yollarla özel kesime yaptırılması, kiralama ve finansal kiralama, ortak yatırım ve hizmet alımları için yardımda bulunulması, piyasa mekanizmasının işlemlerini engelleyen her türlü yasal ve kurumsal serbestleşmenin sağlanması düzenleme ve uygulamalarını kapsamaktadır (Sammel, 1987, s.38-42).

### **2.2. Özelleştirmenin İlkeleri**

Özelleştirme; karar veren yönetimin dilediği gibi gerçekleştirebileceği bir eylem değildir ya da olmamalıdır. Hukukun temel ilkelerine bağlı olan, ekonomik ve sosyal gelişmeyi, toplumun mutluluğunu şiddete başvurmadan demokrasinin genel kuralları içinde sağlayan bir anlayışın ürünüdür.



Buna göre, genel kabul gören özelleştirme ilkeleri aşağıdaki gibi sıralanabilir(Özmen, 1987, s.23-25):

- Özelleştirme, ekonomik ve sosyal hayatta ani ve çarpıcı değişiklikler yaratmayacak şekilde, mümkünse sosyal bir görüş birliğine dayanmalıdır,
- Özelleştirme, kuruluşun gerçek değeri üzerinden yapılmalıdır,
- Özelleştirmenin ön hazırlıkları çok iyi yapılmalıdır,
- Özelleştirme, her ülkenin kendi ekonomik denge hesabına dayanmalı, herhangi bir dış güç tarafından zorlanma sonucu yapılmamalıdır,
- Tekel durumunda olan KİT'lerin özelleştirilmesinde, özel kesim eliyle, tekelci anlayışın sürdürülmesinin önüne geçecek koşullar hazırlanmalıdır,
- Özelleştirmenin, fiyatları artırması yada ürün kalitesini bozmasının önüne geçecek tedbirler alınmalıdır.

### 2.3. Özelleştirmenin Nedenleri

Devletin, asli görevleri dışındaki faaliyetlerden ve ekonomiye müdahaleden uzaklaştırılmasını sağlayarak, genel ekonomik performansın artırılması ve istikrarın oluşturulmasını amaçlayan özelleştirme için ileri sürülen nedenler, esasta kamu ekonomik girişimciliğinin başarısızlığına dayanmaktadır. KİT'ler sadece Türkiye'de değil, bütün dünyada özel sektör işletmeciliğinin gerisinde kalmış, dünya konjonktüründeki dalgalanmalar karşısında özel sektörün gösterdiği dayanıklılığı ve istikrarı gösterememiştir.

Dünya ülkelerini özelleştirmeye yönelten başlıca nedenleri şöyle özetlemek mümkündür(KOI, 1992, s.15):

- Artan kamu sektörü borçlanma gereksinimi,
- Yüksek enflasyon rakamları,
- Bazı sanayi dallarının yapısında meydana gelen değişiklikler,
- Ürün pazarları ve sermaye piyasalarının giderek uluslararası nitelik kazanması,
- Sermaye piyasalarının geliştirilmesi ve sermayenin tabana yayılması,
- Deregülasyon sonucunda çoğunluğu doğal tekel konumundaki kamu kuruluşlarının rekabet gücünün, dış dünya ile rekabet edemez hale gelmesi,
- Avrupa pazarının bütünleşmesi, dünyada yaşanan globalleşme hareketleri ve teknoloji alanındaki hızlı gelişmeler,
- Ekonomide verimliliğin artırılması gereği,
- Piyasa ekonomisinin yerleştirilip geliştirilmesi gereksinimidir.

Ülkemizde KİT'ler tekelci bir konumdadır. Aynı zamanda da yatırım, finansman, mal ve hizmetlerin fiyatlandırılması ve istihdam konularında devlet müdahalesine açıktırlar. Ayrıca, KİT'lerin iflas tehlikesi de yoktur. Bu gibi durumlar, KİT'leri verimli ve karlı olmaktan uzaklaştırmakta ve hazine ve borçlanmaya mahkum kuruluşlar haline getirmektedir. KİT'lerin, siyasi otoritelerce parti

çıkarları doğrultusunda kullanılmalari nedeniyle emek verimliliğinin düşük olması bu kuruluşları ekonomik olmaktan uzaklaştırmaktadır. Ülkemizde, KİT'lerin kaynak açıklarının kapatılması için borçlanma yoluna gidilmektedir. Bu uygulama ise para arzının, dolayısı ile enflasyonun artmasına neden olmaktadır. Ayrıca, kamu borçlanmasının faiz oranlarını artırıcı etkisi yatırımları da olumsuz etkilemektedir.

Türkiye'de KİT'lerin içinde bulunduğu mevcut durum, özelleştirmeyi zorunlu kılmaktadır. Örneğin, 1992 yılı itibariyle ülkemizde KİT'lerin toplam personel sayısı 553.768 kişidir ve özelleştirmenin yapılması ile yaklaşık 250 000 kişinin açıkta kalacağı tahmin edilmektedir. Personel ücretlerinin toplamı ise 50 612,2 Trilyon TL.dir. Bu rakamın da 1993 yılı itibariyle 75 Trilyon TL. civarında olacağı tahmin edilmektedir(Hürriyet Gazetesi, Temmuz 1993). Ancak, mevcut durumda KİT'lerde istihdam edilen işgücü ve sermayenin verimliliği, yeterli seviyede değildir.

Örneğin, ülkemizdeki 500 büyük firmanın toplam satışları bir önceki yıla göre % 79 oranında artarak 468 Trilyon TL.ye ulaşmıştır. Söz konusu 500 firma içinde özel sektörün karı da yine aynı dönemde, %119 ciroları ise %83 oranında artmıştır. Yine aynı şekilde, bu firmaların üretimden satışları %78.8 oranında artarken, Kamu kuruluşlarının üretimden satışlar içindeki payı %40.4'den %39'a gerilemiş, karlılıkları da %6.59'dan % 5.57'ye düşmüştür(Hürriyet Gazetesi, 1993). Söz konusu 500 firma arasında karlı çalışanların sayısı 419 du. Bunlar arasında, kamu kesimine ait olanların 21'i karlı çalışırken, 59'u faaliyetlerini zararla sürdürmüştür. Etkinliğin ve verimliliğin artırılabilmesi için, özellikle, bir rekabet ortamının olması gerekir. Bu da büyük ölçüde özelleştirme ile sağlanabilir.

KİT'lerce üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının artırılması borçlanmanın bir alternatifidir. Ancak, bu tür uygulamaların sosyo-ekonomik ve siyasi risklerinin gözönünde bulundurulması gerekir. Sadece fiyat ayarlamalarıyla KİT'leri karlı duruma getirmeye çalışmak, enflasyona ivme kazandırmaktan başka bir işe yaramamıştır.

KİT'ler, özel sektör kuruluşları gibi ekonomik gereklere hızlı bir şekilde adapte olamamışlardır. Bunun en önemli nedeni bürokratik bir yapıya sahip olmalarıdır. Bu yapıdaki kuruluşların liberal ekonomik şartlar altında, yerli veya yabancı özel sektör kuruluşlarıyla rekabet etmeleri oldukça sınırlıdır. Bürokratik formalitelerin yanında, siyasi otoriteler de KİT'leri kuruluş amaçlarına ters düşen; ekonomik olmayan yatırım ve işletme faaliyetlerine zorlamıştır. Yöneticilerinin çok sık değiştirilmesi de istikrarsızlık ve verimsizliğin bir başka nedeni olmuştur.

Kıt olan ülke kaynaklarının verimsiz ve zararlı çalışan bu kuruluşlara aktarılması, ekonomide kaynak israfına, dolayısı ile makro dengelerin olumsuz yönde etkilenmesine neden olmaktadır.

Bütün bu gelişmeler karşısında, KİT'lerin devlet kontrolünden çıkartılıp, serbest piyasa koşulları altında, kendi ayakları üstünde durabilecekleri statüye kavuşturulmaları zorunlu hale gelmiştir.

#### **2.4. Özelleştirmenin Yöntemleri**

Özelleştirmenin çeşitli yöntemleri vardır. Özelleştirme, herbiri farklı ekonomik ve politik etkenlere sahip, çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır.

Hangi özelleştirme yönteminin uygulanacağı, ülkenin ekonomik şartlarına, özelleştirilecek teşebbüsün niteliğine ve hangi amaçlara ağırlık verileceğine bağlıdır. O halde, belli bir yöntem ağırlık vermek yerine çeşitli yöntemlerin mevcut duruma ve şartlara göre uygulanması daha akılcıca bir yol

olacaktır (Aluntaş, 1988, s.51).

KİT'lerin özelleştirilmesinde izlenecek yöntemler, en genel anlamda iki ana gruba ayrılabilir. Bunlardan birincisi, mülkiyetin devredilmesidir; ikincisi de mülkiyetin devredilmesine yol açmayan özelleştirme biçimleridir. Bu yöntemlerden hangisinin benimseneceği, satılacak kamu kuruluşunun ve alıcıların durumlarına, niteliklerine göre belirlenir (Kepenek, 1990, s.152).

Ekim 1992 tarihi itibarıyla toplam 112 kuruluş özelleştirme kapsamına alınmıştır. Bu uygulamalarda halka arz, blok satış ve geçikmeli halka arz veya halka arzı içeren blok satış yöntemleri ile kuruluşların özelleştirilmesine çalışılmaktadır. 1992 yılında yapılan 303 846 897 Dolarlık özelleştirmenin tamamı blok satış yöntemi ile gerçekleştirilmiştir (BBYDK, 1993, s.319-320). Bu yöntem ile yerli yatırımcılara yapılan satışlarda önemli bir sorunla karşılaşılma- mış ancak özelleştirmenin topluma yeterince tanıtılmaması nedeniyle, yabancı yatırımcılara satışta problemler çıkmış, dolayısı ile de yabancı sermaye ve teknoloji transferi amaçları yeterince gerçekleştirilememiştir.

Ülkemizde özelleştirme ile ilgili hazırlık çalışmalarını büyük ölçüde yürüten Morgan Guaranty Bank'ın özelleştirme Ana Planı adlı çalışmasında, mülkiyet devrinin "en başarılı" özelleştirme yöntemi olduğu varsayılmaktadır. Diğer özelleştirme yöntemlerinin de "derhal satılamayacak" KİT için kullanılması önerilmektedir. Mülkiyetin devredilmesi yöntemi, KİT'i satın alacak yatırımcılara göre üç ana gruba ayrılmaktadır: KİT yönetici ya da çalışanları, pay senedi alım satımıyla uğraşan yerli ve yabancı kişi ve kuruluşlar, yerli ve yabancı ortaklıklar, Mülkiyetin devrini içermeyen özelleştirme senecnekleri de kendi içinde altı alt gruba ayrılmaktadır: Gelir ortaklığı senetleri, kiralama, yönetim sözleşmesi, hizmet sözleşmesi, yavaş özelleştirme ve hükümetin rolünün azaltılması.

### 3.ÖZELLEŞTİRMENİN AMAÇLARI

Özelleştirmenin amaçları, çeşitli yayınlarda ve bilimsel toplantılarda konunun uzmanları tarafından genel hatlarıyla ortaya konmuştur. Bu amaçlar ülkeden ülkeye değişmemektedir. Değişen; sadece bu amaçlar arasındaki öncelikler olmaktadır (Tan, 1992,s.28). İngiltere, bir anlamda, özelleştirmenin ana vatanı durumundadır. İngiltere'de özelleştirmenin beş hedefe hizmet etmesi amaçlanmıştır. Bu amaçlar (Kay and Thompson, 1986, s.18).

- İlgili sektörün etkinliğini artırmak,
- Hükümetle devletleştirilmiş şirket arasındaki sorunları çözmek,
- Gelir artışı sağlamak,
- Mülkiyeti hisse senetleri yoluyla tabana yayarak, liberalizmi teşvik etmektir.

1979 yılı itibarıyla KİT borçları ve zararları yılda 3 milyar Sterlin dolayında olan İngiltere'de, Teacher Hükümeti'nin yukarıda belirtilen amaçlar dorultusunda, yaptığı özelleştirme uygulamaları, 1989 yılından 1990 yılına kadarki bir yıllık dönemde devlete yaklaşık 2 milyar Sterlinlik bir katkı sağlamıştır (Moore, 1992, s.115). Dahası; her ne kadar bu, şirketleri özel sektöre devretmekteki başlıca amaç değilse de; bu satışlar İngiltere'ye günümüze kadar 34 milyar Sterlin'in üzerinde bir kaynak sağlamıştır (Moore 1992, s.115).

George Yarrow ise yaptığı kuramsal ve uygulamalı incelemede beş temel amaç sıralamaktadır (Cevizoğlu, 1989, s.27) :

- Rekabetin ve şirketlerin etkinliklerinin artırılması,
- Kamu kesiminin borçlanma gereksinimini azaltma,
- Yatırım kararı almada, hükümete bağlılığı azaltma,
- Ekonomik mülkiyeti yayma,
- Gelir dağılımını yeniden düzenleme ve refahı yayma.

Genellikle bu amaçlar çerçevesinde yapılan özelleştirme uygulamaları sonucunda, 1980'lerin sonlarına doğru, bütün dünyada 185 milyar Dolar civarında bir kaynak yaratılmıştır (Goodman and Loveman, 1991, s.26). Sadece 1990 yılında bütün dünyada KİT satışlarında elde edilen gelir ise 25 milyar Dolar civarındadır ve bu rakamın 10 milyar Dolar'lık kısmı yalnızca İngiltere'deki uygulamalardan elde edilmiştir (Goodman and Loveman, 1991, s.26-27).

Türkiye'de ise devletin temel görevleri yanında, hangi ekonomik alanlarda faaliyette bulunacağı açık şekilde ortaya konmadığından, özelleştirmede önceliklerin neler olduğu tam olarak bilinmemektedir (BBYDK, 1993, s.322). Ancak; özellikle finans, istihdam ve yatırım gibi faaliyetlerin başarısı açısından konunun gösterdiği hassasiyet, bir sıralama yapmayı zorunlu kılmaktadır.

Buna göre, Türkiye'de özelleştirmenin amaçları öncelik sırasına göre şöyle sıralanmaktadır. (Tan, 1992, s. 29-30)

- Piyasa güçlerinin ekonomiyi harekete geçirmelerine imkan verilmesi,
- Verimlilik ve üretkenliğin artırılması,
- Mal ve hizmetlerin nitelik, nicelik ve çeşitliliklerinin artırılması,
- Mülkiyetin tabana yayılması,
- Sermaye piyasasının gelişmesinin hızlandırılması,
- KİT'lere hazine tarafından sağlanan finansal desteğin minimize edilmesi.,
- KİT'lerin tekelci fiyatlarının ve dolaylı vergilerin azaltılması,
- Bürokratların KİT'leri yönetmek yerine politika ve mevzuat üzerinde çalışmalarına imkan sağlanması,
- Modern teknoloji ve yönetim tekniklerinin cezbedilmesi,
- Çalışanlara pay senedi verilmek suretiyle işgücü verimliliğinin yükseltilmesi,
- Endüstrideki kamu ve özel mülkiyet arasındaki dengenin yönünün değiştirilmesi,
- Yabancı yatırımlar vasıtasıyla uluslararası ekonomik ve politik bağların kuvvetlendirilmesi,
- Sermaye yatırımları getiri oranlarının yükseltilmesi,
- Devlete gelir sağlanmasıdır.

Görüldüğü gibi Türkiye'de özelleştirme uygulamalarına gidilirken geniş bir amaçlar yelpazesi çizilmiştir. Bu amaçlar hem uzun vadeli ve hem de genel ekonomik ve sosyal politikalarla bağlantılıdır. Dolayısı ile, özelleştirmenin genel amaçlarının gerçekleşmesi, yapılan programın makro ekonomik ve sosyal politikalar ile uyum içinde olmasına ve bu program kapsamında alınacak tedbirlerle denetlenmesine bağlıdır. Bu açıklamalara rağmen özelleştirme bir amaç değildir, KİT'lerin yeniden yapılanmasının ve ekonominin rekabetçi piyasa yapısına kavuşturulmasının bir aracı olarak görülmektedir (BBYDK, 1993, s.321).

Özelleştirmenin kendisi bir amaç olamayacağı gibi ideolojik anlamda, dünyada belli bir ekono-

mik modelin hakim olmasının aracı da değildir. Aksi yönde yapılan değerlendirme ve uygulamaların ülke refahının artırılması ve yaygınlaştırılmasına, istenilen düzeyde hizmet edeceği de zayıf bir ihtimaldir. Daha başarılı, refah düzeyi yüksek ve mutlu bir toplum ve dünya arayışının bir ifadesi olarak ekonomideki tüm tüketicilere net bir fayda sağlamayacak ise, KİT'lerin özelleştirmesine gidilmemelidir. Birçok amaca ulaşmak üzere bir ekonomik araç olarak kullanılmalıdır.

#### 4. TÜRKİYE'DEKİ BAZI ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye'de 1983 sonrası hakim olan siyasi görüş, KİT'lerin sorunlarının yıllardır çözüme kavuşturulamaması, serbest piyasa ekonomisinin geliştirilememesi, pek çok ülkede benzer uygulamaların görülmesi gibi nedenlere dayanarak özelleştirmeyi benimsemiş ve uygulamaya başlamıştır (Arslan, 1988, s.52)

Son 10 yılda, hükümetlerin KİT'lerin özelleştirilmesi konusundaki taahhütlerine rağmen uygulamalar yavaş ve sonuçları önemsiz olmuştur. Örneğin, 1989 yıl sonu itibariyle, KİT ve bağlı ortaklıklardaki toplam ödenmiş kamu sermayesinin % 9,2'si, 1990 yıl sonu itibariyle özelleştirme kapsamına alınmış ve bu oranın % 32,6'sı gerçek ve tüzel kişilere satılmıştır (BBYDK, 1991, s.224). Diğer bir ifadeyle, 1990 sonu itibariyle KİT ve bağlı ortaklıkların ödenmiş kamu sermayesinin ancak yaklaşık % 3'ü özelleştirilmiştir.

Haziran 1992 sonu itibari ile, devletin çoğunluk hissesini elinde tuttuğu 6 çimento fabrikası ve azsınlık hissesine sahip olduğu 50 şirketteki hisseleri özel kişi ya da kurumlara satılmıştır. Bu özelleştirmeler tek bir yatırımcıya toptan satış ya da halka açılma suretiyle gerçekleştirilmiştir. 1986 yılından 30 Haziran 1992 yılına kadarki 6,5 yıl boyunca yapılan özelleştirme geliri toplamı 3.1 Trilyon TL (995 Milyon Dolar) tutarına ulaşmıştır. Bu gelirin üçte biri ilgili şirket hisselerinin halka açılmasından, diğer üçte biri şirketlerin tek bir yatırımcıya doğrudan ve toptan satışından, kalanı ise İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda işlem gören hisselerin satışından elde edilmiştir. (Aysan, 1993, 3-17). Buna ek olarak, aynı dönemde Kamu Ortaklığı İdaresi'ne (KOİ) bağlı şirketlerden 1.4 Trilyon TL (404.3 Milyon Dolar) kar payı geliri elde edilmiştir. Bu dönemde KOİ harcamaları, toplam 1,5 Trilyon TL dir. Ayrıca, yaklaşık 3 Trilyon TL (904 Milyon Dolar) bağlı şirketlerin sermaye artırımları için harcanmıştır (Aysan, 1993, s.17-18). Bu nakit artışı, yukarıda belirtildiği gibi, 6,5 yılı kapsayan bir dönem için önemli bir tutar değildir.

Bu rakamlar, örneğin, KİT'lerin 1991 yılı finansman ihtiyacı olan 21 trilyon TL ve 1992 yılı için planlanmış 26 Trilyon TL ile karşılaştırıldığında çok yetersiz görülmektedir. Şu açıkça belirtilmelidirki, özelleştirmeden elde edilecek gelirler, gelecek 5-10 yıl boyunca da, KİT ihtiyaçlarının karşılanmasında yetersiz kalacaktır (Aysan, 1993, s.18)

Özelleştirme kapsamına alınmış kuruluşların, KİT'lerin tamamı ile ilgili aynı göstergelerle karşılaştırıldığında, genellikle daha verimli ve karlı olanların özelleştirmeye konu olduğu ortaya çıkmaktadır (BBYDK, 1991, s224). Örneğin, 1989 yıl sonu verilerine göre, çalışan personel başına ödenmiş sermaye KİT'lerin tamamında 16.1 milyon TL özelleştirme kapsamına alınmış kuruluşlarda 21 milyon TL; çalışan personel başına üretim tutaarı KİT'lerin tamamında 35,7 Milyan TL, özelleştirme kapsamındaki kuruluşlarda ise 143.3 Milyon TL olarak gerçekleşmiştir (BBYDK, 1991, s.224). Bu da gösteriyor ki, KİT'lerin özelleştirilebilmesi için bu kuruluşların öncelikle karlı ve verimli hale getirilmesi gerekmektedir. Bu da karsız ve verimsiz kuruluşların devlete yük olacağı anlamına gelmektedir.

Türkiye'de özelleştirilen KİT'lerin, eski statülerine oranla daha verimli hale geldikleri görülmektedir. Örneğin, Sivas Çimento'da önceki yıllarda 248 bin/ton olan klinker üretimi, özelleştirmeden sonra 280 bin/tona çıkmıştır. Gaziantep Çimento'da klinker üretimi yaklaşık % 30, çimento üretimi de % 65 artmıştır. İskenderun Çimento'da ise 1992'nin ilk dört ayında üretilen çimento miktarı 122 bin 250 ton iken, 1993 yılının aynı döneminde bu miktar 141 bin 108 ton olarak gerçekleşmiştir (Anahtar, 1993, s.11). Ancak, gerek Türkiye'de gerekse dünyada yapılan özelleştirme çalışmalarında, özelleştirme ile verimlilik arasında doğrudan bir nedensellik ilişkisi olduğu, ekonomik yöntemlerle açık bir biçimde kanıtlanmamıştır (Suiçmez, 1993, s.55)

Türkiye'de özelleştirmenin temel amacının mülkiyeti tabana yaymak ve serbest piyasa ekonomisini geliştirmek olduğu ilgililerce çok sık kullanılmaktadır. Özellikle tasarrufların yetersiz, gelir dağılımının dar ve sabit gelirli aleyhine olduğu bir ekonomide özelleştirmenin temel amacı mülkiyetin tabana yayılmasını sağlamak ise, devlete gelir sağlanmasının en son amaç olması gerekir.

Günümüz çağdaş devlet anlayışında, devletin fabrika kurması veya çiftçinin ürününü gidip doğrudan satın alması ve benzeri uygulamalarda bulunması yoktur. Bu anlamda devlet, insanın verimliliğini artıran, onun kalitesini geliştiren eğitime ağırlık verir, sağlık sorunlarını çözer, işsizlik sigortası gibi birçok sosyal hakları sübvans eder (Yılmaz, 1993, s.13). Özelleştirmeden sadece, piyasa ekonomisinin işleyişini engelleyen sorunların ortadan kaldırılması amacıyla yararlanılmak istendiğinde; sosyal amaçlı, stratejik konumlu veya karlı çalışan KİT'lerin de, ayırım gözetmeksizin özelleştirilmesi gerekir. Bu durum ise, devletin gözetmek zorunda olduğu sosyal amaçların, stratejik çıkarların ihmal edilmesi gibi bir sonucun ortaya çıkmasına yol açacak ve devleti bir kısım gelir kaynaklarından mahrum edecektir.

## SONUÇ

Hangi amaca yönelik olursa olsun, özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından özelleştirmeden mülkiyeti tabana yayma ve dengeli gelir dağılımının sağlanması amacı ihmal edilmemelidir, aksine desteklenmelidir. Yıllardır yapılan özelleştirme uygulamalarının, özellikle başlangıçta belirlenmiş amaçlar dikkate alınarak, bir değerlendirme yapıldığında başarılı olduğunu söylemek kolay değildir. Yapılan uygulamalar sonucunda sermaye piyasasının geliştirilmesi, sermayenin tabana yayılması ve devlete ek gelir sağlanması amaçlarının kısmen gerçekleştiği görülmektedir. KİT'lerin özel sektöre devredilmesi faaliyetlerini yürütecek ve yönlendirecek kalıcı bir organizasyon ile kamu kesimi ve özel sektör arasında olması gereken işbirliği, koordinasyon ve yasal düzenlemeler tam olarak gerçekleştirilememiştir. Herşeyden önce, özelleştirmenin kamu açıklarını kapatmak için kaynak yaratma aatacı olarak kullanıldığı yönde yaygın bir kanı bulunmaktadır. Hatta, 1994 yılında KİT satışlarından elde edilecek 60 trilyon TL.lik kaynağın 30 trilyon TL.si (yaklaşık 2 milyar Dolarlık kısmı) bütçeye gelir olarak yazılmıştır (Berberoğlu, 1993). Oysa sadece özelleştirme uygulamaları ile bütçe açıklarını kapatılması mümkün değildir. Bu açıkların vergilerle, diğer bir ifade ile kapsamlı bir vergi reformu sonucunda sağlanacak kaynaklarla kapatılması gerekir. Kaldı ki, KİT açıklarının Türkiye'nin toplam kamu açıklarının yaklaşık dörtte biri kadar olduğu düşünülür ise, KİT'lerin tamamının satılması bile bu açıkların kapatılmasına yetmeyecektir.

Özelleştirmeyi sadece gelir açısından düşünmek doğru değildir. Dolayısı ile, özelleştirme uygulamaları, sadece KİT açıklarını kapatmak için değil, geniş bir amaçlar yelpazesi şeklinde; kısa ve uzun vadeli ekonomik ve sosyal politikalarla bağlantılı birçok amaca ulaşmak üzere bir ekonomik araç olarak kullanılmalıdır.

## ÖZGEÇMİŞ

(Dr.Mustafa EMİR)

1958 yılında Trabzon'da doğdu 1983'de K.T.Ü. İİBF İşletme Bölümünden mezun oldu. 1988'de de doktorasını tamamladı. K.T.Ü.İİBF- İşletme Bölümü Muhasebe ve Finansman Anabilim Dalında Öğretim Üyeliği görevine devam etmektedir.

(Devlet TOKSOY)

1967 yılında Trabzon'un Çaykara ilçesinde doğdu. 1988 yılında KTÜ Orman Fakültesi Orman Mühendisliği Bölümü'nden mezun oldu. 1991 yılından beri KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Doktora Programına devam etmektedir. Halen aynı fakültede Orman Ekonomisi Anabilim Dalında Araştırma Görevlisi olarak çalışmaktadır.

## KAYNAKLAR

- ALTINTAŞ, M.B., (1988), Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri, Sermaye Piyasası Kurumu Yayınları, No: 8, Ankara.
- ARSLAN, Y., (1988), "Özelleştirmenin Temel Amacı Nedir?", Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl: 25, Sayı: 6,
- AYSAN, A.M., (1993), "Financial Services and Privatization: The Turkish Experience", İ.Ü.İşletme Fakültesi Dergisi, C: 22, S.1.
- BBYDK., (1993), 1991 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, Ankara.
- BBYDK., (1991), 1989 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, Ankara.
- BERBEROĞLU, E., (1993) "Özelleştirme Yolunu Şaşırdı", Hürriyet Gazetesi, 13 Ekim.
- BEESELEY, M. ve LITTLECHILD, S., (1993), "Özelleştirme: İlkeleri, Sorunları ve Öncelikleri", Çev. Nezihi SÖNMEZ, Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme (Seçme Makaleler), İzmir.
- CEVİZOĞLU, M.H., (1989), Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme, İstanbul.
- CEYLAN A. ve VERGİLİEL M., (1989), Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, No: 17, Bursa.
- ERTÜZÜN, T., (1990), "Özelleştirme ve Yabancı Sermaye", Ekonomide Özelleştirme, Aydınlar Ocağı Yayını Açık Oturumlar Dizisi: 5, İstanbul.
- GOODMAN, B. and LOVEMAN, G.W., (1991), "Does Privatization Serve the Public Interest ?", Harvard Business Review, November-December.
- HÜRRİYET GAZETESİ, 26 Ağustos 1993.
- HÜRRİYET GAZETESİ, 7 Temmuz 1993.
- KAY, J.A. and THOMPSON, D.J., (1986), "Privatization: A Policy in Search of a Rationale", The Economic Journal, 9 March.
- KEPENEK, Y., (1990), 100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirilmesiyle Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri, İstanbul.
- KOİ, (1992), Türkiye'de Özelleştirme, Ankara.
- MOORE, J., (1992), "British Privatization-Taking Capitalism to the People", Harvard Business Review, January-February.
- MPM., (1993), Anahtar Dergisi, Aylık Yayın Organı, Yıl: 5, Sayı: 55.
- ÖZMEN, S., (1987), Türkiye'de ve Dünyada KİT'lerin özelleştirilmesi, İstanbul.
- SAMMEL, P., (1987), "Özelleştirme ve Kamu Sektörü", Çev. Candan KASAN, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Ekim,
- SUIÇMEZ, H., (1993), "Dünyada Özelleştirme Uygulamaları.", İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Yıl: 8, Sayı: 84.
- TAN, T., (1992), "KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Sorunları", Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 25, Sayı: 1.
- YILMAZ, H., (1993), "Özelleştirme: Genel Olarak Anlamı ve Nedenleri", Denetim Dergisi, Yıl: 8, Sayı: 80.

# TÜRKİYE'DE KİT'İN GELECEĞİ

## (Değerlendirme ve Öneriler)

**Yakup KEPENEK**  
ODTÜ Ekonomi Bölümü

### 1. GİRİŞ

Türkiye'nin ekonomik ve toplumsal gelişmesinde, KİT'nin belirli bir yeri ve konumu olduğu bilinmektedir. Öbür ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de KİT, nesnel koşulların ürünleridir. Ancak bu nesnellik, KİT'in işlevlerinin zaman içinde değişmesine engel değildir. KİT, genel olarak, her ülkenin kendi koşullarının ürünü olarak, ülkeye özgü, ya da *sui generis* bir nitelik taşımakla birlikte, somut koşulların sonucu olma nesnelliğini de taşıyor. Türkiye'de KİT'in geleceğinin irdelenmesinde bu genel doğruların göz önünde tutulması, giderek veri alınması zorunlu oluyor.

KİT'in varlık nedenlerinin kuramsal düzlemde tartışılmasının güzelliği bir yana, son on yılı aşkın bir süredir. bu kuruluşların özellikle güçsüz/geri kalmış ekonomilerde büyük bir saldırıya uğradığı, tümüyle yok edilmeleri için onca kuramsal ve uygulamalı çalışmalar yapıldığı da göz önünde tutulmalıdır. Ancak, Türkiye'de KİT'in geleceğine ilişkin öneriler geliştirilmesinde tüm bu karşı sav ve saldırıların uygun deyimlerle "çürütülmesine" uğraşmanın da çok anlamlı olmadığı vurgulanmalıdır. Gerçekte, KİT türü uygulamaları, öneri ve karşı önerilerden çatışmasından çok, ekonomik ve toplumsal gereksinmelerin doğrudan sonuçlarıdır. Bu nedenle, KİT'in geleceği bu bağlamda ele alınacaktır.

Ekonomik ve toplumsal gereksinmeler, ya da nesnel koşullar açısından Türkiye'nin "örnek alabileceği" gösterge, Avrupa Topluluğu'dur. Türkiye yıllardır Topluluğa tam üyeliğe hazırlanıyor; ekonomik ve toplumsal gelişmelerini bu eksene dayandırıyor. Bu açıdan bakılınca, KİT konusuna *uzun dönemli* bir bakış için AT'ın seçilmesinde yadrganacak bir durum bulunmuyor.

Türkiye'de KİT'in geleceğine yönelik öneriler yapılırken üzerinde durulması gerekli ikinci önemli öge de bu kuruluşlara yönelik başlıca eksik ya da yanlış noktaların açıklık kazanması, vurgulanması gereğidir. Bir başka deyişle, Türkiye'de KİT'in geçmişte olduğu gibi daha doğrusu geçmişin yanlışlarıyla varlıklarını sürdürmelerine olanak bulunmadığı, en baştan kabul edilmelidir. Bu yapılmadığı sürece, esasen, KİT'in, uzun dönemli işlevlerini üstlenebileceği de tümüyle olanaksız sayılmasa bile, çok kuşkuludur.

Burada önce, yönetsel öğelere ağırlık verilerek geçmişin yanlış ve eksiklikleri üzerinde duru-



lacak daha sonra da geleceğe yönelik öneriler tartışılmaya çalışılacaktır.

## II. KİT'in Başarısızlık Nedenleri

Türkiye'de KİT'in güncel anlamda bir "sorun" konumuna gelmeleri, bunların başarısız sayılmaları için yeterli bir neden sayılabilir mi? Bir başka deyimle, KİT'in başarısız olduğu veri alınabilir mi? Burada bu soruların tartışılmasına gidilmiyor. Bunun yerine, KİT'in genel kamuoyunda bir sorun olduğu (sınırlı bir ölçüde de olsa varsayımı ile), bu sorun olmasını başlıca nedenleri vurgulamıyor. Geleceğe yönelik öneriler geliştirmenin uygun deyimiyile alt yapısı da ancak bu çerçevede oluşturulabilir.

KİT'ni genel kamuoyunda bir sorun konumuna getiren asıl etken, bu kuruluşların zarar etmeleri! zararlarının devlet bütçesinden karşılanması ve bu durumun doğruduğu varsayılan enflasyon ve buna bağlı sonuçlardır. Enflasyonun, en başta gelir bölüşümü olmak üzere, üretim işbulma ve toplumsal refah yönünden olumsuzlukları biliniyor. Bu olumsuzlukların ya da "kötülüklerin" anası sayılan enflasyonun nedeni olarak KİT açıkları gösterildiğinde, genel kamuoyu, doğal olarak KİT'ten kurtulmayı enflasyondan ve giderek güncel sıkıntılarından kurtulmanın en önemli bir aracı olarak algılıyor.

Kuşkusuz, bu egemen görüşün, daha doğrusu kamuoyunda egemen kılınan bu nedensellik ilişkisinin sağlıklı bilimsel araştırmalara ne ölçüde dayanabileceği sorulabilir. Bu ciddi ve önemli bir sorudur. Ancak bizce yapılması gereken, KİT'i açık vermeseydi de düzeltilmesi gereken yönlerinin açıklık kazanmasıdır. Bir başka deyimle KİT "açık vermeseydi" ya da hastalıklı "görünmeseydi" de burada sözünü edeceğimiz temel eksikler varolacaktı.

Türkiye KİT'nin genel olarak başarısızlık nedenlerini üç alt başlık altında toplama olanağı vardır; bunlar yönetim yapıları, ekonomi politikası oluşturma ve işlevsel öğelerdir.

### 1. Yönetim Sorunu

Türkiye KİT'i, yarım asırdan fazla bir süreyi kapsayan varlık dönemlerinde, hiç bir zaman, yönetsel özerkliğe sahip olmamışlardır. KİT'in genel müdürleri ve yönetim kurulları yalnız hükümetçe atanmakla kalmamıştır. Geleneksel olarak, hemen her alandaki çalışmaları siyasal yönetimin istem ve karışmalarına konu olmuştur. Bu durum, işçi almından girdi ithalatına, iç ve dış borçlanmadan ürün ve hizmet fiyatlamasına, dışarıdan sermaye artırımına dek tüm faaliyetler için geçerlidir. Örneğin, son otuz yıl boyunca, Türkiye Demir ve Çelik İşletmeleri 18, Ziraat Bankası 17, Sümerbank, Etibank, ve Türkiye Şeker 15'er, MKEK da 13 genel müdür değiştirmişlerdir. Sayısal verilerin de gösterdiği gibi, bunlar, KİT'nin "en büyükleri arasındadır.

KİT üst yönetiminin bu hızla değiştirilmesinin yönetim kurulları için de geçerli olduğu göz önünde tutulursa, bir ekonomik birimde olması gereken **süreklilik** ilkesinin KİT'nde ne ölçüde bir yana bırakıldığı kolayca anlaşılır.

Burada vurgulanması gereken iki ek nokta vardır. Önce, KİT yönetim kurullarına, ilgili KİT'in çalışma alanıyla hiç bir ilgisi bulunmayan kişilerin atanmaları ve bunun yarattığı olumsuzluklardır. Sonra da KİT yönetim değiştirmeleri çoğu kez, hükümet değişikliklerinden çok hızlı bir biçimde olmuş; KİT'den sorumlu olmaları gereken siyasal iktidarlar, KİT yönetimleri konusunda tam bir sorumsuzluk örneği vermişlerdir.

Açıktır ki, bu ölçüde hızlı yönetim değişikliğiyle karşılaşılan kuruluşların, ekonomik yönden etkin ve verimli olmaları beklenemez. Kaldı ki, hızlı yönetim değişikliğinin kendi öznel nedenleri de

bulunmaktadır ve bu nedenler, işletmenin verimli ve karlı çalışmasıyla uzaktan yakından ilgili değildir; daha açık bir deyimle çoğu kez KİT üst yönetimleri, ekonomik başarısızlıkları nedeniyle görevlerinden alınmamışlardır. Tam tersine, belirli siyasal baskılara karşı koyamadıklarından görevlerinden olmuşlardır. Sonuçta, KİT yönetimleri işçi alımında, ürün ve hizmet sunumunda, fiyatlamada ve bir kısım yatırım kararlarında siyasal iktidarın uygun deyimiyile "oyuncağı" olmuşlardır (1). Özellikle iş bulma ve çıkar sağlama "işlevleri" ile donatılan bu kurumların ekonomik ölçütlere göre değerlendirilmesi nasıl istenebilir?

## 2. Ekonomi Politikalarıyla Uyum

Türkiye KİT'i, ülkenin ekonomik ve toplumsal gelişmesinin birer bağımlı değişkenidir. Gerçekte bu olguyu bir ölçüde doğal karşılamak gereklidir; ekonomi politikalarını ulusal iradeyi temsil eden siyasal iktidarlar yapar. Ancak burada vurgulanmak istenen bu değildir. KİT'in değişik dönemlerde ekonomi politikalarındaki değişimler karşısında gerekli esnekliği gösterememeleridir.

KİT uygulama döneminde, Türkiye ekonomisi 1946 sonrası, 1960-80 planlı dönemi ve 1980 sonrası dönem olmak üzere başlıca üç dönemden geçmiştir. KİT uygulaması bu dönemlerde, olabildiğince "edilgen" kalmış, ya da gerekli dönüşümü gösterememiştir. Örneğin 1946-60 döneminde özel kesime "iştirakler" yoluyla sermaye aktarımı ivme kazanmış ancak bu durumdan doğan olumsuzluklardan daha sonra kurtulma yoluna gidilmemiştir. İkinci olarak, PETKİM bir yana bırakılırsa, KİT'in yeni ve dinamik alanlarda, örneğin dayanıklı tüketim ürünlerinde, ya da kara taşımacılığında yer alması tümüyle engellenmiştir.

Çok daha önemli olarak, Türkiye'nin ekonomi politikası 1980'de köklü bir biçimde değişmiş, dışalım yerine yerli üretim yaklaşımı bir yana bırakılarak, dışarıya dayalı büyüme politikası egemen kılınmıştır. Ancak bu köklü değişim, KİT'nin üretim, yatırım ve özellikle satış politikalarında bir değişikliği yol açmamıştır. O ölçüde ki dış saımın olağanüstü desteklendiği 1980'li yıllarda KİT ürünlerini özel aracı şirketler dış pazarlarda satmışlardır. Bu olgu, KİT'nin "yeni ve dinamik sektörlerle girmemesi" etkinliklerini yitirmelerinin önemli nedenleri arasındadır.

## 3. İşlevsel Yetersizlikler

KİT'nin işlevsel yetersizlikleri, daha çok, kısa dönemli işleyişlerinde sergileniyor. Gerçekte bu durum güncel sorunların çözümündeki yetersizlikler olarak adlandırılabilir.

---

(1) Hiç kuşkusuz KİT yöneticileri arasında gerçekten görev bilinci ve kişiliğiyle davranan yöneticiler geçmişte de şimdi de vardır. Sorun bu değildir; sorun KİT yönetimlerinin siyasal yönetimlerin çıkar alanı olarak kullanılmaları, ya da kamuoyundaki deyimiyile birer "aralık" konumuna getirilmiş olmalarıdır.

Türkiye'de KİT ne ilişkin en ayrıntılı veri kaynakları Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun genel ve işletme düzeyindeki raporlarıdır. Bu konuda ayrıca, Dünya Bankası, *Turkey State Owned ENterprise Sector Review*, Washington, D.C. December 6 1991 ve Kepenek, Yakup, *100 Soruda Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)*, İstanbul Gerçek Yayınevi, 1990'a bakılabilir.

KİT, maliyetin altında fiyatladığı mal ve hizmetler için, hükümetten bunun karşılığında bir "görev zararı" alıyor. (Bilindiği gibi 1983'den sonra, bu maliyet fiyat farkına % 10 eklenerek elde edilen tutar görev zararı sayılıyor). Ancak, KİT'e ödenen görev zararı ödemeleri, gelecek yılın bütçesinden yapılıyor, yani yaklaşık bir yıl gecikmeli gerçekleşiyor. Dolayısıyla, görev zararı, enflasyon oranında değer yitirmiş olarak KİT'e geliyor. Son yılların enflasyon oranı dikkate alırsa bu alım gücü kaybının önemi açıklık kazanır.

EK olarak, bu geçikmeli ödeme nedeniyle, KİT'e bir faiz ödenmesi yoluna gidilmiyor. Bu durum KİT için zarar özelliği taşıyor.

Üçüncü olarak, birçok durumda görev zararı ödemeleri sermaye ya da alacak borç hesaplarıyla kağıt üzerinde çözüme kavuşuyor ve KİT için anlamını yitiriyor.

Görev zararına ek olarak, KİT'in öz sermaye artırımları da ekonomik gelişmelere uygun yapılmıyor. Çoğu kez, KİT sermayesinde istenen artışlar enflasyon oranının altında kalıyor; bu durum özellikle ödenmiş sermaye için geçerli olduğunda, KİT, serbest piyasadan ve yüksek faizle borçlanmak zorunda kalıyor. Türkiye'de KİT bankacılık alanında önemli bir yere sahip olmakla birlikte, yukarıda sıralanan konularda, KİT için özel çözüm yollarının oluşturulmaması işlevsel yetersizliklerinin somut göstergesi sayılmalıdır.

KİT'in işlevleri açısından üzerinde durulması gereken iki ek nokta bulunmaktadır.

Öbür ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de KİT'in birçok işlevi salt ekonomik değildir; örneğin tarımsal destekleme alımları; kentlerde ucuz ekmeçlik un sağlanması ya da bir kısım alt yapı yatırımlarının sonuçlarını, aylık ya da yıllık kar oranları ile açıklama olanağı bulunmuyor. Bu açıdan, KİT'nin zararlarının vergi mükelleflerinin cebinden çıkan paralarla karşılandığını belirtirken bu noktanın göz önünde tutulması gerekiyor.

İşlevsel açıdan üzerinde durulması gereken bir başka nokta KİT vergi ödemelerinin niteliğidir.

Türkiye'de KİT toplam vergilerin yarıya yakınına ödüyor. Gerçekte bu KİT'ne sahip olan topluma yapılan bir ödemedir; kar özelliği taşır, Eğer KİT'nin mülkiyetinin topluma ait olduğu dikkate alınırsa, vergi ödemeleri, tıpkı özel girişimlerin pay sahiplerine yapılan kâr payı ödemeleri gibi, mülkiyetten doğan ödeme sayılabilmelidir. Bu durumda, KİT'in etkinlik ve verimlilik değerlendirmelerinde ödedikleri verginin kar sayılması yoluna gidilmelidir. Gerçekte, özel kesimle yapılacak bir karşılaştırma bu konuda en azından yeni yaklaşımlar gerektiğini gösterecektir.

### III. Avrupa Topluluğu'nda Neler Oluyor?

Türkiye'de KİT olgusunun tartışılması, tam anlamıyla, kapalı bir çember içinde yapılıyor, denilebilir. Türkiye, 1980 sonrasında oluşturulan baskıcı siyasal rejimin ve özellikle Anglo Sakson dünyasında egemen olan parasalcı ekonomi uygulamalarının ikili baskısı altında kalmış; bunun sonucu olarak da pek çok konuda olduğu gibi KİT konusunda da sağlıklı karar alma süreçlerini yitirmiş, bulunuyor. Oysa, Türkiye'nin yasal ve kurumsal düzenlemeleri büyük ölçüde Avrupa kökenlidir; Türkiye, otuz yılı aşkın bir süredir Avrupa Topluluğu ile ortaklık anlaşması yapmıştır ve bu yapıya tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Bu nedenle, KİT'ne ilişkin somut önerilere geçmeden, Topluluğun kamu girişimciliği politikalarını ana çizgileriyle irdelemek gerekiyor.

Avrupa Topluluğu'nda kamu ekonomik girişimciliğine ilişkin temel düzenleme, **Roma Anlaşması'nın** 222. maddesinde yer alıyor. Buna göre, Anlaşma, "üye ülkelerin mülkiyet biçimleri konusunda hiçbir biçimde önyargılı olunamayacağını" vurguluyor. Bir başka deyimle, Avrupa Topluluğu'nun Kuruluş anlaşması, özel ve kamusal mülkiyet biçimleri konusunda tarafsız, ya da yansız bir tutum sergiliyor. Üye ülkelerin ekonomilerini ne ölçüde özel ve kamu mülkiyeti biçiminde düzenleyecekleri, tümüyle kendilerine bırakılıyor. Bu yaklaşım günümüzde de geçerliliğini koruyor.

Bununla birlikte, Avrupa Topluluğu, ilke olarak rekabetçi ekonomiyi esas alıyor. Bu açıdan kamu girişimlerinin rekabet yapısını bozacak imtiyaz ve yetkilerle donatılmaması gerektiği önemle vurgulanıyor; Topluluğun kuralları kamu girişimciliğini yalnızca bu açıdan sınırlama yoluna gidiyor.

Avrupa Topluluğu'nun yürütme organı olan Komisyon, 1992'de tek pazara ulaşılması politikası çerçevesinde, üye ülkelere yaptığı ve **Topluluğun Resmi Gazetesi'nin** 18.10.1991 tarihli sayısında yaptığı Duyuruda bu konudaki temel yaklaşımı yeniden sergiliyor.

Duyuru, kamu girişimleri ile özel girişimler arasında devletin (üye ülke devletlerinin) yansız davranmaları gerektiğini vurguluyor; özellikle parasal destekleme konusunda pazar ekonomisinin eşitlik ilkelerine uyulmasını, yatırımcılık yaklaşımının önemsenmesini belirtiyor. Rapor; (s.10), "her üye ülke kendi kamu sektörünün büyüklük ve niteliğini seçmede ve bunu zaman içinde değiştirmede özgürdür" dedikten sonra bu konuda somut bir çerçeve de çiziyor.

Duyuru, kamu girişimciliğinde "üçüncü" beklentilerin, daha doğrusu kâr dürtüsünün her zaman belirleyici olamayacağını, bazan ticari olmayan işlevler de üstlenebileceklerini öngörüyor.

Kamu girişimlerinin kar dürtüsüne dayalı olmayan işlevleri arasında şu noktalar sayılıyor (s.10):

Üye ülkelerde kamu girişimleri "ekonominin lokomotif" olarak işlev görebilirler; bu çerçevede, durgunluktan kurtulma, güçlük içindeki sanayilerin yeniden yapılanması ya da bölgesel gelişme için etkin olabilirler.

Kamu girişimlerinin geri kalmış bölgelerde yüksek maliyet ve gereğinden fazla istihdam ile çalışma durumunda kalmaları tümüyle ticari amaçla çalışmalarını engeller ki böyle bir olgu Komisyon tarafından "Topluluğun çıkarına" sayılacaktır.

Bir kısım mal ve hizmetlerin sağlanması, yani sosyal ürünler söz konusu olduğunda bunların maliyeti ya da finansmanı nasıl olsa devletin üzerinde kalacaktır; bu tür amaç ve işlevleri kamu girişimleri üstlenebilir.

Komisyon'un üye ülkelere Duyurusu'nda belirlenen bu noktalar, yatırımcılık ya da rekabet kurallarının geçerli olamadığı durumları gösteriyor. Bu durumlardaki kamu girişimlerinin "yardım alabilir" bir özellik kazanacağı, bu düzenlemede vurgulanıyor.

Kısaca özetlenen Avrupa Topluluğu'nun kamu girişimciliği yaklaşımı, Türkiye ile ilişkilerinde de geçerli oluyor. Saptayabildiğimiz kadarıyla, hiç bir Topluluk bölgesinde Türkiye ile ilişkiler KİT sorununa ya da bunun çözümüne bağlanmıyor; daha doğrusu bu konu gündeme getirilmiyor. Buna karşılık, Türkiye'de özelleştirmenin kesinkes uygulanmasını öngören Dünya Bankası'nın bu konudaki Rapor'u "yakın gelecekte, eğer kalacaksa yalnızca birkaç kamu girişimi hükümetin elinde kalmalıdır. Bu durum Türkiye'nin Avrupa ile yakınlaşma hazırlığı için gerekli görülüyor." (IBRD, Op. Cit. 1991.

s.18) diyor.

Kamu girişimlerinin AT'daki konum ve gelişmeleri üye ülkelerin kendi özelliklerine uygun bir gelişme sergiliyor. AT ortalaması olarak işgücünde %11, katma değerde %12 ve sabit sermaye yatırımlarında %18 dolayında bir ağırlığı olan kamu girişimleri, özellikle İtalya, Fransa, Portekiz ve Yunanistan ekonomilerinde daha yaygın, buna karşılık Lüksemburg ve İngiltere ekonomilerinde daha sınırlı bir öneme sahip bulunuyor.

Bu noktalara ek olarak, Avrupa Topluluğu'nun ekonomik ve siyasal birlik çalışmaları ve özellikle teknolojik gelişme politikaları çerçevesinde kamu girişimciliğinin yeri ve önemine değinmek gerekiyor (2).

Avrupa Topluluğu'nun tek pazar, tek para ve bunlara dayalı olarak ekonomik ve siyasal birlik yönündeki çabalarının en önemli ögesi daha doğrusu alt yapısı, Avrupa'yı çağdaş teknolojik gelişmenin "beşiği" yapma biçiminde algılanıyor. Avrupa Topluluğu'nun ekonomik politikasının, uzun dönemde, ABD ve Japonya ile sürdürülecek teknoloji yarışı eksenine oturtulması daha şimdiden egemen görüş özelliği kazanmış bulunuyor. Topluluk, bu amaca ulaşılabilmesi için, makro düzeyde işbirliği, kamu özel ayırımı yapmadan, tüm kesimlerin etkin katkısı, ve kaynakların harekete geçirilmesini gerekli ve zorunlu buluyor. Bu çerçevede, özellikle, elektronik, biyoteknolojiler, telekomünikasyon, hızlı demiryolu ağı, "akıllı" otoyol sistemleri, yeni enerji üretimi yöntemleri vb. sıralanıyor. Avrupa Topluluğu bu alanda, gerektiğinde kamu girişimciliğine başvurmayı gerekli görüyor. Bu başka anlamıyla, Topluluk için önemli olan Avrupa sanayisini dünya ölçeğinde rekabet edebilir bir konumda tutmak üzere teknolojik üstünlüğü yitirmemektir. Örneğin 1969'da Almanya'nın bir milyar dolar ayırarak gerçekleşmesini sağladığı ve ancak güntümüzde sonuçlanan hızlı tren projesi ya da benzeri projelerin özel girişimciliğin kısa dönemli kar yaklaşımı içinde hiç bir zaman yaşama geçirilemeyeceği vurgulanıyor. Çok amaçlı TV, gelişmiş demiryolu ya da hızlı tren sistemi de aynı şekilde, özel değil kamusal girişim alanı olarak algılanıyor. Özetle Avrupa ileri teknoloji konusunda gerektiğinde kamu girişimciliğini öne çıkarıyor.

Topluluğun, kamu girişimciliğini işlevsel kılmak istediği ikinci alan bölgesel gelişme sorunudur. Topluluk, tek pazarın olanaklarından Topluluğun tüm mensuplarının etkin bir biçimde yararlanması için bölgesel gelişme farklılıklarının azaltılmasını, ekonomik bütünleşmeyi gerekli görüyor. Bu amacın gerçekleştirilmesinde de kamu girişimlerine etkin bir görev düşüyor.

Topluluk sanayileşme yaklaşımına göre, somut önlemler geliştirilmesi gerekli üçüncü alan, "geleceğin ürünlerinin" öngörülmesidir. Yalnız ve ancak ortak bir araştırma ve geliştirme politikası ve bu amaçla eşgüdüm sağlanmasıyla bu amaca ulaşılabilir. Bu noktada da kamu girişimciliği gerektiğinde devreye girmelidir.

Özetlemek gerekirse, Avrupa Topluluğu üye ülkelerin sınai mülkiyet yapıları konusunda yansızdır. Topluluk için önemli olan mülkiyetten çok rekabet eşitliğidir. Topluluk, özellikle, ileri teknolo-

---

(2) Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. CEEP (The European Centre of Public Enterprises) **Public Enterprises of the 1990s and the European Challenge**, Proceedings of XI. Congress in Vienna, 1987. Aynı birliğin **Activity Report 1991**, Brussels'e bakılabilir.

ji projelerinin gerçekleştirilmesinde, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının giderilmesinde ve geleceğin üretim süreçlerinin belirlenmesinde kamu girişimciliğini ya da kamusal düzenlemeleri gerekli ve zorunlu görüyor (3).

#### IV. TÜRKİYE KİT'İ ÜZERİNE

Türkiye'de KİT'in geleceği üzerinde görüş ve öneriler geliştirilirken bir kısım noktalara açıklık getirmek gerekiyor. Bunlar esas olarak mülkiyet ve özelleştirme kavramlarına ilişkindir.

Öncelikle belirtelim ki, ekonomik, etkinlik açısından mülkiyet biçiminin herhangi bir etkisinin bulunmadığı görüşü benimseniyor; bir başka deyişle, mülkiyet kavramına, tam anlamıyla tarafsız yaklaşılması esas alınıyor. Gerçekte, KİT üzerine yapılan karşılaştırmalı çalışmalar, karlılık ve verimlilik gibi ekonomik etkinlik göstergeleri ile mülkiyet yapısı arasında bir nedensellik ilişkisi kurulmasına olanak vermiyor. Bu varsayım çerçevesinde, KİT konusunda geliştirilecek önerilerin, esas olarak, mülkiyet dışı öğeleri içermesi bir zorunluluk oluyor.

Yukarıdaki yaklaşım geçerli ise çıkarılabilecek ikinci sonuç KİT'in özelleştirilmesi konusunda da kesinkes, peşin hükümlü ve bütüne yönelik öneri ve savların, çok da anlamlı olmadığıdır. Gerçekte, özelleştirme, işletme mülkiyetinin kamu yerine özel ellerde olması biçiminde, dar bir çerçeveye oturtulmamalıdır.

Özelleştirme, son yıllarda giderek yoğunlaşan, çok büyük boyutlara ulaşan işletmelerin birleşmeleri, birbirlerini satın almaları gibi, yönetimlerin el değiştirmesi olarak, ya da geniş bir çerçevede düşünülmelidir. Önemli olan yönetim biçimi ve işletmenin etkin ve verimli çalıştırılmasıdır. İşletmelerin verimli ve kamu yararı kavramı içinde çalışmalarında, rekabet koşullarının varlığı, yalnızca yönetime disiplin getireceği, dışarıdan ve zorunlu bir yarışma ortamı oluşturacağı ölçüde önemlidir. Bu nedenle, özelleştirmeye ilişkin yaklaşımların "bütüncül" değil, işletme ya da tek tek KİT düzeyinde yürütülmesi gerektiği, kaçınılmaz bir gereklilik oluyor.

Bu düzlemde, Türkiye KİT'i ile ilgili olarak aşağıdaki önermeler yapılabilir.

- 
- (3) Kamu girişimciliğinin Avrupa Topluluğundaki konumu üzerinde iki ek gözlemde bulunulabilir.

Önce, Topluluk içinde kamu girişimciliğinin en ağırlıklı olduğu ülkelerden biri Fransa'dır. Fransa'da ekonomik büyüme, işbulma ve enflasyon oranının düşüklüğü; daha doğrusu son iki yılın ekonomik durgunluğundan Fransa'nın az etkilenmesi, güçlü kamu sektörünün varlığına bağlanıyor.

İkinci olarak, Avrupa kamu girişimleri, yine son yılların yoğun birleşme, bütünleşme yani işletme satınalma sürecinde yalnız ülkelerinin içinde değil, Topluluk içinde ve öbür ülkelerde çok etkin bir konumda bulunuyorlar; büyük işletmeciliğin olumlu yönlerini değerlendiriyorlar. Bu konuda bkz. CEEP, *Annales*, 1990, ss. 43-80.

Topluluk'ta "bölgesel gelişme" konusunda kamu girişimlerinin yeri için bkz. CEEP, *L'Entreprise Publique, le Marche Interieur et les Regions*, Actes du XII<sup>e</sup>me Congress, 1990.

## 1. Ekonomi Politikasında Uzun Dönemli Amaçların Belirlenmesi

Türkiye'de KİT konusunun sağlıklı bir biçimde tartışılabilmesi ve çözüme kavuşturulabilmesi için, ülkenin genel ekonomik gelişme doğrultusunun, en azından kalın çizgileriyle, açıklık kazanması gerekiyor. Bu tür bir genel ekonomi politikası "önceliği" saptanmadan KİT konusunu tartışmak, büyük ölçüde, anlamsız kalıyor.

Türkiye'nin ekonomik gelişmesinin uzun dönemde AT ile bütünleşme ve sanayileşme doğrultusunda olacaksa, bu beklentiler çerçevesinde KİT'e yüklenecek işlevler ile Türkiye'nin AT dışında, tarım ve turizmi esas alan bir gelişme politikası izlemesi durumundaki KİT konusu çok farklı olacaktır.

Türkiye'nin tarihsel ve toplumsal gelişme dinamikleri, son on yılın sanayileşmeden uzaklaşma anlayışı ne olursa olsun, sanayileşme ve bilgi toplumuna geçiş özelemlerinin egemen olduğunu gösteriyor. Ek olarak da Türkiye, onbeş yirmi yıl sonrasında AT'na tam üyelik konumu kazanacağı izlenimini veriyor. Eğer bu varsayımlar geçerli ise KİT'e bu ikili gelişme seti içinde önemli işlevler düşüyor, denilebilir.

Sanayileşme=AT bağlamında KİT'in olası işlevleri üzerinde şu noktalar önem kazanıyor :

### a. Sanayide yapısal değişme

Türkiye sanayiinin kamu ve özel kesim ayırımı yapmadan temel bir özelliği vurgulanmalıdır ki o da üretim teknolojisinin giderek eskimekte oluşudur. Bir başka deyimle Türkiye sanayiinde bir teknolojik yenilenme gerekliliği zaman yitirmeden ve programlı bir biçimde gerçekleştirilmelidir.

Sanayide yapısal değişme ve teknolojik yenilenmenin sağlanmasında öncelikli olan, alt sektör ve ürün/ürün grupları düzeyinde Türkiye'nin rekabet gücünü, uzun dönemli bir perspektif içinde saptamaktır. Burada amaç karşılaştırmalı üstünlükler kuramına dayalı bir yaklaşım değildir; Avrupa Topluluğu'nun iç pazar yapısının esas olarak, rekabete öncelik vermesi, rekabeti ölçüt almasıdır. Türkiye'nin sınai üretim yapısı bu yönde geliştirilmek durumundadır. Daha açık bir deyimle Türkiye, 1980'li yılların aşırı parasal desteğe dayalı sınai ürün dışsattımını artırma politikasından üretimde etkinliğe ve teknolojiye dayalı bir politikaya geçmek durumundadır. Bu çerçevede KİT'e üç işlev düşecektir; bunlar, yerli teknolojilerin üretimine, bölgesel gelişmeye ve sermayenin dışa açılmasına katkı olarak özetlenebilir.

### b. Yeni üretim yöntemleri, araştırma ve geliştirme

Türkiye'de KİT'in en önemli işlevlerinden birinin yeni üretim yöntemlerinin alınması, özümsemesi ve olabildiğince yenilerinin üretimi olmak durumundadır.

Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomilerde, üretim teknikleri, kural olarak dışarıdan satın alınmaktadır. Bu durum çok olumsuz sonuçlar veriyor. Teknolojik yeniliklerde önde gelen ülkelerin işletmeleri yeni teknikleri doğal olarak bir "tekelci karı ile" satıyor; yüksek oranlı bir sömürü mekanizmasını işletiyor. Ek olarak da gelişmekte olan ülkelerde eğitim/nitelikli işgücü yetiştirilmesi süreçleri aksıyor; seyin göçü hız kazanıyor. Kaldı ki satın alınan teknikler, çoğu kez yerli koşullara ve çevre sağlığı ölçütlerine uymuyor. Tüm bu nedenler, Türkiye gibi ülkelerin, teknolojinin yerli üretiminde belli bir çabaya girmesini gerektiriyor.

Türkiye'nin araştırma ve geliştirme harcamaları yönünden dünya ülkeleri arasında çok gerilerde

kaldığı biliniyor. Ek olarak da Türkiye son on yıl boyunca araştırma ve geliştirme harcamalarını azaltan, azaltmayı başaran tek OECD ülkesi olma özelliğini koruyor. Türkiye'nin özel kesiminin araştırma ve geliştirme harcamaları yapma konusunda çok yetersiz kaldığı biliniyor. Bu durumda, bu önemli görevin KİT tarafından yerine getirilmesi gerekiyor.

### c. Bölgesel gelişme

Türkiye'de KİT'in etkin bir biçimde işlev görmesi gereken bir alan da bölgesel gelişme farklılıklarının giderilmesine yapabilecekleri katkılardır.

Türkiye'de bölgesel gelişmişlik farklılıklarının çok büyük olduğu biliniyor. Ek olarak AT tek pazar politikasında da bölgesel gelişme farklılıklarının azaltılması; resmi deyişle "bütünleşmenin" sağlanması büyük önem taşıyor. Türkiye, AT'nin uygulamalarına benzer bir bobyal politika uygulamasına geçmesi, özellikle işbaşında eğitim ve özel işbulma programlarını ve eskiyen üretim süreçlerinin yerine yenilerine dönüşümün sağlanmasında kamu girişimciliğine önemli işlevler düşmesi kaçınılmazdır.

### d. Siyasal boyut

KİT'nin az gelişmiş/gelişmekte olan ülkelerin siyasal yapısına katkıları olabilir mi? Bu sorunun yanıtı ekonomide kamu girişimciliğinin, ülkenin demokratikleşmesini nasıl etkileyeceğine bağlıdır. Bu düzenlemede kimi önemli noktalara değinmek gerekiyor.

Önce, gelişmekte olan ülkelerde gerek işçi ve memurların, gerekse tüketicilerin örgütlenme düzeyleri çok sınırlıdır. Bu olgu KİT'in özelleştirilmesinden sonra, ücretlerin ve daha da önemlisi fiyatların bu toplum kesimlerinin zararına işlemesi karşısında bir savunma ya da direniş olanağını da zayıflattırıyor. Bir başka açıdan durum, örgütsüz toplumsal yapılarda özelleştirmenin sömürü oranının çok daha yükselmesine neden olacağıdır. KİT'nin varlığı, hükümetin genel oy ile işbaşına geldiği bir ortamda bu kuruluşların yüksek ücret-düşük fiyat politikası izlemelerine neden olacaktır. Kuşkusuz bu süreç ekonomik ve toplumsal yarar ve maliyet kavramları çerçevesinde, ele alınmalıdır. Ancak kamu işletmelerin yüksek ücret politikasının özel işletmeler tarafından bir gösterge olarak alındığı; ya da özel kuruluşların kamu ücret düzeyini göz önünde tutmak zorunda kaldığı da belirtilmelidir.

İkinci olarak KİT'nin varlığı işçilerin yönetime katılmaları ya da benzeri işgücü-sermaye bütünleşme deneyimlerine olanak yaratabilir. Bu tür deneyimlerin demokratikleşmeleri geri kalmış ülkelerde demokrasinin gelişmesine katkısı olacağı açıktır.

Gelişmekte olan ülkelerin, ekonomik ve çoğu kez buradan siyasal bunalıma sürüklenmelerinin önemli nedenlerinden biri de temel mal ve hizmetlerin sağlanmasında ortaya çıkan darboğazlardır. Bir bölümü esasen doğal tekel olan bu tür mal ve hizmetlerin kamu kesimince sağlanması, ekonomik ve siyasal istikrarın korunmasında destek olabilir. Bir başka anlatımla KİT, toplumsal işlemlerin çok hızla yükseldiği ortamlarda bunların karşılanması için etkin bir biçimde işlev görebilirler.

## 2. Tümüyle Yeni Bir KİT Yaklaşımı Gereği

Türkiye'de KİT, eğer varlıklarını sürdüreceklerse, bu kurumlara tümüyle yeni bir yaklaşım getirilmesi, kaçınılmaz bir zorunluluktur. Yeni yaklaşımın başlıca öğeleri şöyle sıralanabilir.



1. KİT'ne açık ve belli işlevler verilmelidir. Türkiye KİT'i geçmişte, karlılık, işbulma, bölgesel kalkınma ve özel girişimlere destek olma gibi birçok işlevlerin birlikte, daha doğrusu aynı KİT'e yüklendiği bir yapıda olmuşlardır. Bu işlev karmaşasının en somut örneklerinden biri özel sermaye ile yapılan iştiraklerde görülüyor; kamu kuruluşları kural olarak kendi çalışma alanlarında olan özel girişimlerle ortaklık kurabilecekken, çoğu kez siyasal nedenlerle, aynı iştirake birden çok KİT'in ortak edildiği görülüyor.

2. KİT yönetimleri ilke olarak özerk olmalıdır. Yönetimlerin özerkliği hiç bir zaman denetimsizlik ya da hesap vermeme anlamına, kuşkusuz, gelmez. Önemli olan KİT'in yukarıda belirtilen biçimde açıklık kazanmış bulunacak olan işlevlerini yerine getirmede siyasal iktidarın günlük karışmalarının dışında kalabilmesidir.

Yönetim özerkliğinin sağlanmasında değişik mekanizmalar kullanılabilir; bu ayrı bir çalışma konusu olmalıdır. Ancak, KİT yönetimlerine kendilerine verilen görevlerin yerine getirilmesinde özgür davranmalarının sağlanması da çağdaş bir yönetim, ya da işletmecilik, ilkesidir.

3. KİT, ilke olarak ve işlevleri çerçevesinde, tümüyle rekabetçi bir ortamda çalışmak durumunda olmalıdır. Buada rekabet, iç ve dış pazarlarda öbür firmalarla "eşit koşullarda" çalışma zorunluluğu anlamına gelir.

Rekabet ortamı, uygun deyimiyile dış dürtü anlamı taşır. Buna koşut olarak, KİT'in kendi içinde çok etkin bir "iş değerlendirme ve ödüllendirme" sisteminin yaşama geçirilmesi gerekiyor. Bir başka deyişle, KİT içi çalışma düzeninde de rekabet ortamının yaratılması için özel düzenlemeler yapılması yoluna gidilmelidir.

4. Örgütsel üretimin ölçülmesi, verilen işlevlere ve koşullara uygun olmalıdır. Bu açıdan, KİT'in işlevlerine göre tümüyle piyasa güçlerinin denetimi (kârlılık durumu), araştırma kuruluşlarında olduğu gibi tümüyle mesleki denetim; temel kamu hizmetleri için yönetsel ve son olarak da sınırlı bir ölçüde de olsa siyasal denetim yöntemleri benimsenmelidir.

KİT'nde, kamu çıkarı kavramı, uzun ve kısa dönemli nicel ve nitel katkılar çerçevesinde düşünülebilir. Gerçekten, salt kar amacı, KİT'nin varlık nedeni ile bağdaşmaz. Kaldı ki, işbaşında eğitim ya da nitelikli işgücü yetiştirilmesi ve bunların özel kesime devrinin sayısal boyutlarını saptamak da kolay değildir; ya da Karabük Demir ve Çelik'in, zamanında askeri düşüncelerle şimdiki yerinde kurulmasının getirdiği maliyet de işletmenin yıllık hesaplarına girmiyor. Özetle, KİT'nin getirisinin ölçülmesinde, ekonomik olduğu kadar toplumsal katkıların da gözönünde tutulması gerekiyor.

5. Türkiye'de KİT yeniden yapılacak ve varlığını sürdürecektse, bunun için değişik toplum kesimlerinin bir "uzlaşma" düzleminde buluşmalarının sağlanması gerekiyor. Özellikle, sermaye, işçi çevreleriyle meslek oda ve birliklerinin ne tür bir kamu girişimciliği sorusuna ortak yanıt bulmaları yönünde çaba harcanabilir; ya da harcanmalıdır.

### 3. Kısa Dönemde Yapılması Gerekenler

Yukarıda KİT'in uzun dönemli durumuna ilişkin genel bir çerçeve çizilmeye çalışıldı; ancak KİT konusu güncelliğini koruyor. Bu nedenle de kısa dönemli önlemler üzerinde durmak gerekiyor.

a. "Toptancı" çözümler, uzun dönemde zararlı sonuçlar verebilir. Toptancı çözümlere en ilginç örnek, Dünya Bankası'nın Aralık 1991 Raporu'dur. Bu Rapor'a göre Türkiye KİT'i üç gruba ayırıyor; birinci grup, yaşama şansı bulunmayanlardır ve bunlar kapatılmalıdır; İkinci grup yaşama olasılığı bulunanlardır ve bunlar satılmalıdır; Üçüncü grup da, geçici bir süre de olsa kamunun elinde kalacak olanlardır; bunlar da DHMI, PTT, TCDD, TDI ve TEK'tir. Son günlerin PTT ile ilgili olarak basına yansıyan haberleri de kanıtıyor ki, bu ayırım da istendiği biçimde yorumlanabilir. Bir başka deyişle Türkiye'de KİT'in hangilerinin satılacağı ve bu satışların nasıl yapılacağı belli değildir.

Öncelikle vurgulamak gerekir ki özelleştirme konusundaki bu "karmaşa" beş yılı aşan bir süredir, sürüyor. Belirsizlik, özel girişimci/yatırımcı açısından çok olumsuz bir durumdur; geleceğe dönük beklentilerini olumsuz yönde etkiler. Türkiye kamu kuruluşları da yıllardır, ne zaman ve nasıl satılacaklarını bekliyor; bu durum tek başına yıkım değilse bile olumsuzluktur.

Sonra, Türkiye KİT'ine yönelik yasal ve kurumsal yeniden düzenleme beklentileri, bir türlü gerçekleşmiyor. Bir başka deyimle, KİT'nde iç kargaşa ve yönetim hastalıkları varlığını sürdürüyor; işe alma ve yönetici atamalarında, hiç bir nesnel ölçüye girmeyen, tek yanlı ve siyasal eğilimlere göre görevlendirmeler sürdürülüyor. Bu olgu esasen sarsıntı geçiren ve genel kamuoyunda olumsuz bulunan KİT sorununu çok daha büyük olumsuzluklara itiyor.

Üçüncü olarak, KİT konusunun yukarıda belirtildiği gibi uzun dönemli ekonomik ve toplumsal gelişmenin dinamiklerine oturtmak gerekiyor; bu tür ayrıntılı çalışmalar ve politika önerileri geliştirilmeden, toptancı çözümlere yönelmenin hiç de anlamlı olmadığı söylenebilir.

b. "Özelleştirme" konusuna, işletme ve tek tek KİT düzeyinde yaklaşılmalıdır. Gerçekten, KİT konusunda toptancı yaklaşımını reddi doğal olarak mikro önerme ve çözümleri gündeme getirir. Bu amaçla her bir KİT'in ekonomik ve toplumsal yapıdaki yeri ve önemiyle uzun dönemli gelişme içindeki yeri dikkate alınarak saptanmalıdır.

c. Siyasal yönetime düşen en önemli görev, KİT üzerindeki belirsizlik havasını kaldırmak, KİT'e yönetimsel özerklik ve yeni işlevler vermek ve ekonominin bu kırık bacağına bir an önce düzelmesini sağlamaktır.

Türkiye ekonomisi son yıllarda Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla ortaya çıkan olanaklardan yararlanma konusunda, özellikle yeterli bir atılım gösteremiyor. Özellikle Türk Cumhuriyetleriyle ekonomik ilişkilerin geliştirilmesinde, doğal kaynakların değerlendirilmesi ve temel tüketim malları üretimi konularında Türkiye KİT'nin oldukça büyük birikim ve deneyimlerinden yararlanılması gerekir. Türkiye hükümetleri, Avrupa ülkelerinin tersine kamu ve özel mülkiyetteki işletmeler karşısında özellikle 1980 sonrasında hiç de yansız davranmadılar; yeni sınai üretim alanlarında ve dış pazarlara açılma konularında, kamu girişimleri "üvey evlat" işlemleri gördüler ve Türkiye genel olarak bu olgudan çok şey yitirdi; benzer bir durum dışa açılmada varlığını sürdürüyor.

Kısa dönemde Türkiye KİT'i en azından eşit muamele görmelidir.

## V. SONUÇ

Türkiye'de KİT'in geleceği üzerine somut öneriler geliştirilmesinin asıl güçlüğü konuya, bir çok

yönden ilkel ya da tek yanlı bakılmasından kaynaklanıyor. Ek olarak da ülkemizde kamuoyu oluşturma süreçlerinin keskin ve toptancı bir tutum içinde olmaları nesnel ve kalıcı çözümler üretilmesi olanağını büyük ölçüde sınırlandırıyor.

KİT üzerine öneriler geliştirirken burada izlenen yöntem esas olarak toplumsal üretim olanaklarının genişletilmesinin gerekliliğini alıyor. Türkiye'nin dünyadaki olağanüstü teknoloji yarışına nasıl katılabileceği; Türkiye insanının beyin gücüne dayalı üretim süreçlerine nasıl daha yüksek oranda katılabileceği ve sermaye ve işgücü kaynaklarının verimli kullanımı için nasıl düzenlemeler yapılması gerektiği noktaları burada yapılan önerilerin temelini oluşturuyor.

Yukarıda sözü edilen öneriler, bir bakıma "ucu açık" ya da daha çok araştırma ve çalışmaya gereksinim gösteren niteliktedir. Ancak, KİT'nin varolan durumlarıyla sürdürülmesinin olanak dışı olduğu; sanayi yeniden yapılanması, teknolojik gelişme ve bölgesel kalkınma işlevleri çerçevesinde yeniden tanımlanmaları ve yönetsel özerkliğe kavuşturulmalarının da olmazsa olmaz bir özellik gösterdiği vurgulanmalıdır.

Son olarak, bunca bütüncül önerme içinde KİT'in özelleştirilmesi konusunun işletme düzeyinde ele alınması gerektiğini belirtelim.

#### **YAHARLANILAN KAYNAKLAR**

- European Centre of Public Enterprises (CEEP), **Public Enterprises of the 1990s and the European Challenge**, Proceedings of the XIth Congress Vienna, 1987.
- CEEP, **Annales**, 1990, Tome I & Tome II. Brussels.
- CEEP, **L'Entreprise Publique, le Marche Interieur et les Regions**, Actes du XIeme Congres, Montpellier, 1990.
- CEEP, **Activity Report 1991**, Brussels.
- Commission of the European Communities, **Public Enterprises in Portugal and Spain**, Brussels, 1988
- Official Journal**, No C 273/1; 18.10.1991.
- Eichhorn, Peter, "Public Enterprises in Germany" **Annals of Public Economics & Cooperatives**, 1991, v. 62, ss. 63 78.
- Goodman, John P. & Loweman Gary W. W. "Does Privatization Serve to Public Interest" **Harvard Business Review**, November December 1991, ss. 26 38.
- Kepenek, Yakup, **100 Soruda Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)**, İstanbul : Gerçek Yayınevi, 1990
- Menon, K. Umopathy, S. "Control Systems for State Owned Enterprises A Conceptual Framework" **Annals of Public Economics & Cooperatives**, 1987, ss. 287 303.
- OECD. **Science & Technology Policy**, Paris, 1991.
- Parris, Henry, Pestieau, Pierre, & Saynor, Peter, **Public Enterprises in Western Europe**, London, etc. Croom Helm, 1988
- UN Conference on Trade and Development, **Trade and Development Report**, 1992, New York : 1992.
- Wettenhall, Roger & Nuallain, Colm O. (eds.) **Public Enterprise Performance Evaluation, Seven Country Studies**, Brussels : International Institute of Administrative Sciences, 1990.

# KİT'LER VE ÖZELLEŞTİRMELER

Dilek BAKAR  
Halil BAKAR  
Sema ÖZDEN  
Mustafa SARAL  
Hakan ÖKTEM

## Ö Z E T

Son yıllarda ülkemizde, KİT'lerin özelleştirilmesine yönelik talepler köriidenmekte, politikalar uygulamaya konulmakta, ileriye yönelik planlar hazırlanmaktadır.

Çalışmamızda KİT'ler, özelleştirmeye yönelik talepler, özelleştirme gündemi ile birlikte getirilen söylemler değerlendirilmiş, belirli sonuçlara varılmış ve konu ile ilgili gerçekler ortaya çıkartılmaya çalışılmıştır.

Türkiye ekonomisinde KİT'lerin gelişimi ve bugünkü durumları değerlendirilmiştir.

Özelleştirme isteğinin gerçek nedenleri araştırılarak tarihsel, ekonomik, politik ve ideolojik boyutları ortaya konulmuştur.

Türkiye'deki özelleştirme uygulamaları incelenmiştir.

Planlı ekonomi ile piyasa ekonomisinin anlayışları karşılaştırılmış, özelleştirmeye altyapı hazırlamak için evrensel yasallıkların gibi ortaya atılan tezler ve varsayımlar yargılanmış, gerçekte ilgili olmadıkları, sınıfsallıkları ve tarafı oldukları ortaya konmuştur.

KİT'lerin mevcut konumları ile düzeltilme yolları konusunda geliştirme perspektifleri ortaya konulmuştur.

Halen uygulanmakta olup, hızlandırılarak sürdürüleceği beklenen özelleştirme politikalarından şimdiye kadar çalışanların gördükleri zararlar incelenmiş ve bundan sonra da görecekları zararlar konusunda görüşler öne sürülmüştür. Ayrıca özelleştirme saldırısına karşı çalışanların mücadele yöntemlerinin neler olabileceği araştırılmıştır.

## PUBLIC SECTOR ORGANIZATIONS AND THEIR TRANSFER TO PRIVATE SECTOR

In last years a lot of applications for transfer of public sector organizations to private sector has been planned and applied. A lot of ideas for creating public interest are carried.

In this study we searched the historical development of public sector organizations in Turkey, reality of the ideas carried with this policy and the real reasons and probable results of the policy.

We searched for correct solutions of the problems, completed applications and methods for preventing the continuation of the applications.

### 1. KİT'LERİN KURULUŞU, GELİŞİMİ VE BUGÜNKÜ DURUMU

#### 1.1. Devletçi Ekonominin Uygulanmaya Başlanması Nedenleri

Türkiye'de Devletçi ekonomi uygulaması koşulların zorlaması sonucu doğmuştur. Kendine özgü nitelikleri vardır, o döneme özgü koşulların bir sonucudur.

#### İç Gelişmeler

İzmir İktisat Kongresi'nde (1923) üzerinde durulan "ekonomik bağımsızlık" ve "hızlı kalkınma" hedeflerine 1930'lara gelindiğinde ulaşamamış, ekonominin başlıca sektörlerinde üretim ve gelirler

düşmüş ve ticaret, bankacılık gibi sektörlerden elde edilen karlarla tarımsal ürün fazlasının sanayi üretimine dönüşmesi sağlanamamıştır. Özel kesimin elindeki sınırlı sermaye ticaret ve finans alanlarına yatırılmakta; zorunlu olan sanayileşme ise devletin üzerine düşmektedir. Bu nedenle sanayileşmenin kamu yatırımlarıyla gerçekleştirilmesi bir zorunluluktur.

### **Dış Etmeler**

1930'lu yılların başlarında sanayileşmiş Kapitalist ülkelerin içinde bulunduğu bunalım tarıma dayalı dışsatım pazarının daralması sonucunda sanayileşme zorunluluğunu dayatmış, özel sektör vasıtasıyla sanayileşmek imkansız hale gelmiş ve bu ülkelerin içinde bulunduğu rekabet koşulları uygun koşullarda makina alınmasına izin vermiştir.

Sovyetler Birliği'nin planlı bir sanayileşme politikası ile sanayileşme alanında hızlı bir gelişme sağlaması hem esin kaynağı olma açısından hem de kredi ve teknik yardımlar açısından etkili olmuştur.

### **1.2. Devletçilik Uygulamasına Başlanması ve KİT'ler**

Devletçi sanayileşmenin iç finansmanı genel bütçeden karşılanmıştır. Bu nedenle bütçe gelir ve harcamaları artmıştır. Finansman kaynağı geniş ölçüde temel tüketim malları üzerine konan dolaylı vergiler olmuştur.

Uygulanmasına 1934 yılında başlanan Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı (BBYSP) daha çok bunalımın etkisinden kurtulmaya yönelik olarak düşünülmüş olup, yerel hammaddelerin değerlendirilmesi ve dışalım gerektiren temel tüketim mallarının ülke içinde üretilmesi amaçlarını gütmüştür.

1933 yılında kurulan Sümerbank Türkiye'de devlet eliyle sanayileşmenin temel örgütü olmuştur.

1934-45 döneminde özellikle madencilik, enerji, tarıma dayalı sanayi, çimento ve demir-çelik sektörlerinde çok hızlı bir sanayileşme gerçekleştirilmiştir.

II. Dünya Savaşı sonrasında ise çeşitli dönem hükümetlerinin aksini istemesine ve dış beklentilere rağmen KİT'ler eliyle sanayileşme hız kazanmıştır. Daha çok karayolları, enerji, tarım gibi altyapıya yönelik sektörlerle ağırlık verilmiştir. Özel sermaye ise daha çok daha karlı ve garantili olan ticaret, ulaştırma ve finans gibi sektörlerde yoğunlaşarak önemli büyüme gerçekleştirmiştir.

1946-1962 Döneminde varolan KİT'lerin sermayeleri artırılmış ve bir çok yeni KİT kurulmuştur.

### **1.3. 1962-1980 Döneminde KİT'ler**

Bu dönem Devletçi ekonomiden karma ekonomiye geçildiği dönemdir. Daha çok ithal ikameci model izlenmiş (Dönemin koşullarının da etkisiyle) ve sanayi sermayesi koruma duvarlarının arkasında gelişmesini sürdürmüştür.

1962-80 Döneminde KİT'lerin geniş ölçekte finansman güclüğü yaşadığı gözlenebilir. Bunun en önemli nedeni ürünlerin maliyetinin altında fiyatla satılmasıydı. Bu dönemde KİT'ler büyük ölçüde aramalarının üretimiyle ilgili yatırım yapmış ancak bu yatırımlar bütçe açığını artırmıştır. Özellikle 1973 ve sonrasında Petrol krizi, Kıbrıs savaşı, ilişkide bulunulan ülkelerin ağır ekonomik bunalımın ve gittikçe şiddetlenen siyasi bunalımın damgasını vurduğu bu dönemin kendine özgü koşullarında

KİT'ler geniş ölçüde dönemin ekonomik ve siyasi bunalım koşullarında büyümeyi ve ekonomik büyümenin motoru olmayı sürdürmüştür. Bu dönem ayrıca özel sanayi sermayesinin genişlediği ve özellikle tüketim malları alanında yoğunlaştığı bir dönemdir. Bu dönemde bir taraftan popülist söylemlerin hakim olması ve işçi sınıfı mücadelesinin gelişmesi bir taraftan sanayi ve ticaret sermayelerinin gelişmesi, bir taraftan da ekonomik ve siyasi bunalımın ağırlaşması, KİT'lerin üzerindeki yükü ağırlaştırmıştır.

#### **1.4. 1980 ve Sonrası**

Türkiye'de yoğunlaşan ekonomik ve siyasi kriz 1980 yılında bir askeri darbeye yolaçmıştır. Bu dönemde iyice genişlemiş olan özel sermaye dönemin kendisine sağlamış olduğu politik, ideolojik ve ekonomik şartları da değerlendirerek, kar marjlarını yükseltmiş, Dünya ekonomisinin içinde bulunduğu değişim döneminin de etkisiyle bugünkü durumuna gelmiştir. Her ne kadar ekonomik büyüme sürmüştü de Dünya ekonomisinin içinde bulunduğu yeni gelişme döneminde büyüme hızı hem uygun gelişme koşullarına göre geri kalmış hem de bugünkü bunalım koşullarını hazırlayan dengesiz bir gelişme göstermiştir. Bu dönemde KİT'lerin yapısından çok genel bunalımın sonucudur. KİT'lerin yatırımları düşmesine rağmen finansman açıkları büyümüştür. Bunun en önemli nedeni çok yüksek faizlerle alınan krediler olmuştur. Aynı zamanda gerekli olan yatırımların yapılmaması KİT'lerin işletme maliyetlerini yükseltmiş, bir türlü çözülemeyen işsizlik sorununun da büyümesine neden olmuştur. Bir taraftan KİT'lerin yapması gereken yatırımlar için hazine desteği çekilirken bir taraftan kamu kaynakları düşük faizli krediler olarak dağıtılmış; KİT'ler yüksek faizlerle borçlanmaya zorlanmıştır. Özel sektörün bir taraftan ucuz aramalı isteği bir taraftan, geniş pazar beklentisi bir taraftan da kar marjlarını yükseltme eğiliminin bütün yükü kamunun üstüne yıkılmış gittikçe devletin meşrulaştırıcı harcamalarının ve ekonomik gelişme için gereken yatırım harcamalarının kısılmasına neden olmuştur.

1980 sonrasında sermaye sınıfı gerek içinde bulunduğu ekonomik sıkıntısını aşmak için ihtiyaç duyduğu saldırıyı siyasi ve ideolojik bir dirençle karşılamaksızın gerçekleştirebilmek, gerek siyasi bunalımı doğrudan aşabilmek için zorunlu olarak yoğun bir depolitizasyon politikası izlemiştir. Profesyonel politikacıların yerini ilk dönemlerde askeri kadrolar son dönemlerde ise bizzat sermaye çevreleri ve geniş düşünmekten çok belirli konularda uzmanlaşmış bürokratları almıştır. Bunun doğal sonucu olarak: Hem siyasi rasyonaliteyi hem de iktisadi rasyonaliteyi gözetmekten aciz bir yönetim gerçekleştirmiştir. Depolitizasyonun bugün Türkiye'de yaşandığı ölçüde yoğunlaşması siyasi ve ekonomik düzenin kendisini yeniden üretmesini sağlamak için gereken ideolojik motivasyonun sağlanmasını imkansız hale getirmiş, ortaya geniş ölçekte yozlaşma, ahlaksal çöküntü, duyarsızlaşma ve adeta bir toplumsal çürümeye çıkmıştır. Ekonomik gelişmeyi tek tek sermaye sahiplerinin anlık bireysel çıkarları doğrultusundaki ekonomik kararlarına bırakacak ölçüdeki dar görüşlülük ve uluslararası emperyalist kapitalist sisteme eklenilebilmek için gösterilen teslimiyetçilik de ekonomiyi bugün bulunduğu noktaya taşımıştır. KİT'lerde çalışanların işe karşı duyarsızlaşması sonucu ortaya çıkan bozulmalarda bu beceriksizliğin etkisi büyüktür.

Bugün Türkiye'de sermaye sınıfı için hem iç pazarının durumu büyümeye uygun değildir, hem de sermaye birikimi ve teknolojesi emperyalistleşmesini sağlayabilecek düzeyde değildir.

#### **2. ÖZELLEŞTİRME İSTEĞİNİN GERÇEK NEDENLERİ :**

Uluslararası sermaye piyasaları, sistemin içine düştüğü her açmazdan sonra dünya konjunktü-

ründe uluslararası yeni işbölümü ve dengeler doğrultusunda yeni reçeteler yazmaktadırlar. Genellikle her reçete bir öncekinin reddi biçiminde olmaktadır. Özelleştirme isteğinin gerçek nedenlerine, Dünya ve Türkiye kapitalizminin önemli sorunlarını çözme çabasında olduğu perspektifi ile bakmak gerekiyor.

### **Dünya konjonktürü :**

Tekelci sermaye 70'li yıllarda yaşanan dünya ekonomik kriziyle birlikte artan yapısal nitelikteki sorunlarını geleneksel Keynesci politikalar ile aşamadı. Bu yeni sağ düşüncenin güçlenmesine ve bu düşünceden kaynaklı monetarist ağırlıklı iktisat politikalarının uygulama alanı bulmasına yol açmıştır.

Bunların uygulama araçları olan IMF ve Dünya Bankası'nın istikrar ve uyum politikalarında kamu kesiminin daraltılması ve özelleştirmeye başvurulması öne çıkartılmıştır. 80-84 döneminde bu kurumlar tarafından finanse edilen 94 istikrar programı 64 az gelişmiş ülkede uygulanmış, bunların % 74'ünde özelleştirme gündeme alınmıştır. 86-88 döneminde 25 ülkeye özelleştirmeyi içeren "İşletmelerin Rasyonalizasyonu" ve "Yeniden Yapılanması" paketi gerekli önlem olarak kabul ettirilmiştir. Verilen "Yapısal Uyum" ve "Sektörel Uyum" kredilerinde özelleştirme gerekli koşul olarak sunulmuştur. Ama bu, az gelişmiş ülkelerdeki özelleştirme olgusunun bir dayatma olduğu anlamına gelmiyor ve gönüllü alıcılar gerekiyor.

### **Türkiye'de Durum :**

Dış borç artışı göz önüne alındığında, yakın yıllarda bu derecede büyük çaplı dış kaynakla beslenen ikinci bir ülke olmadığı söylenebilir. Ancak iktisadi artığın üretken olmayan sermaye lehine yeniden bölüşümü, üretken olmayan sermayenin üretken sermayeye göre getirisinin daha yüksek oluşu üretken yatırımları ve talepteki istikrarlı gelişmeyi sınırladı. Bu yatırım eksikliği probleminin giderilmesinde devlet temel rolü üstlenmişti. Özellikle alt yapı yatırımları devlet üzerinde ciddi bir finansman yükü oluşturdu ve bu yük iç borçlanma yoluyla karşılandı.

87 yılı sonrası yükselen grev hareketleri, işçi sınıfı ile arasındaki bölüşüm ilişkisini işçi sınıfına yalnızca minimumu vermeyi dayandırmış olan sermaye sınıfı açısından bir tehdit unsuru oluşturmaya başladı. Siyasi zora dayalı bir üretim ve bölüşüm ilişkileri sistemini daha fazla sürdürmeyeceği açıktı. Buna uygun tepkiler önce refleks ardından da planlı politikalar halinde geldi. İlk adım işten çıkartmalar ve taşeronlaştırma idi. Taşeronlaştırma ile işçi sınıfı içindeki farklılaştırmadan yararlanarak yerleşik üretim ve bölüşüm ilişkileri korunmaya çalışıldı.

Türkiye Sermaye Sınıfı'nın neo-liberal ekonomiye yatkınlığı, bu ekonominin alternatifi diğer sermaye sınıfı ideolojilerinin etkisizleşmesi ile zaten 70'li yılların sonlarından itibaren özelleştirmeyi ideolojik motif olarak kullanan Türkiye Sermaye sınıfını yabancı mali sermaye (IMF ve Dünya Bankası kredileri) ile buluşturdu.

1980 sonrası KİT'ler ve özelleştirme olgusu sermaye çevreleri tarafından hükümetlere baskı aracı niteliğine büründü. İktidara her gelen hükümet hatta muhalefet partileri bile özelleştirmeyi bir seçim yatırımı olarak sloganlaştırdılar.

SSCB'nin çözülmesi, Doğu ve Orta Avrupa'daki sosyalist ülkelerdeki değişim, serbest piyasa ekonomisini fetişleştiren yeni sağ ve eski solcu yeni liberal kesimin söylemini, KİT'lerin ekonomi üzerinde yük oluşturduğu ve özelleştirmenin her derde deva olduğu görüşünü resmi bir söyleme dönüştü-

ren devletin en üst katlarının söylemi ile buluşturmuştur.

### **2.1. Resmi Özelleştirme Teorisi :**

Özelleştirme kamu kuruluşlarının ve kamu iştiraklerindeki yönetim ve hisselerin kısmen, tamamen veya geçici olarak özel kesime devredilmesi olarak tanımlanıyor.

Özelleştirmenin resmi teorisi sermayeyi tabana yayarak eşitlikçi bir kapitalizmin oluşturulması şeklindedir ve söylenen ekonomik nedenler: Hisse senedi fiyatlarındaki dalgalanmayı azaltmak, sermaye piyasalarının arzını artırmak, sermaye piyasalarına aktarılabilecek riski hafifletmek ve verimliliği artırmaktır.

İdeolojik nedenler: Sermaye piyasasına katılacak bireysel yatırımcıların sayısını artırarak ekonomide karar vermeyi daha geniş bir topluluğun eline bırakılacağı düşünülmesi, böylece klasik liberal ekonomi ve kapitalist üretim daha geniş bir kitle tarafından benimsenecek, devlettekelci yapıdan kurtulacak.

Bir yandan mülkiyeti tabana yayarken öte yandan sermaye piyasalarının gelişmesine katkıda bulunmak suretiyle, piyasa mekanizmasının serbestçe işlemesini sağlayarak ekonominin etkinliğinin artırılması ve KİT'lerin devlet üzerindeki yükünü azaltarak devletin asli görevlerini arasında yer alan altyapı yatırımlarının daha süratle gerçekleştirilmesi ve tasarrufların teşvik edilmesi (KOİ-Petkim hisse senetlerinin halka arzı ('90), DPT-OİK Raporu ('89)).

### **2.2. Resmi teorinin diğer yüzü ve gerçekler :**

Resmi söylemin ekonomik boyutu, kamu girişimciliği ve işletmeciliğinin (kamu mülkiyetinin) üretimde savurganlığa yol açtığı, özel girişimin verimlilik ve ekonomik finansal performans yönünden daha etkin olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Fakat dış finansman çevreleri ile ülke içindeki büyük sermayenin bütünleşmesi ile 80'li yıllarda birçok az gelişmiş ülkelerde ve Türkiye'de hukuksal çerçevesi bile çizilmeden girilen özelleştirme uygulamaları aslında özelleştirmenin verimlilik gibi bir sorunu olmadığına kanıttır.

KİT'lerin işleyişinin sağlıklı olmadığı gerçektir. Bu konuda gerçeğin bir kısmı bütünlüğünden soyutlanmakta ve anlık gerçeğin bir kısmı gösterilerek planlı ekonominin doğasına maledilmektedir. KİT'lerin sağlıklı işlemesinden sorumlu olanların KİT'leri satma eğilimi gösteren devlet yönetimi olduğu dikkate alınmalıdır. KİT'leri sağlıklı bir şekilde yönetemeyeceğini belirtenler mahkemeleri, okulları, orduyu, polis teşkilatını yönetmeyi üstlenmiştir.

Ana sorun özellikle az gelişmiş ülkeler açısından dünya ekonomisinin globalleşmesi kavramı altında sunulan yeni uluslararası işbölümünde kabul edilen konuma uygun olarak kaynak dağıtımının gerçekleştirilmesidir. Bu bağlamda Türkiye dahil belirli bir sanayileşme yapısına sahip ülkelerin sanayileşme perspektifini terk ederek hizmet sektörü ağırlıklı bir yapıya yönelmiş olmalarıdır. Özellikle imalat sektöründe yoğunlaşmış olan kamu işletmelerinin böylelikle işlevleri ortadan kaldırılmakta; ancak devlet müdahaleciliğinin yönü kaynak dağıtım süreçleri, uluslararası planda kendilerine biçilen rolü omuzlayan büyük sermayeyi destekleyici biçimde düzenlenmektedir.

Yine kamusal seçim ve mülkiyet hakkı, kar güdüsü, sermaye piyasaları ve borsanın etkinliği temelinde çizilen özelleştirmenin teorik çerçevesi başlı başına bir çelişkidir. Borsaların etkin kaynak dağıtımını sağlayacağı ve sermayenin tabana yayılmasını sağlayarak büyük sermayeye hizmet etmekte



ve yeniden yapılanmasını sağlamaktadır.

Özel işletme ve KİT'ler arasındaki belirgin ayırım sahip oldukları temel araç ve motivasyon düzeyinde ortaya çıkıyor. Özel işletmenin motivasyon nedeni kar maksimizasyonudur. Üstelik en düşük girdi ile maksimum çıktı sağlamanın teknik etkinlik ile mutlaka çakışması gerekmemektedir. KİT'ler ise üretim ve sunumda üstlendikleri kamusal yarara sahip mal ve hizmetlerin ekonomideki tüm sektörleri ve toplumdaki katmanları kapsar. Özel nitelikte birçok mal ve hizmet üreten ve birçok ülkede rekabet koşullarında çalışan KİT'ler makro amaçların gerçekleştirilmesi ve sanayileşmenin sürdürülmesi doğrultusunda işlevler ve teknolojik araştırma geliştirme işlerini yüklenir.

Bu teknik göstergeler ve özelleştirme teorisinin kamuoyunun yoğun ve yaygın bir ideolojik propagandaya uğratılması için ileri sürülen içi boş savlar ve uygulamada hedeflere ulaşılamaması KİT'lerin mahkum edilmesinin ardında ekonomik nedenlerden çok ideolojik nedenlerin bulunduğunu gösteriyor.

### 2.3. Gerçek Nedenler :

KİT sektörünün oluşması özel sermaye birikiminin önünü tıkayan değil tam tersine ona zemin hazırlayan bir karakterdeydi. Özel sermaye birikiminin ulaştığı düzey birçok KİT'lerin faaliyet alanına girebilecek büyüklüğe erişmiş ve yeni değerlendirme alanları talep etmektedir. Devlet işletmelerinin özelleştirilmesi, sermaye sınıfı için yeni birikim alanları ve yeni piyasalar demektir.

Büyük altyapı yatırımı gerektiren ve daha önce devlet yatırımcılığının gerekli olduğu sektörlerin, sermayenin kar oranını yükseltici bir araç olarak özel sektöre devri istenmektedir.

Sermaye için dayanılmaz bir yük haline gelen "Meşrulaştırıcı harcamaların" kamu kesimini küçülterek azaltılması, iç ve dış borçlanmanın sınırlarına varan devlet için kısa dönemli bir mali açık kapatma operasyonu anlamına gelmektedir. (Oysa uzun vadede KİT'lerin satışının bu sorunu ağırlaştıracağı bir gerçektir.)

Kamu sektöründe istihdam edilen işgücünün emek sürecini disipline edici bir karakterde daraltılması ve bunun doğrudan sonucu işçi sınıfı içinde iş bulabilmek için rekabetin artırılması, daha düşük ücrete daha yüksek işgücünün sağlanacak olması, kamu işyerlerinde daha yüksek olan sendikalaşma oranının sözleşmeli personel çalıştırma ve taşeronlaştırma aracılığı ile özel sermayeye devredilecek kamu sektöründe sendikali işçi sayısının azaltılması.

Geniş halk kesimlerini küçük hissedar konumunda özel mülkiyete katarak sermaye birikiminin meşruiyeti ve devamı için gereken ideolojik desteği sağlamak, bu kesimleri taraftar konumuna getirmek.

Globalleşme ile "Devletler arası ilişkiler" çerçevesinde şekillendiği iddia edilen "Uluslararası sistem" devlet dışındaki birimlerin ilişkilere dahil olmasıyla "Global bir sistem"e dönüşmüştür. Özelleştirme politikaları uluslararası emperyalist kapitalist sistemin entegrasyonunu sıkılaştıracak ve Türkiye'yi bu platforma taşıyacak bir politika olarak düşünülmektedir.

Türkiye sermayesi önemli sorunlarla karşı karşıya; Geliştirilecek çözümler belirli bir siyasi ilişkiler modelini de gerektirecek biçimde, üretim ve bölüşüm ilişkilerini artan oranlarda artı değer elde edilmesini garanti edecek biçimde yeniden düzenleyecek.

### **3. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRMELER**

#### **3.1. Türkiye'de Özelleştirmelerin Başlangıcı**

Kapitalist sistem gelişim sürecinde bir taraftan sorun üretirken diğer taraftanda bunlara çözüm seçenekleri üretebilme becerisini göstermiştir.

1920'lerdeki kriz bugün "SOSYAL REFAH DEVLETİ" olarak adlandırılan KEYNES'çi bir yaklaşımla aşılabılmıştı.

1950'lerde (II. Dünya Savaşı Sonrası) özellikle ABD'nin elinde kalan mal ve Dolar fazlası, az gelişmiş ülkelerin sanayileşme istekleriyle çakışınca "İTHAL İKAMECİ SANAYİLEŞME" iki taraf içinde çözüm olmuştu.

1970'lerin sonunda tıkanan fiyatların devlet tarafından kontrol edildiği "İthal İkameci Sanayileşme" modeli "Petrol Bunalımı" ile birlikte "SERBEST PİYASA EKONOMİSİ" ve "ÖZELLEŞTİRME"leri gündeme getirmiştir.

IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası finans kuruluşlarının belirleyici rol oynadığı Serbest Piyasa Ekonomisi ve Özelleştirme politikaları "Yeniden Yapılanma" kredileri ile yaygınlaştırılmıştır. Türkiye'nin bu kuruluşlarla olan ilişkileri 24 Ocak kararlarının alınmasıyla, uyulması istenen politikalara entegrasyonunda ilk adım olmuştur. Peki uyulması istenen politikaların özü nedir? Kısaca, Kamu harcamalarının kısılması ve sermaye kaynaklarının özel sektöre kullanılmasının sağlanması böylece serbest piyasa koşullarının yaratılması, bu arada KİT'lerin de özel sektöre devri.

1983'teki I. Özal Hükümeti'nin programına giren KİT'lerin özelleştirilmesinde 1984 yılındaki, (hernekadar teknik olarak özelleştirme sayılamasa da) "Boğaz Köprüsü" ve "Keban Barajı" gelir ortaklığı senetlerinin satılması ilk örnekler olarak gösterilebilir. (Tasarruf sahiplerinin dikkatini Hisse Senedi satışlarına çekmesi açısından anlamlıdır.)

1984 yılında DPT'ye KİT'lerin özelleştirilmesi için verilen araştırma görevi, 1985 yılında bu kuruluş tarafından ABD'de faaliyet gösteren MORGAN GUARANTY TRUST isimli bankaya ihale edilmiştir. Bu banka tarafından yapılan çalışma 1986 yılında tamamlanarak, 32 adet KİT'in özelleştirilebilirliği değerlendirilmiştir.

#### **Değerlendirme Raporunda KİT'ler 3 Ana Gruba Ayrılmıştır.**

**Birinci Derecede Öncelikli KİT'ler.**

Tümüyle Satılabilir Olanlar (TURBAN, THY, USAŞ, NETAŞ, TELETAS, KEPEZ ELEKTRİK, TÜRK KABLO, ÇANAKKALE SERAMİK, ÇELİK HALAT, TEL-SAN, ÇUKUROVA ELEKTRİK, MİGROS)

**Varlıklarının Çoğu Satılabilir olanlar (YEMSAN, ÇİTOSAN, TPAO).**

**Birkısmı Satılabilir olanlar (TÜPRAŞ, ETİBANK)**

**İkinci Derecede Öncelikli KİT'ler**

**Birkısmı satılabilir geri kalan iyileştirilir veya kapatılabilir olanlar (SÜMERBANK, TSEK).**

**Yavaş Yavaş Özelleştirilebilir Olanlar (PTT, TEK).**

Satılması Olası Olanlar (EBK, TKİ, MKEK, ORÜS, T.GEMİ SAN.)

Devlet Desteği İle Satılabilir Olanlar (ÇAYKUR, SEKA, PETKİM, ŞEKER FAB., TÜGSAŞ, TDÇİ, TTK, ASOK).

Üçüncü Öncelikli KİT'ler (DMO, TCDD, TUSAŞ, TZDK, DHMİ, TMO, TDİ.)

### 3.2. Özelleştirme Örnekleri

#### ÇUKUROVA ELEKTRİK A.Ş. (ÇEAŞ)

Plandaki Yeri : 1. Derecede Öncelikli/Tümüyle Satılabilir.

Satılan Kamu Hissesi : % 11.25

Satış Yöntemi : Pazarlık Usulüyle BLOK SATIŞ.

RUMELİ HOLDİNG %50'si peşin, %25'i 1. yıl sonunda, %25'i 2. yıl sonunda ödeme koşuluyla 81.1 Milyon \$'a % 11.25'lik kamu hisselerini aldı. (Şubat 1993). Daha öncesinde Borsadan topladıklarıyla birlikte hisselerini % 31.25'e çıkararak Uzan'lar, gözlerini Yönetim Kurulunu ele geçirmeye dikti. Uzan'lar Kamu hisselerinin satışındaki rakibi SABANCI HOLDİNG'in elindeki %9 civarındaki hisseyi de blok olarak Sabancı'dan satınalmayı başararak Rumeli Holding hisselerini %40 seviyesine çıkardı. ÇEAŞ'IN 1993 yılı genel kurulu öncesinde gazetelere verdiği ilanla küçük tasarruf sahiplerindeki hisselerine genel kurulda temsil haklarının kendilerine devredilmesi karşılığı prim önerdi.

Bu işe 2 Trilyon civarında harcama yapan Uzanlar yönetim kurulundaki çoğunluğu da sağladığıktan sonra Eylül 1993'te olağanüstü toplanan genel kurulda şirketin en yüksek karar organı olan genel kurulun yetkilerinin yönetim kuruluna geçmesini sağladı.

1992 yılında 350 milyar lira kar eden, ki % 40 paya düşen 150 milyar için Uzanlar niçin 2 trilyon harcamışlardı ?

Dünya Bankasının Sır Barajı ve Berke Hidroelektrik santralleri için açtığı 402 milyar \$ tutarındaki kredinin de yönetim ve denetimini ele geçirme planı.

AKTAŞ gibi Akdeniz Bölgesinde de ÇEAŞ'ın dağıtım yapabilme olasılığı.

#### ÇİTOSAN

Plandaki Yeri : 1. Derecede Öncelikli/Varlıklarının Çoğu Satılabilir.

Planda fabrikaların ayrı ayrı yada gruplar halinde satılabileceği, yatırımcı olarak yerli ve yabancı çimento şirketleri ile sermaye piyasasındaki yatırımcıların tercih edilmesi gerektiği ve Doğu Anadolu'daki fabrikalarında satılabilmesi için biran önce iyileştirme çalışmalarına başlanması öneriliyordu.

09.05.1989 tarihinde YPK kararıyla Ankara, Balıkesir, Pınarhisar, Söke ve Afyon Çimento Fabrikaları Société Ciment Français (SCF)) firmasına 105 milyon \$'a BLOK OLARAK satıldı.

10.000.000 ton/yıl kapasitesi olan bu 5 fabrikayı alan SCF'nin üretim kapasitesi 26.000.000 ton/yıl'a çıktı. (Dünyanın en büyük çimento fabrikasının yıllık kapasitesi de 40.000.000 ton'dur.)

SCF'nin 1991 yılı ortalarından 1992 yılı ortalarına kadar yaptığı zam oranı %170'lere ulaştı. Fiyatların bu kadar yükseltilmesinin Ankara ve çevresinde yarattığı çimento sıkıntısını gidermek amacıyla ÇİTOSAN'ın henüz satılmamış olan Çorum ve Ladik fabrikalarının fiyatlarına tonunda 40.000

lirayı aşan nakliye sübvansiyonları uygulanarak bu bölgeye satış yapıldı. Burada ÇİTOSAN'a verilen görev zarar etme pahasına bölgede çimento arzını artırmaktır.

1992'nin Şubat ayında Niğde Çimentonun %87'lik Kamu hissesi OYAK-SABANCI ortaklığına, 22,5 milyon \$'a satıldı. %12,8'lik kısımda halka arz yoluyla satıldı.

Kasım 1992'de Çorum, Denizli, Gaziantep, Trabzon, Sivas ve İskenderun Çimento fabrikaları 281 milyon \$'a BLOK HALİNDE satıldı. Bu 6 fabrikayla birlikte satışa çıkarılan Adıyaman, Ladik, Şanlıurfa, Bartın ve Aşkale fabrikaları alıcı bulamayınca 1993'te minimum bedelle tekrar ihaleye çıkarıldı. Bu kez Aşkale fabrikası 31,5 milyon \$'a ERÇİMSAN'a, Bartın, Şanlıurfa ve Ladik fabrikaları 135,5 milyon \$'a RUMELİ HOLDİNG'e satıldı. Adıyaman fabrikası yine satılmadı.

Satışlardan sonra kamunun üretimdeki payı 11,6 milyon tondan 3,4 milyon tona düşerken, özel sektörün payı 34,4 milyon tona yükseldi. Bununda 2/3'ü başta SABANCI olmak üzere OYAK, YİBİTAŞ, LAFARGUE, SET ÇİMENTO ve RUMELİ HOLDİNG'in kontrolüne geçti. Rakip firmalar özelleştirmelerden sonra Temmuz 1993'teki "TRÖST" anlaşmasına kadar uzanan uzlaşma yollarını denemişlerdir. Temmuz ayındaki anlaşmayla İç Anadolu bölgesi-YİBİTAŞ'a, Çukurova ve Güneydoğu Anadolu,AKÇİMENTO'YA, Ege Bölgesi de SET ÇİMENTO'ya bırakıldı. Bunun sonucunda biraylık zam oranı % 70'lere ulaştı, bölgesinde rakipsiz kalan AKÇİMENTO Bayındırlık Bakanlığının inşaatlarda kullanılması sakıncalıdır raporu verdiği KPÇ.325 çimentosunun fiyatını bir ayda 27000 liradan 45000 liraya yükseltti.

Çitosan'ın yeni Genel Müdürü Nevzat Özgüven SHP-DYP koalisyonuna sunduğu raporda yenileri 11 trilyon TL'na kurulabilecek olan bu fabrikaların 3-4 trilyona satıldığını, ayrıca geçen 22 yıl içinde ÇİTOSAN'ın hazineye 43 trilyon lira aktardığını belirtmiştir.

#### **4. ÖZELLEŞTİRME İLE BİRLİKTE GETİRİLEN SÖYLEMLERİN PLANLI EKONOMİ İLE PİYASA EKONOMİSİNİN ANLAYIŞLARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Kuşkusuz planlı ekonomi sosyalist iktisadın, piyasa ekonomisi ise kapitalist ekonomilerin vazgeçilmez ayaklarıdır. Ancak bu kavramlar ilgili siyasi düzenle birebir örtüşmez. Sosyalist ekonomilerde iktisadi veya siyasi rasyonalitenin dayatması veya ekonomide intansif gelişmeye geçilmede zorluklarla karşılaşılması gibi nedenlerle piyasa ekonomisine ait bazı uygulamalar görülmüş olduğu gibi; Kapitalist ekonomilerde de devletin siyasi meşruiyetinin tesisi zorunluluğu, yetersiz olan kaynakların optimizasyonunun zorunluluğu, işçi sınıfı mücadelesinin zorlaması, ilgili alanın özel girişimciler arası rekabeti kaldıramayacak kadar hassas olması, sermaye birikiminin yetersiz olması nedeniyle devlet eliyle sermaye birikimi oluşturmanın zorunluluğu, mevcut sermaye birikim modelinin tıkanması nedeniyle birikim modelinin değiştirilmesi zorunluluğu gibi nedenlerle planlı ekonomilere ait normların uygulandığı görülmüştür.

Kapitalizmin işleyişi bireysel çıkar, özel mülkiyet ve kar hırsının toplu fakat disorganize işlemesine dayanır. Artı değerini yeniden üretmesi sırasında ortaya çıkan düzensizlikler piyasa yasalarının kendiliğinden işlemesiyle giderilir. Ekonomide planlama ise mevcut dengesizliklerin yeni dengesizlikler yaratılarak giderilmesidir. Özelleştirmeye gerekçe yapılan argümanlar değerlendirildiğinde; Özelleştirmenin politik ve ideolojik bir saldırı olduğu, hatta açıktan bilimsel yasalıkların ifade edilmesine saldırıldığı görülebilir.

#### **4.1. Piyasa Ekonomisine Bilimsel Dayanak Yaratma Çalışmalarının Değerlendirilmesi:**

##### **Kendiliğindenliğin en doğal gelişme yolu olduğu iddiası**

Planlı ekonomi piyasa ekonomisi arasındaki anlayış farkı kendiliğindencilik ile bilinçli insan usunun düzenleyiciliğidir.

Planlamanın kendiliğindenliğin yerine geçmesi doğal olarak daha çok bilgiyi gerektirir ve gerçekleştirilmesi dahi zordur. Ancak hem planlama kendiliğindenliğin doğası gereği ortaya çıkaracağı toplumsal felaketlerin önlenmesi hem de ilerlemenin sağlıklı ve sürekli bir şekilde sürdürülmesi için insanlığın elindeki tek yoldur.

Ekonomide kendiliğindencilik herkesin bireysel çıkarını düşünerek hareket etmesinden toplam fayda ortaya çıkar anlayışıdır. Bunun gerçekte ilişkisinin olmadığı açıktır. Bu teknik olarak mümkün değildir (Planlı ekonomi ile piyasa ekonomisinin teknik açıdan karşılaştırılmasında bu konuya değinilecektir.). Kuşkusuz böyle bir söylemin doğal sonucu çalışanlara atomize olmayı, örgütsüzlüğü dayatmak olacaktır. Oysa çalışanların en temel insani ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için bile örgütlü olması zorunludur. Ayrıca dayatmayla bile örgütsüzlüğün sağlanması imkansızdır.

Piyasa ekonomilerinde artı değerini kendini yeniden üretmesini sürekli daha fazla kar isteği ve mülklenme eğilimi sağlar. Bu nedenle kar hırsı adeta bir erdem olarak sunulur. Kar hırsı ve bireysel mülkiyetçilik insan doğasının bir parçası gibi gösterilmeye çalışılır. Bunun bilimsel bilgiye dayanmadığı açıktır. İnsan davranışının dinamiksel kökeni güdü, dürtü ve kaygıdan kurtulma isteğidir. Kar hırsı üretim ilişkilerinin hayatın her alanına yansımalarının (içinde yaşanan koşulların dayatması) bir sonucu olarak insan davranışında belirleyici olmuştur ve bireyi sürekli daha fazla kar eğilimi nedeniyle sürekli kaygı ve gerilime sürükler, kişinin kendisine ve emeğine yabancılaşmasına neden olur.

##### **Teknik Mistifikasyon**

Teknik mistifikasyon bireyin kendi yaşamıyla ilgili, esasında son derece basit olan olayların karmaşılaştırılarak son derece teknik ve uzmanlık isteyen olaylar gibi gösterilmesidir. Çalışanlardan doğrudan kendi yaşamlarıyla ilgili kararları konunun uzmanları olarak gösterilen bürokratlara bırakmaları, işsiz kaldıkları, gelirleri düşürüldüğü, örgütsüzleştirildikleri zaman ilgili bürokratin daha iyisini bildiğini ve doğru olanı yaptığını sanmaları beklenmektedir.

##### **Saldırının Ahlaksallaştırılması**

Özelleştirmeye ve getireceği işten çıkarmalara ahlaksal zemin aranırken istihdam fazlalığı bahane yapılmakta işçilerin bir kısmının çalışmadan kazanç sağladığı bahane yapılmaktadır. Gelişen teknolojinin doğal sonucu olarak emek verimliliği yükselir. Ancak teknolojik yatırımların yapılması için sermaye yani elkonulmuş emek gerekmektedir. Sonuçta emek verimliliğinin artması tamamen işçinin yaptığı üretimin bir sonucudur, doğal olarak yararlanma hakkına sahip olan da işçi sınıfıdır. Bu nedenle teknolojinin gelişmesi sonucu emek verimliliği yükselmişse işçileri işten çıkarmak değil, çalışma saatlerini düşürmek gereklidir.

#### **4.2. Teknik Gereçeklerin Değerlendirilmesi :**

##### **İşletmelerin Bireysel Kar Anlayışıyla Yönetilmesi Bütün Toplumun Yararına İddiası**

Yatırımcıların bireysel karını maksimize etmesi toplam faydayı ortaya çıkarır iddiası doğru de-

gesizlikler yaratılarak giderilmesidir. Özelleştirmeye gerekçe yapılan argümanlar değerlendirildiğinde; Özelleştirmenin politik ve ideolojik bir saldırı olduğu, hatta açıktan bilimsel yasallıkların ifade edilmesine saldırıldığı görülebilir.

#### **4.1. Piyasa Ekonomisine Bilimsel Dayanak Yaratma Çalışmalarının Değerlendirilmesi:**

##### **Kendiliğindenliğin en doğal gelişme yolu olduğu iddiası**

Planlı ekonomi piyasa ekonomisi arasındaki anlayış farkı kendiliğendencilik ile bilinçli insan usunun düzenleyiciliğidir.

Planlamanın kendiliğindenliğin yerine geçmesi doğal olarak daha çok bilgiyi gerektirir ve gerçekleştirilmesi dahi zordur. Ancak hem planlama kendiliğindenliğin doğası gereği ortaya çıkaracağı toplumsal felaketlerin önlenmesi hem de ilerlemenin sağlıklı ve sürekli bir şekilde sürdürülmesi için insanlığın elindeki tek yoldur.

Ekonomide kendiliğendencilik herkesin bireysel çıkarını düşünerek hareket etmesinden toplam fayda ortaya çıkar anlayışıdır. Bunun gerçeğe ilişkisinin olmadığı açıktır. Bu teknik olarak mümkün değildir (Planlı ekonomi ile piyasa ekonomisinin teknik açıdan karşılaştırılmasında bu konuya değinilecektir.). Kuşkusuz böyle bir söylemin doğal sonucu çalışanlara atomize olmayı, örgütsüzlüğü dayatmak olacaktır. Oysa çalışanların en temel insani ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için bile örgütlü olması zorunludur. Ayrıca dayatmayla bile örgütsüzlüğün sağlanması imkansızdır.

Piyasa ekonomilerinde artı değerini yeniden üretmesini sürekli daha fazla kar isteği ve mülklenme eğilimi sağlar. Bu nedenle kar hırsı adeta bir erdem olarak sunulur. Kar hırsı ve bireysel mülkiyetçilik insan doğasının bir parçası gibi gösterilmeye çalışılır. Bunun bilimsel bilgiye dayanmadığı açıktır. İnsan davranışının dinamiksel kökeni güdü, dürtü ve kaygıdan kurtulma isteğidir. Kar hırsı üretim ilişkilerinin hayatın her alanına yansımının (içinde yaşanan koşulların dayatması) bir sonucu olarak insan davranışında belirleyici olmuştur ve bireyi sürekli daha fazla kar eğilimi nedeniyle sürekli kaygı ve gerilime sürükler, kişinin kendisine ve emeğine yabancılaşmasına neden olur.

##### **Teknik Mistifikasyon**

Teknik mistifikasyon bireyin kendi yaşamıyla ilgili, esasında son derece basit olan olayların karmaşılaştırılarak son derece teknik ve uzmanlık isteyen olaylarmış gibi gösterilmesidir. Çalışanlardan doğrudan kendi yaşamlarıyla ilgili kararları konunun uzmanları olarak gösterilen bürokratlara bırakmaları, işsiz kaldıkları, gelirleri düşürüldüğü, örgütsüzleştirildikleri zaman ilgili bürokratin daha iyisini bildiğini ve doğru olanı yaptığını sanmaları beklenmektedir.

##### **Saldırının Ahlaksallaştırılması**

Özelleştirmeye ve getireceği işten çıkarmalara ahlaksal zemin aranırken istihdam fazlalığı bahane yapılmakta işçilerin bir kısmının çalışmadan kazanç sağladığı bahane yapılmaktadır. Gelişen teknolojinin doğal sonucu olarak emek verimliliği yükselir. Ancak teknolojik yatırımların yapılması için sermaye yani elkonulmuş emek gerekmektedir. Sonuçta emek verimliliğinin artması tamamen işçinin yaptığı üretimin bir sonucudur, doğal olarak yararlanma hakkına sahip olan da işçi sınıfıdır. Bu nedenle teknolojinin gelişmesi sonucu emek verimliliği yükselmışse işçileri işten çıkarmak değil, çalışma saatlerini düşürmek gereklidir.

## 4.2. Teknik Gereçelerin Değerlendirilmesi :

### İşletmelerin Bireysel Kar Anlayışıyla Yönetilmesi Bütün Toplumun Yararınadır İddiası

Yatırımcıların bireysel karını maksimize etmesi toplam faydayı ortaya çıkarır iddiası doğru değildir. Bireysel çıkarda sermaye doğrudan en yüksek sermaye karlılığını gösteren alanlara yönelir, bu nedenle anlık çıkarlar her zaman tarihsel çıkarların önünde yer alır. Örneğin enerji üretimi gibi hayati bir sektörde sürekli yenilenebilir olan ve sınırsız sayılabilecek enerji kaynakları (rüzgar, dalga, güneş, vs.) çok yüksek sermaye maliyeti nedeniyle kar perspektifiyle değerlendirilemez. Çünkü hidrolik kaynakların yeterli olmadığı yerlerde enerji ihtiyacının çevre kirliliğine yolaçan ve kimya ve demir-çelik sanayileri için de zorunlu hammaddeler olan karbon yakıtlarla karşılanması daha ekonomiktir. Ancak bu kaynakların bu kadar büyük bir hızda tüketilmesi toplumun ve insanlığın geleceği için büyük bir tehlikedir. Bu tür örnekler aşağı yukarı bütün hayati sektörler için verilebilir.

Pazarın yatay genişlemesi mümkün olduğu sürece o sektördeki sermaye ve üretim üstel olarak artacaktır (kar yatırıma dönecek, daha fazla yatırım daha fazla kar, daha fazla kar daha fazla yatırım getirecektir.). Sermaye planlanmadığı takdirde boş olan sektörlerle kontrolsüz sermaye akışı gerçekleşecek ve pazar doyduğu anda sermaye kendisini yeniden üretmeyecek ve bunalım başlayacaktır (Bugün elektronik sanayisinde IBM, Philips gibi dev tröstler bunalımdadır.). Piyasa ekonomisinin doğal sonucu olarak bunalım kaçınılmazdır.

Elektrik, çelik, kömür gibi temel aramalarının üretimi karlılık kaygısıyla yapıldığı takdirde bu toplam ekonomi için zararlıdır. Bu malların gerektiğinde sübvansede edilmesi mamül ürünlerin maliyetinde düşüş sağlayacağı için bu sektörlerde karlılık kaygısı biryana itilmeli ve hizmet kaygısı ön plana alınmalıdır. Bu yüzden bu sektörler piyasa ekonomisini uygulayan birçok ülkede bile devlet eliyle yürütülmektedir.

### Kar Marjlarının Yükselmesi Ekonomik Gelişmeyi Hızlandırır İddiası

Kar olarak tanımlanan şey artı değerdir; yani işçinin ürettiği malın değerinden kendi ücreti çıkarıldığında kalan farktır. (Rant ve faiz gelirleri de gene çalışanların sırtından çıktığı için dolaylı olarak artı değer sayılabilir). Artı değer kar olarak kazananın cebinde kaldığı sürece hiçbir anlamı yoktur. Yatırıma Dönmesi (Kendini yeniden üretmesi) gereklidir. Ancak yatırım yapılabilmesi için de pazarın varlığı gereklidir. Yani ülke içindeki toplam alım gücünün yeterli olması veya dış pazara açılması gereklidir. Dünya ticaret dengesi gözönüne alındığında en az yapılan ihracat kadar ithalat da yapılması gereklidir. Bu nedenle dış pazar da iç pazarın varlığına bağlıdır. Gelişmenin sürdürülebilmesi için artı değer bütün planlı ekonomilerde de gereklidir ancak bu artı değerın planlanması ve tüm toplumun yararına geri dönmesi esastır. (Kapitalist ülkelerin kamu teşebbüslerinde doğrudan böyle bir kaygı olmamakla birlikte devletin sermaye birikimini meşrulaştırıcı görevi nedeniyle sosyal devlet anlayışı en başta işçi sınıfı mücadelesi gibi dayatmalar sonucunda zorunlu olarak kabul edilmiştir. Keynesyen politikalar öz olarak büyük bir farklılık olmamakla birlikte devletin siyasi meşruiyetini tesis etme ve gerekli ideolojik motivasyonu sağlayabilme zorunluluğu nedeniyle atılan bir geri adım niteliğindedir. Bütün Dünya'da özelleştirme politikalarının depolitizasyon politikalarıyla birlikte yürütülmesinin nedeni budur.)

Kar marjlarının çalışanların gelirine göre çok yüksek olması (sömürme oranının yüksekliği) biriken sermayenin geri dönmemesinin doğrudan nedenidir. Bu durumda bütün kaynaklar bir avuç azın-

İğın elinde birikir. Kaynak israfı gittikçe artar. Pazarın büyümesi bir azınlığın lüks tüketimine, tüketim toplumunun körüklenmesine, ekonominin militarizasyonuna ve kaynak israfına bağlanır. Oysa iç pazarın yatay (ekstansif) genişlemesi mümkündür. Ancak bunun için kaynaklar yetersizdir. Çünkü bütün kaynaklar çok küçük bir azınlığın elinde toplanmış ancak, yatırıma da dönüşmemektedir. Bu ekonomide kendiliğindenciliğin doğal sonucudur.

### **Rekabetin Kaliteyi Artıracağı İddiası**

Rekabetin kaliteyi artıracağı iddiası doğru değildir. Kalite ancak planlı araştırma çalışmaları ve kaynak yoğunlaştırmasıyla artırılabilir (Büyük tröstler de bu yöntemi kullanmaktadır.). Kapitalist Dünya'nın en yetkin teknoloji kullanan kuruluşları (NASA, CERN, vs.) planlı bir şekilde kaynak yoğunlaştırılmasına dayalı olarak çalışmaktadır. (Planlı ekonomi anlayışı ve sosyalist planlama ile piyasa ekonomisinin kalite konusundaki tercihleri birbirinden farklı olmakla birlikte konu kaliteyi artırma yöntemi olduğu için söylemin kendi içindeki tutarsızlık da teknik yönden aynı kapsama alınabilir.) Bilimsel ve teknik araştırmalar doğası gereği yoğun bir kaynak aktarımını gerektirir ve bu yatırımları geri ödeyecek ürünler çok geç ortaya çıkar. Kapitalizmin en ileri gitmiş olduğu ülkelerde bile, birkaç büyük tröstün sınırlı ürünleri dışında, kaliteyi artırıcı teknolojik çalışmalar teknoloji enstitüleri gibi bütçelerinin büyük kısmı devlet tarafından karşılanan kuruluşlarda yapılır. Rekabet genelde ucuzluğu getirir. Bunun yolu olarak ta ilk akla gelen hep sömürme oranının artırılması olmuştur. Bu nedenle iddia edildiği gibi rekabet kaliteyi değil sömürme oranını artırır. Böylece fiyatları düşürür. Ancak bu yolla maliyet düşürülmesi halkın toplam alım gücünü daha çok düşüreceği için bu tür fiat düşümü sadece dış pazarı hedef alır. Dış pazarlara açılmada Avrupa'nın çok ilerisinde olan Japonya'nın Kişi Başına Düşen Gayri Safi Milli Hasılası gelişmiş Avrupa Ülkelerinin çoğununkinin altındadır. Kapitalist ekonomilerde üretimde kalite artışının kendiliğinden dinamiği pazarın yatay genişlemesinin durması ve üretimde intansif gelişmeye geçilmesinin zorunlu olarak dayatmasıdır. Planlı ekonomilerde bu aşamada intansif gelişmeye geçilmede büyük zorluklar yaşanmış olmakla birlikte bugün Küba'da umut verici gelişmeler gözlenmektedir. (Daha sonra konuya yine değinilecektir.)

### **Reel Sosyalizmin Çöküşünün Bahane Edilmesi**

Özelleştirmeye dayanak olarak sürekli "Reel Sosyalizmin çöküşü" gündeme getirilmektedir. Yanılsatma sadece açıktan yalan söylemeyi değil, gerçekliğin bir kısmının bütünden soyutlanarak veya sadece görüngü düzeyinde sergilenmesini de içerir. Toplumun ve insanların geleceğini kendiliğindenliğin acımasız yasalarına terketmeme, toplumun gelişmesi sırasında ortaya çıkacak aksaklıkları gidermek ve düzenlemeyi sağlamak için bilinçli insan usunun müdahalesini kullanma, bir taraftan siyasi ve iktisadi rasyonalitenin dayatması karşısında anlık politika üretirken bir taraftan geleceğin özgürce alabildiğine gelişen, mutlu, refah toplumunu inşa etme, herkese karşılıksız sağlık hizmeti sağlama, kimseyi işsiz bırakmama gibi amaçları gerçekleştirebilmek için birçok bilgi ve veri gerekmektedir. İlk örnekler için bu veri ve bilgileri elde etmenin tek yolu deneme-yanılma olmuştur. Bundan sonrası için de aynı metod geçerli olmakla birlikte bundan sonraki hiçbir planlı ekonomi girişimi Sosyalist örneklerin yaşadığı sıkıntılı dönemleri aynı şekilde yaşamayacaktır. Çünkü en azından temel veriler edinilmiştir. Sosyalist örneklerin ise çöküşleri gerçekliğin bütününden soyutlanarak sergilenmektedir. Ancak sıkı para politikaları dayatılırken belirli zorlukların altına girilmeden, zorlukların üstesinden gelinmeden ileriye doğru birtek adım atılamayacağı Piyasa ekonomisi yanlısı siyasetçiler tarafından ifade edilmektedir.



## **Planlı Ekonominin Sunabileceği Bazı Önemli Gelişme Perspektifleri**

Üretimde yatırım malları ile tüketim malları arasındaki denge korunmalıdır. Bunu yapabilmeyi tek aracı da merkezi planlamadır. Piyasa ekonomisinin kendiliğinden gelişmesinde bu denge sürekli olarak yatırım malları aleyhinde bozulacaktır. Bunun sonucu uzun vadede ekonomik bunalımın kaçınılmaz bir hale gelmesidir.

Bütün ekonomilerde üretken olmayan bir yığın faaliyet hem önemli sayıda işgücü istihdam eder hem de bu faaliyetlere önemli miktarda kaynak ayrılmıştır. Bunların bir kısmı belirli bir zaman diliminde ve belirli bir yerellikte zorunlu olmakla birlikte piyasa ekonomilerinde çalışan nüfusun ve biriktirilmiş kaynağın çok büyük bir kısmı hizmetler sektöründe ve bu sektörün de önemli bir kısmı tamamen emek israfı anlamını taşıyan işlerde istihdam edilmiş ve bu dengesizlik giderek artmaktadır. Bunun anlamı bu faaliyetlerden zorunlu olmayanlarının oranı yani ekonomik gelişmeye engel olan kısmının oranının artmasıdır. Planlı ekonomilerde üretken emek ve sermayenin oranının artırılması ve ekonomik gelişmenin hızlandırılması mümkündür.

Sermaye birikimi ile toplam alım gücü, kamu ve altyapı harcamaları arasındaki denge sürekli olarak korunmalıdır. (Günümüzde Türkiye için böyle bir durumdan bahsedilebilir. Sermaye birikiminin artmasına rağmen yatırımlar azalmıştır.) Dünya ekonomisinin genel bunalım ve tıkanma dönemlerinde veya ülke ekonomik gelişmesinin tıkanma dönemlerinde dışa açılabilmenin en sağlıklı yolu kaynakların uygun sektörlerde yoğunlaştırılmasıdır ki bunu yapabilecek tek yöntem merkezi planlamadır.

Sermayenin yatırıma dönüşü kendiliğinden harekete bırakıldığında tüm kaynaklar en karlı alanlara yönelir. Bu alanlarda kısa süre içinde ekstansif gelişmenin limitine ulaşılır ve intansif gelişme önem kazanır. (Rekabet ve kalite artışının nedeni budur. Ancak ilerleyen dönemlerde bu kaynak israfı ve lüks tüketime dönüşür.) Oysa planlı ekonomiyle pazarın ekstansif gelişmesinin sürekli kılınması mümkündür.

Piyasa ekonomisinde sürekli kar artırımı gözetilir ve başarının ölçüsü sermaye verimliliğidir. Oysa planlı ekonomilerde bütün kaynakların optimum kullanılması esastır. Çalışanlar açısından piyasa ekonomisi anlayışı işgücü maliyetini düşürme eğilimi güder. Oysa planlı ekonomide işgücü verimliliğini artırma kaygısı yani daha az emekle daha çok ve daha kaliteli üretim yapma, cansıkıcı ve yorucu işleri ortadan kaldırma gibi kaygılar ön plandadır.

### **Gözlerden Saklanan Örnek : Küba**

Özelleştirmeye kamuoyu desteği sağlamak için Dünya'nın her yerinden örnekler verilirken Planlı ekonomiyi başarıyla uygulayan bir ülke gözlerden saklanmaktadır.

Dağlan Sovyetler Birliği'nin yapmış olduğu ticari anlaşmalara uymamasına, gittikçe sıkılaştırılan ambargo ve ablukaya, Dünya kapitalist ideolojik saldırısının boy hedefi olmasına rağmen; Küba hem ayakta kalmaya devam etmekte hem de kıt kaynaklarına rağmen gelişmesini sürdürmektedir.

Uygulanan ilaç ambargosuna ve ilaç kıtlığına rağmen Küba bölgesinde ortalama ömrün en yüksek, bebek ölümlerinin en düşük olduğu ülkedir.

Küba son dönemde kaynaklarını biyoteknoloji, genetik mühendisliği, tıp ve ilaç sanayilerinde yoğunlaştırmış ve bu alanda Dünya'nın en ileri ülkelerinden birisi haline gelmiştir: Enfartüsü ilk 6 saat içinde alındığında durduran Streptokinaz, Tip-B Meningokok aşısı gibi ürünlerin buluşunu gerçekleştiren

tirmiştir. Ülkemize çok yeni giren Nükleer Manyetik Rezonans cihazını ve kanser tedavisinde kullanılan interferonu kendi olanaklarıyla çok daha ucuza üretebilmektedir.

Ekonomide planlamanın etkisi tarım ve hayvancılık alanında kendisini göstermiş; Gübre ve yakt kıtlığına rağmen Küba, halkının besin ihtiyacını kendi kaynaklarıyla karşılama konusunda büyük aşama yapmıştır.

### **Dışa Bağımlılık**

Planlı ekonominin kısa sürede sağlayabileceği en büyük avantaj dışabağımlılığın azaltılmasıdır. İddia edildiğinin aksine planlı ekonomi ve kendi kendine yeterlilik dışa açılmaya engel olmayacağı gibi kaynakların istenildiği anda uygun olan sektörlerde yoğunlaştırılabilmesi avantajı sayesinde eşit ve ya daha avantajlı koşullarda dışa açılabilmenin tek garantisidir. Özellikle bir ülkenin üretim araçlarını kendi olanaklarıyla üretebilmesi hem teknik açıdan hem de ekonomik bağımsızlık açısından zorunludur.

## **5. MEVCUT DURUMDA ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

### **5.1. Ekonomik Bunalımdan Çıkış İçin Çözümler**

Günümüz için ağır bir bunalım sözkonusudur. Ekonomik durgunluk ve enflasyon birarada (stagflasyon) görülmekte; Çözüm yolu olarak sadece sermaye sınıfının daha ağır bunalımlara neden olacak şekilde gelişmesini sağlayacak olan özelleştirme ve birlikte dayatılacak olan politikalar önerilmektedir. Gerçekte bunalımdan çıkış için yapılması gerekenler :

Özel sektörün özelleştirme konusundaki tavrı KİT'leri satın alabilecek kaynağı olduğunu, ancak bunu başka türlü yatırıma dönüştüremediğini gösterir. Bu sermaye KİT'leri satın aldığı taktirde kendi büyümesini hiçbir üretim yapmadan gerçekleştirmiş olacaktır. (Yatırıma dönüşmemiş, yapılmış olan üretim araçlarını devralmış olacaktır.) Yatırıma dönüşmesi gerektiği halde dönüşmeyen bu kaynak Devletin meşrulaştırma işlevlerini yerine getirmesi için kullanabileceği KİT'leri satmaktansa gerekli vergi politikası yoluyla toplanmalı; Bütçe açığının giderilmesi, ekonomik gelişmenin planlı ve sağlıklı bir şekilde sürdürülmesi ve sosyal devletin gerçekleştirilmesi için kullanılmalıdır.

Kaynakların uygun sektörlerde yoğunlaştırılmasıyla nitelik ve nicelik olarak ülke bütçesini uzun süre için güven altına alacak üretim seviyelerine ulaşılmalıdır.

Uzun vadeli bilimsel ve teknik araştırma programları yapılmalı ve gerçekleştirilmelidir. Bilim ve teknolojinin ulaşabildiği ancak şu anda ekonomik gözükmeyen alanlarda (özellikle alternatif enerji kaynakları) araştırmalar, yeni gelişen alanlarda (biyoteknoloji, genetik mühendisliği yatırımlar yapılmalıdır.

Üretimde yatırım mallarının tüketim mallarına oranı artırılmalı ve üretim araçlarının ülke içinde yapılması gerçekleştirilmelidir.

Üretken olmayıp, etkinliklerinin sonucu hiçbir toplumsal fayda sağlamayan alanlarda (Ticaret sektörünün önemli bir kısmı, reklamcılık, komisyonculuk, vs.) istihdam edilmiş kaynakların önemli bir kısmı eğitim, sağlık gibi hizmet sektörlerine veya üretime aktarılmalıdır. Bu sektörler genelde daha karlı olduğu için ticaret sermayesi böyle bir uygulamaya karşı çıkacaktır. Ancak bu kaynakların gerekli alanlara aktarılması sağlanamazsa bunalım daha da ağırlaşacaktır.

Ülkemizde biryandan yüksek oranda işsizlik, biryandan KİT'lerde aşırı istihdam görülmektedir. Çalışan nüfusun kendi içindeki dengesizliklerin giderilebilmesi için; Çalışma saatlerinin düşürülmesi, yeni iş alanlarını yaratacak sanayi yatırımlarının gerçekleştirilmesi, özel sektörün geniş kısmında yüksek olan sömürü oranlarının düşürülmesi gereklidir. Enflasyonun düşürülmesi için kar marjlarının düşürülmesi zorunludur.

## 5.2. KİT'lerin İşleyişini Düzeltmek İçin Çözümler

KİT'lerin işleyişinin düzeltilebilmesi ülke genelinde birçok sorunun çözümüne bağlı olmakla birlikte KİT'ler bu sorunların birçoğunun çözümüne öncülük edebilecek yapıdadır. Üstelik KİT'ler bazı sorunların çözümünü üstlenmediği takdirde bütün yük diğer kamu kuruluşlarının üstüne yığılacak ve bu kuruluşlar tamamiyle işlemez hale gelebilecektir.

KİT'ler için yatırım planları yapılmalı ve planlar uygulamaya konmalıdır. Planların yapılmasında değişik kademelerdeki çalışanların görüşleri alınmalıdır.

Aşırı istihdam ve işsizliğin birarada yaşanması sorunu ancak akılcı yatırım politikalarıyla çözülebilir ki bunun aracı da KİT'lerdir.

KİT'lerin finansman sorununa yolaçan çok yüksek faizlerle kredi almak zorunda kalmaları sorunu hazine desteğiyle çözümlenmelidir. Bugün özel sektöre verilen teşvik ve düşük faizli krediler KİT'lere toplam fayda perspektifiyle kullanılmak üzere sağlanmalıdır. KİT'lerin yatırım harcamalarında dinamik karar alma mekanizmaları uygulanmalı, harcamalar hem çalışanlar tarafından hem merkezi olarak denetlenmelidir.

Çalışanların işe karşı duyarsızlaşması bütün toplum genelindeki duyarsızlaşmanın sonucudur; KİT'ler de çalışanların en örgütlü yapıya sahip olduğu kuruluşlardır. Bugün KİT'lerde karar alma mekanizmaları son derece hantallaşmış ve aşırı bürokratik bir yapı gerçekleştirilmiştir. Alınan kararların ve uygulamaların denetimi ise hiç yapılmamaktadır. İnsiyatifin alt kademelere indirilmesi ve çalışanların kararlara katılımı gerçekleştirilmeli, merkezi denetim ise işler hale getirilmelidir.

Siyaset dışında herşeyi yapan sözde politikacıların yakınlarını veya bazı firmaları kayırmak için sadece KİT'leri değil tüm kamu kuruluşlarını kullanmaları engellenmeli, buna olanak sağlayan yasa, kararname ve tüzükler düzeltilmelidir. Böylece ülkeyi yönetmek için ortaya çıkmak da prestij kaybettirici bir iş olmaktan çıkarılmalıdır.

## 6. ÇALIŞANLARIN GÖRDÜKLERİ, GÖRECEKLERİ ZARARLAR, GÖSTERECEKLERİ TEPKİLER VE ÖZELLEŞTİRMEYE ENGEL OLMA YOLLARI

### 6.1. Durum Değerlendirmesi :

Dünyada ve Türkiye'de sermaye sınıfı her sıkıştığı zaman çıkış yolunu işçi sınıfı ve emekçileri daha fazla sömürmek ve ezmekte bulur.

Şu anda ülkemizdeki özelleştirmenin faturası da işçi sınıfına ve emekçilere kesilmek istenmektedir. Kar eden KİT'ler bile özelleştirme kapsamı içine alınmakta, işçiler işten atılmakta böylelikle KİT'leri alan özel kesimin karına daha büyük oranlarda kar eklenmek istenmektedir.

Bunun yanı sıra teknolojik yatırımlarını yapmış ve yapmaya devam eden KİT'ler sadece ve sadece iyi yönetilememe ve dünyada kapitalizmin yaşadığı genel bunalımdan etkilenme sonucunda kötü

durumda görünmektedirler. Ancak dünyaya bakarsak bu bunalımdan tüm sanayi kuruluşları (ister özel olsun ister kamu olsun) farklı ölçülerde etkilenmektedirler ve karları gün geçtikçe düşmektedir. Türkiye'de özel sektör ise devletten aldığı teşvikler yetmiyor diye sürekli olarak daha fazlasını istemektedir. Oysa ki bunalım geneldedir. KİT'leri ucuz fiyata ele geçirmeye uğraşan yerli ve yabancı sermaye sadece ülke kaynakları sonuna kadar sömürecek, onbinlerce insanı işsiz bırakarak daha fazla kar etmeye çalışacaktır. Yabancı sermaye kendi ülkesinde çözemediği sorunlarına bizim gibi ülkeleri (az gelişmiş ve gelişmekte olan) kullanarak çözümler getirmenin planlarını yapmaktadır.

Bize özelleştirmeyi sınırsız dayatanlar kendi ülkelerinde yabancı sermayeye karşı sınırlar koymaktadırlar. Özelleştirmelerin tüm dünyada ve şimdiye değin Türkiye'de yol açtığı zararlar ortada iken Türkiye sermayesinin bu konudaki ısrarlı dayatmaları ideolojik ve politik saldırısının belirtisidir.

Türkiye işçi sınıfı ve emekçi kesimi sermayenin bu saldırısını red etme çabası içinde görünmekte bu uygulamaların gerçekleşmesini istememektedir.

Günümüzün somut koşullarını tahlil edersek özelleştirmeye pratik ve yığınsal olarak doğrudan karşı çıkacak olan örgütlerin başında sendikalar gelmektedir. Kendilerini işçi sınıfının politik örgütleri olarak gören partiler, özelleştirmeye karşı her ne kadar doğru tavır geliştirmiş olurlarsa olsunlar, söylemleri ve çizdikleri ideolojik-politik çözümlerle genel olarak işçi sınıfını pratikte harekete geçiremedikleri için yetersiz kalmaktadırlar.

Ülkemizde işçi sınıfının ekonomik-demokratik örgütlenmesini tam anlamıyla kitlesel olarak örgütlemiş ve sermaye sınıfının saldırılarına tam anlamıyla örgütlü ve direngen bir güç olabilecek yeterlilikte bir sendikal hareket de mevcut değildir.

Özelleştirme konusunda görüş bildiren sendikalar, meslek ve demokratik kitle örgütleri konuyu kendi alanlarında incelemişler, özelleştirmeye karşı neler yapabileceklerini kamuoyuna deklere etmişlerdir.

Bu konuda:

DİSK her ne kadar işçi sınıfının ideolojik ve politik çıkarlarına yakın bir sendikal hareket olarak görünse de şu andaki örgütlülük düzeyi ile özelleştirmeye doğrudan etki edecek konumdan uzaktır.

TÜRK-İŞ Konfederasyon olarak her zamanki gibi soyut karşı çıkışlarla özelleştirmeye karşı çıkmaktadır. Yalnız Türk-İş içerisinde geçmişten günümüze "Sosyal Demokrat Sendikalar" olarak tanımlanan sendikaların somut çıkışları gözlenmektedir. Bu sendikalar özelleştirmenin ne olduğunu ve çalışanlar açısından tüm olumsuzluklarını yayınlarıyla anlatmakta, paneller, konferanslar ve benzeri etkinliklerle hem kitlelerini hem de kamuoyunu aydınlatmaktadır. Bunlara rağmen bu türden etkinlikler özelleştirmeye karşı örgütlü bir mücadele verilmesinde yeterli bir düzeyi yakalayamamaktadırlar.

HAK-İŞ pratikte özelleştirmeye yönelik net bir tavır sergilememekle birlikte gelişmelerden kaygı duyduğunu belirtmektedir. Özellikle ülke egemenliğinin yabancı sermayenin transferi ile tehlikeye düştüğünü ifade etmektedir.

Bu genel tepkilerin içerisinde en önemlileri ise kamu kesiminde yeni örgütlenmeye çalışan memur sendikalarının görüş ve eylemlilikleri dikkat çekicidir.

## 6.2. Çalışanların Gördükleri ve Görecekları Zararlar :

Şimdiye değin küçük işletmelerde uygulama alanı bulan özelleştirme çalışmaları son günlerde büyük KİT'lere ve yarı KİT'lere yönelmekte ve buralarda çalışanlar için tehlikeler arz etmektedir.

Türkiye sermayesi yıllar önce yabancı sermaye ile bağlar kurarak Türkiye İşçi Sınıfını daha fazla sömürmek ve etkisizleştirmek istemiş, fakat Türkiye halkının yabancılara karşı milli duygularını iyi hesap edemediğinden yabancı sermaye ile ortaklığından vazgeçmiş görünüm vermeye çalışmıştır.

Şimdiye değin yapılan özelleştirmelerin çalışanlar açısından faturası şöyledir :

### İŞSİZLİK

Son yıllarda özelleştirmeler nedeniyle Çimento Fabrikaları'nda 8000, TEK'te ise 2200 işçinin işine son verilmiştir. Petrol ve Selüloz İş Kolu'nda sürdürülen çalışmalar sonucunda Ocak-Mayıs 1993 döneminde Petrol-İş Kolu'nda 1200, Selüloz İş Kolu'nda ise 1000 kişi res'en emekliye sevk edildi. TTK'da çalışan 10000 kişinin çıkışı planlanmış, şimdilik 2000 kişiye tazminatlı çıkış verilmiştir. 1989'dan 1993'e kadar taşeronlaştırma ve res'en emeklilik yolu ile özelleştirmeye zemin hazırlamak üzere yüzlerce işçinin işine son verildi. Aktaş Elektrik'de çalışan 803 işçiden 603 işçinin işine son verildi. Bunu Kepez, Çukurova ve Kayseri Elektrik'ten 1600 işçinin işten çıkartılması izledi. Demir-Çelik sektöründe toplam çalışan işçi sayısının yaklaşık 20'si olan 4448 işçinin emeklilik yoluyla işlerine son verdirilmiştir.

Kârlı KİT'lerin özel sektöre devredilmesiyle kamu ekonomisi gelir kaynaklarını yitirecek, dolayısıyla yatırımlar duracak ve istihdam artışları olamayacaktır. Öte yandan KİT'lerdeki yatırımların durdurulması bilinçli bir politika izlenerek yapılmış üretken alanlarda özel sektöre kaynaklar aktarılarak yatırım kolaylıkları getirilmiştir. Aynı dönemde KİT'ler ise çok yüksek faizlerle finansmana zorlanmışlardır. KİT sabit sermaye yatırımları içinde bütçeden yapılan transferlerin payı 1980'de % 74.3 iken 1986'da % 6,5'e ve 1989'da % 18'e gerilemiştir. KİT'lerdeki yatırımlar 1980-1990 döneminde % 5,9, 1984-1990 döneminde ise % 9,9 oranında düşmüştür. 1980-1990 yılları arasında yıllık ortalama istihdam artışı % 0,8 iken 1984-1990 döneminde ise % 1,1 azalmıştır.

550.000 kişiye sağladığı iş olanakları ile KİT'ler ülkemizin istihdam probleminde önemli bir yer tutmaktadır. Bu açıdan bakıldığında özelleştirme uygulamalarının yapılmakta olduğu ülkelerdeki sonuçlar kaygı vericidir.

Örneğin İngiltere kömür-çelik endüstrisinde % 71, havayolu taşımacılığında % 17 ve elektrik-gaz işletmelerinde % 18 oranında işten çıkartmalar olmuştur.

Bazı KİT'lerde gereğinden fazla sayıda personel çalıştırıldığı doğrudur. Ancak, bunun sorumlusu KİT'lerde çalışanlar değil, geçmişten günümüze süregelen hükümetlerin plansız, programsız ve popülist politikalarının sonucudur.

### SENDİKASIZLAŞTIRMA

KİT'ler özelleştirmeye geçtiğinde sendikasızlaşma oranı düşecek ve toplu iş sözleşmesi yapabilmek için gerekli olan oran tutturulamıyarak sendikaların etkinlikleri fiilen ortadan kaldırılmış olacaktır. Sendikasız ortamda ücretler düşecek sömürü daha da artacaktır.

Çalışma Bakanlığı verilerine göre 1989 yılında toplu iş sözleşmesi kapsamına giren işçilerin

SSK kapsamındaki toplam işçi sayısına oranı, kamu kesiminde % 67,8 iken özel kesimde % 8,4 olmuştur.

1970'li yılların sonlarına doğru işçilerin memur statüsüne geçirilmeleri ile başlayan sendikasızsızlaştırma, 1980 sonrası hükümetlerin 'sözleşmeli personel' uygulamalarıyla yoğunlaşmış ve günümüzde özelleştirme uygulamalarıyla sürdürülmektedir.

1980 yılında KİT'lerde sendikalaşma oranı % 70,6 iken 1989'da bu rakam % 55,9'a düşmüştür.

Özelleştirme sonucunda KİT'leri devir alacak olan özel sektör bu iş yerlerinde sendikalarla ilgili sorunları yaşamak istememektedir. Bunun doğal sonucu olarak da hükümetler çeşitli uygulamalarla (tazminatlı çıkış, 25 yıl sonunda zorunlu emeklilik v.b.) özel sektöre iş yerlerini rehabilite ederek satışa sunmaktadırlar.

Özelleştirme gerçekleştirildiği ülkelerde özelleştirilen kuruluşlarda yüksek oranlarda işçi çıkarımına gidilmesi özelleştirmenin değişmez sonuçlarından birisi durumundadır.

Özelleştirme uygulamaları sonucunda İngiltere'de 13,3 milyon olan sendikalı işçi sayısı 8,5 milyona indirilmiştir.

### **TAŞERONLAŞTIRMA**

Özelleştirmenin bir başka çeşidi de taşeronlaştırmadır. Taşeronlaştırma uygulaması 1983 yılında çıkartılan Devlet İhale Kanunu ile yasallaşmış ve belediyeler bu olanakla istihdamlarını azaltmaya başlamışlar ve işlerin çoğunu taşeronlara ihale etmişlerdir. Bu uygulamalar sonucunda Türkiye genelinde belediyelerde büyük huzursuzluklar yaşanmıştır. Taşeronla çalışma daha çok sendikaları etkisiz hale getirmek için yapılan bir uygulamadır. Çünkü işi parçalamak aynı zamanda sendikayı ve örgütlü iş yeri hareketini de parçalamaktır. Bu bakımdan KİT'lerde taşeronlaştırma sendikasızsızlaştırmayı hedeflemektedir. KİT'lerde özelleştirmeler doğrudan gerçekleştirilemez ise bile taşeronlaştırma ile dolaylı olarak özelleştirmeye gidilmiştir - gidilecektir. Mücadele yöntemleri taşeronlaştırmaya karşı da olacaktır. Kabul edilen 94 nolu ILO (14.12.1960 gün ve 10686 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan) sözleşmesi uygulanmalıdır.

### **İŞÇİ SAĞLIĞI VE İŞ GÜVENLİĞİ**

Özelleştirme sonucunda zarar görecekt olan çalışan kesim ulaşmış olduğu yaşam standardının altına düşecek, bunun doğal sonucu olarak da toplumsal dengelerde bozulmalar meydana gelecektir. İşten atılmaların yarattığı olumsuz etkiler sadece işten atılanlarla sınırlı kalmayacak aile bireylerini de doğrudan etkileyecektir.

Ülkemizde sosyal güvenlik kurumlarının işlevleri dar kapsamlı olup işsiz kalacakların başvuracakları herhangi bir ayrı kurum da mevcut değildir.

Özelleştirme uygulamaları ile birlikte mevcut sigortasız işçilerin sayısında da artışlar olacaktır. Özel sektörün mantığı kâr üzerine kurulmuş olduğundan işçi sağlığı ve iş güvenliği gibi çalışanlar açısından önemli olan konulara eğilmekten her zaman kaçmıştır ve kaçacaktır.

### **6.3. Mücadele Yöntemleri :**

Özelleştirme sermaye sınıfı açısından ideolojik-politik bir karar ve uygulamadır. Çalışanlar açısından da bunun karşısında alınacak önlemler de ideolojik ve politik olmalıdır.

İşçiler ve memurlar özelleştirmeye karşı çıkacak en temel unsurlardır. Sendikalar ve siyasi partiler sermayenin özelleştirme istemlerine tam anlamıyla karşı çıkamamaktadırlar.

Örnek vermek gerekirse SHP özelleştirme söylemleri ilk çıktığı dönemlerden bu yana kongre kararlarında ve parti programında özelleştirmeye karşı olacağını ve aktif politikalar yürüteceğini belirtmiş olmasına rağmen koalisyon ortağının ve sermaye çevrelerinin istemlerine karşı duramayarak

ödünler vermeye başlamıştır. Yukarıda sıraladığımız genel olumsuzluklar dikkate alındığında özelleştirmeye karşı doğrudan muhatap olacak olanlar, bağlı oldukları sendikaları, meslek örgütlerini ve siyasi partileri etkin bir karşı çıkışa zorlamalıdır.

Eğer çalışan kesim ve örgütleri özelleştirmeye karşı aktif ve direngen bir politika yürütemezlerse sermaye sınıfının uygulamaya koyacağı özelleştirme programını bir daha asla uygulama alanından çıkartamazlar. Bunun için ister KİT'lerde olsun ister özel sektörde olsun bütün çalışanlar aralarındaki yapay ayrılıkları bir kenara bırakarak genelde çalışma yaşamına "GASP" niteliği taşıyan özelleştirmeye karşı birleşmelidirler.

Gerek KİT'lerde gerekse özel sektörde çalışan teknik elemanlar özelleştirmenin Türkiye ekonomisi ve çalışanlar açısından tüm olumsuzluklarını teknik, ekonomik ve sosyal bazda kamuoyuna açıklamalı bu konuda diğer kesimlerle birlikte ortak tavır içerisinde olmalıdırlar. Çünkü sermaye sınıfı işletmelerinin her biriminde kendi uygulamalarına karşı olacak teknik düzeyde insan gücü istemez. Bu bakımdan sermaye sınıfı teknik elemanların ve örgütlerinin direngenliğini göz ardı edemez.

Özelleştirmelerin sonunda işsiz kalacak kesim mevcut işsiz kesimlerle doğrudan ilişkiye girmeli, kendi çıkarlarına yönelik örgütlenmelere gitmeli siyasal iktidarlara ve muhalefet partilerine karşı potansiyel bir güç oluşturmalıdır.

Sermaye sınıfının özelleştirme konusunda işçi sınıfına karşı açtığı savaştan geri adım atılamaz ise özelleştirmeden zarar görecektüm kesimler üretimden gelen güçlerini kullanmaları için organize olmalıdırlar.

## ÖZGEÇMİŞ

- DİLEK BAKAR** 1966, Ankara doğumlu. ODTÜ Endüstri Müh. Bölümü, 1988 mezunu. 1988-1990 yıllarında TAI'de çalıştı. 1990 yılından beri ERDEMİR TAŞ'nde çalışmaktadır.
- HALİL BAKAR** 1963, Bartın doğumlu. ODTÜ İnşaat Müh.Bölümü 1988 mezunu. 1990 yılından beri ERDEMİR TAŞ'nde çalışmaktadır.
- SEMA ÖZDEN** 1967, Balıkesir doğumlu. Hacettepe Üniversitesi Elektrik-Elektronik Müh.Bölümü 1990 mezunu. 1990 yılından beri ERDEMİR TAŞ'nde çalışmaktadır.
- MUSTAFA SARAL** 1953 Trabzon, Of ilçesi doğumlu. Lise yıllarında ve askerlik sonrası çeşitli gazete ve dergilerde muhabirlik, köşe yazarlığı ve genel yayın yönetmenliği yaptı. 1975 yılında ERDEMİR TAŞ'ne girdi. DİSK'e bağlı T.Maden-İş Sendikası 9. Bölge'de çeşitli görevlerde bulundu. Halen ERDEMİR'de çalışmaktadır.
- HAKAN ÖKTEM** 1967 Urfa doğumlu. ODTÜ Elektrik-Elektronik Müh. Bölümü 1990 mezunu. 1990 yılından beri ERDEMİR TAŞ'nde çalışmaktadır.

## KAYNAKÇA

- Sosyalist Planlamada Gelişmeler - Korkut BORATAV.
- Sermayenin Uluslararasılaştırılması ve Teknoloji Transferi, Cevdet ERDOST
- Türkiye İktisat Tarihi - Korkut BORATAV.
- Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler - Korkut BORATAV /Ergun TÜRKCAN.
- 1980'lerden 1990'lara Dışa Açılan Türkiye Kapitalizmi - Mustafa SÖNMEZ.
- Özelleştirme Üzerine - Petrol-İş.
- Türkiye'de ve Dünya'da KİT'lerin Özelleştirilmesi - Selahattin ÖZMEN
- KİT Ekonomisi - Güneri AKALIN.
- Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi - Yakup KEPENEK.
- Geir Dağılımı - Korkut BORATAV.
- Sınıfa Saldırı - Sosyalist Türkiye Partisi.
- 4. Kongre Belgeleri - Küba Komünist Partisi.

# KİT SATIŞ KARLILIĞINDAKİ DEĞİŞMELERİN NİCEL ANALİZİ, 1981-1990

Doç.Dr.Oktar TÜREL  
ODTÜ İktisat Bölümü

Bu çalışmada KİT satış kârlılığının 1981-90 dönemindeki değişmesi teknik gelişmenin, girdi görelî fiyatları ile reel ücret değişmelerinin ve diğer faktörlerin etkisini yansıtan bileşenlerine ayrıştırılmıştır. Ayrıştırma egzersizi, örneklenen kuruluşların çoğu ve KİT topluluğunun tümü için, söz konusu dönemde girdi ve emek kullanımında küçümsenemeyecek ekonomilerin sağlandığını göstermektedir. Ancak bu olumlu etki, 1987 sonrasındaki reel ücret artışlarıyla ve özellikle artan finansman maliyetleriyle erimiş, KİT sistemi 1990'ların başında büyük bir finansman krizi ile karşı karşıya kalmıştır. Zarar eden başlıca kuruluşların hemen tümünde borcu borçla ödeme tuzağına düşülmüş olması da ilginçtir. Bu tablodan tüm KİT ailesini karalayan toptancı yargılar çıkarmak yerine, büyük ölçülerde zarar eden kuruluşların özgün problem alanlarına yönelmek, hiç kuşkusuz daha olumlu bir yaklaşım sayılmalıdır.

## 1.AMAÇ VE YÖNTEM

Bu inceleme, yakın geçmişte kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) üzerinde yapılan kuramsal ve nicel bir çözümlenmenin (Boratav ve Türkcan, 1993) uzantısı ve tamamlayıcısıdır. Anılan çözümlenmedeki veri tabanını - çok az değişikliklerle kullanarak, 1981 - 90 döneminde kuruluşlar, sektörler ve tüm (bilgi edinilebilen) KİT topluluğu itibariyle satış kârlılığındaki değişimin temel bileşenlerini ayırtmaya çalışacağız<sup>1</sup>. Böyle bir ayrıştırmanın KİT finansal performansında son yıllarda izlenen kötüleşmenin nedenlerini aydınlatacağını, okura bugün KİT çevresinde estirilen karaçalma kampanyasının ne ölçüde haklı olduğunu değerlendirme imkanı vereceğini umuyoruz.

Satış kârlılığı oranı ( $\pi$ )'nı

$$\pi = \frac{PQ - ZR - İZK - Wİ}{PQ} \quad \dots\dots\dots(1)$$

ile gösterebiliriz <sup>2</sup>. (1)'deki simgeler şu anlamı taşımaktadır:

- P : Ürün fiyatı
- Q : Üretim miktarı
- Z : Fiziksel girdilerin fiyatı



- R : Fiziksel girdilerin miktarı  
 İ : Faiz haddi  
 K : Üretimde kullanılan fiziksel ve parasal sermayenin reel tutarı  
 W : Nominal ücret haddi  
 L : Üretimde kullanılan iş gücü miktarı.

(1) denklemi, kolaylıkla

$$\Pi = 1 - \frac{Z}{P} \frac{R}{Q} - i \frac{Z}{P} \frac{K}{Q} - \frac{W}{P} \frac{L}{Q} \dots\dots\dots(2)$$

ya dönüştürülebilir. Görelî girdi fiyatını ve görelî (reel) ücreti sırasıyla z ve w ile, birim üretimin hammadde, sermaye ve emek girdilerini de sırasıyla r, k ve l ile göstererek, (2) denklemi

$$\pi = 1 - zr - i z k - wl \dots\dots\dots(3)$$

biçiminde yazılabilir. Satış kârlılık oranındaki değişme ( $\Delta\pi$ ) ise, (3)'den hareketle,

$$\begin{aligned} \Delta\pi &= \Delta(zr) - \Delta(izk) - I(wl), \\ &= r.\Delta z - z.\Delta r - iz\Delta k - i k\Delta z \\ &= z k\Delta i - w\Delta l - l\Delta w \dots\dots\dots(4) \end{aligned}$$

ve (4)'ün sağ tarafı gruplandırılarak

$$\begin{aligned} \Delta\pi &= z\Delta r - iz\Delta k - w\Delta l - zk\Delta i \\ &\quad - (r + ik) \Delta z - l\Delta w \dots\dots\dots(5) \end{aligned}$$

elde edilecektir. (5) denkleminin sağ tarafında yer alan ilk üç terim,

$$TGE = -z\Delta r - iz\Delta k - w\Delta l \dots\dots\dots(6)$$

kârlılık oranındaki değişimin teknik gelişmeye (yani, sırasıyla girdi, sermaye ve emek kullanım katsayılarındaki azalmaya) atfedilecek olan kısmıdır.

$$FİM = -z k\Delta i \dots\dots\dots(7)$$

$$GİF = - (r + ik)\Delta z \dots\dots\dots(8)$$

$$ÜDE = - l\Delta w \dots\dots\dots(9)$$

ise sırasıyla finansman maliyetindeki değişimin, fizik girdi fiyatlarındaki görelî değişimin ve reel ücret değişiminin etkilerini göstermektedir.

Bu ayrıştırma şemasını, mevcut verilerin eksikliği dolayısıyla basitleştirmek gerekmiştir. KİT faaliyet raporlarından kullanılan fizik ve parasal sermaye stokunun güvenilir bir biçimde tahmini yapılamadığından<sup>3</sup>, (-iz  $\Delta k$ ), (-zk $\Delta i$ ) ve (-ik  $\Delta z$ ) terimlerini ait olduğu kümelerden ayırarak, bir kalıntı (KAL) terimi içinde hesaba katacak ve ayrıştırmada,

$$\Delta\pi = TGE + GİF + ÜDE + KAL \dots\dots(10)$$

$$TGE = -z\Delta r -w\Delta l \dots\dots\dots(11)$$

$$GIF = -r\Delta z \dots\dots\dots(12)$$

$$\ddot{U}DE = -l\Delta w \dots\dots\dots(13)$$

bağıntılarını kullanacağız. Sonlu ve kesirli büyüklüklerde çalışıldığı için (10) denkleminde yer alan KAL terimi sadece sermaye kullanımı ve maliyetindeki değişikliğe atfedilebilecek öğeleri değil, ikinci merteye etkileri ve çapraz etkileri de içermektedir. Ancak, sonuçların da ima ettiği gibi KAL içinde en büyük ağırlığı taşıması beklenen öge, ( - zkΔi) ile gösterilen finansman maliyetindeki artıştır.

## 2.KAPSAM VE VERİ

İncelememizde Tablo 1'de listelenen kuruluşlara ait ve Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (YDK) raporlarından derlenen verileri kullandık. Seçilen kuruluşların 1987 yılı KİT katma değerinin % 77'sini, imalat sanayiindeki KİT katma değerinin ise % 58'ini ürettiğini kaydederek, kullanılan örneklemin KİT ailesini temsil gücünün oldukça yüksek olduğunu söyleyebiliriz. TMO ve TZDK gibi esas işlevi tarımsal destekleme olan (ve bir anlamda KİT sayılmaması gereken) kuruluşlar inceleme kapsamına alınmadı<sup>4</sup> Özelleştirme tasarıları dolayısıyla hesapları KOİ'ye

**TABLO 1 : İNCELENEN KURULUŞLAR LİSTESİ**

| <u>SEKTÖR/KURULUŞ</u>                               | <u>Veri Bulunabilen Yıllar</u> |                |
|---|--------------------------------|----------------|
|   | <u>1981-90</u>                 | <u>1984-90</u> |
| TARIM (2 kuruluş)                                   |                                |                |
| TİGEM- ÖRÜS.  |                                | +              |
| MADENCİLİK (2 kuruluş)                              |                                |                |
| ETİBANK, TKİ+TTK.                                   | +                              |                |
| SANAYİ (15 kuruluş)                                 |                                |                |
| T.Şeker Fab.A.Ş., SEK,                              |                                |                |
| EBK,YEMSAN, ÇAYKUR,                                 |                                |                |
| SÜMERBANK- SEKA, DMO,                               |                                |                |
| TÜGSAŞ, İGSAŞ, TDÇİ;                                | +                              |                |
| TEKEL- MKEK, ASOK, GEMSAN <sup>a</sup> ,            |                                | +              |
| Enerji (1 kuruluş)                                  |                                |                |
| TEK   | +                              |                |
| Hizmetler (6 kuruluş)                               |                                |                |
| DİTAŞ, THY <sup>b</sup> TCDD, TDİ, PTT <sup>c</sup> | +                              |                |
| DHMİ.   |                                | +              |

a/Veri başlangıç yılı 1985'tir.

b/ Veri elde edilebilen son yıl 1989'dur.

c/ Veri başlangıç yılı 1982'dir.

devredilen TÜPRAŞ, PETKİM, ÇİTOSAN ve POAŞ'ın listede yer almayışı, Boratav ve Türkcan (1993) araştırmasına katılanların ihmalinden kaynaklanmayan önemli bir eksiklik oldu<sup>5</sup>.

Gözlem başlangıç yılının esas itibarıyla 1981 olarak seçilmesi, 1970'li yıllarda enflasyon hızının gerisinde kalmış KİT fiyat artışlarının 1980'de hızlandırılması, 1981'in bu anlamda KİT görelî fiyatlarını normalleştiği bir yıl sayılabilmesi dolayısıyledir. Verileri 1984'den başlayan kuruluşlar ise, ya daha önceki yıllarda KİT statüsünde bulunmayan (örneğin TİGEM, ORÜS, TEKEL VE DHMİ) ya da eski KİT'nin parçalanması veya birleştirilmesiyle ortaya çıkan yeni oluşumlardır. (Örneğin ASOK ve GEMSAN).

Satış kârlılığı hesabında, (1) denkleminde yer alan PQ, ZR ve WL büyüklükleri için YDK raporlarından derlenen safi satış hasılatı, ara mal giderleri ve işçi + memur ücretleri kullanıldı. Diğer giderler ise faiz sonrası gayrisafi kâr'a ulaşmada hesaba katılan dengeleyici kalemler netleştirilerek ara mal giderleri içinde mütalâa edildi. Satış hasılatından ara malı giderleri, ücretler, amortisman ve faiz ödemeleri düşüldükten sonra elde edilen gayri safi kâr, satış hasılatına bölünerek satış kârlılığı oranları hesaplandı.

(10) - (13) denklemlerinde yer alan bileşenlerin hesabında kullanılacak birim üretim başına ara malı ve emek girdisi ile reel ücretlerin hesabında izlenen yöntem de şöyle özetlenebilir: İlk cari üretim değeri, DİE'nin 1981:100 bazlı kamu kesimi sektörel fiyat endeksleri kullanılarak 1987 sabit fiyatlarına indirildi; birden fazla sektörde faaliyet gösteren KİT için ilgili sektör fiyat endekslerinin üretim ağırlıklı ortalaması kullanıldı. Hammadde kullanımının sabit fiyatlara indirgenmesinde DİE'nin 1985 girdi - çıktı tablosundaki girdi bileşimini gözönünde bulunduruldu. İşgücü kullanımı için bileşik bir endeks geliştirildi. 1987 ücret ve maaşları esas alınarak, 1981, 1984 ve 1990'da, kullanılan emek miktarı, 1987 fiyatları ile 1 milyon TL'lik işçilik hizmeti ödemesine tekabül eden işgücü miktarı olarak hesaplandı<sup>6</sup>.

Boratav ve Türkcan (1993) araştırmasından da anlaşıldığı gibi, 1980 - 91 döneminde KİT sistemi gayrisafi ve safi katma değer yaratma potansiyelini sürdürmüştür<sup>7</sup>. Ancak kârlılık açısından, söz konusu on yılda farklı eğilimler izlenmektedir. 1987'ye kadar KİT sisteminin faiz öncesi kârları toplamında belirgin bir azalma eğilimi yoktur; oysa 1987 sonrasında hem faiz öncesi, hem faiz ödemeleri sonrası gayrisafi kârlar hızla gerilemiştir. Bu nedenle satış kârlılığındaki değişmelerin bileşenlerini 1981 -87 ve 1987 -90 alt dönemleri için ayrı ayrı hesapladık.

Sonlu verilerle çalışıldığı için kâr oranının (10) denklemi uyarınca ayrıştırılmasında başlangıç noktasının seçimi önem kazanır; çünkü t yılından t + 1 yılına gidiş ile t + 1'den t'ye bakış, aynı ayrıştırma sonucunu vermeyecektir. Burada benimsediğimiz yaklaşım, 1987 yılını hareket noktası seçerek (yani (11) - (13) denklemlerinde kullanılan z, w, r ve l değerleri için 1987 yılı sayılarını esas alarak), burdan 1981 (veya 1984)'e ve 1990'a yönelmek olmuştur. Bu hesap tarzının avantajı, 1981 (veya 1984) - 87 ile 1987-90 arasındaki kârlılık oranı değişmelerine yol açın etkilerin 1981-90 dönemi için toplanabilir (additive) olmasını sağlamasıdır.

### 3. AYRIŞTIRMA EGZERSİZİNİN SONUÇLARI

#### 3.1 Genel Saptamalar

Tablo 2-3'e çıkarmış olduğumuz ayrıştırma egzersizi sonuçlarına ve özellikle kuruluş düzeyindeki bulgulara büyük bir hassasiyet (prezisyon) izafe etmemek gerektiğini okura baştan hatırlatmalıyız. Hassasiyet kaybı, başlıca şu nedenlerden kaynaklanmaktadır :

- (i) Kuruluşların bilanço ve kâr-zarar hesaplarında yer alan ve doğruluğu kabul edilen sayılar, tekdüzen bir gösterime indirgenirken, hem YDK görevlileri, hem de Boratav ve Türkcan (1993) araştırmasına katılanlar bazı hatalardan kaçınamamış olabilirler;
- (ii) Üretim değeri sabit fiyatlara indirgenirken kullanılan sektörel fiyat endeksleri yeterince ayrıntılı değildir; örneğin gıda, içki ve tütün sektöründe yer alan 6 kuruluşa aynı ürün fiyat endeksini uygulamak, benzer şekilde hizmet üreten 6 kuruluş için de tek bir ürün fiyat endeksine başvurmak söz konusu olmuştur. Girdi ödemelerinin deflasyonu da DİE fiyat endekslerinin elverdiği ayrıntıda yapılabilmektedir. Buna rağmen, bulgularımızın KİT sisteminin kârlılığını etkileyen temel nedenlere yeterince ışık tuttuğu kanısını taşıyoruz.

**TABLO 2 : KİT BÜTÜNÜNDE SATIŞ KARLILIĞI ORANININ DEĞİŞİMİ**

|                          | 1981 -1990 <sup>1</sup> |                |                 |                 |
|--------------------------|-------------------------|----------------|-----------------|-----------------|
|                          | <u>1981</u>             | <u>1984</u>    | <u>1987</u>     | <u>1990</u>     |
| PQ                       | 591937                  | 2018743        | 5788507         | 21804878        |
| - ZR                     | -298611                 | -1065539       | -3082293        | -10504422       |
| - WL                     | -207232                 | -409104        | -1105505        | -8329643        |
| -(i + d) ZK <sup>2</sup> | = <u>-76433</u>         | <u>-277689</u> | <u>-2000624</u> | <u>-8077438</u> |
| = $\pi$                  | 9661                    | 266411         | -399915         | -5106625        |
| $\Pi(=\pi/PQ)$           | 0.0163                  | 0.1320         | - 0.0691        | - 0.2342        |
| Q                        | 4058732                 | 5620592        | 5788507         | 5305235         |
| R                        | 1948663                 | 2753792        | 3082293         | 2369505         |
| WL/P                     | 1420954                 | 1139026        | 1105505         | 2026643         |
| L                        | 1076769                 | 1124854        | 1105505         | 1051528         |
| Z                        | 0.15324                 | 0.38694        | 1.0000          | 4.43317         |
| P                        | 0.14584                 | 0.35917        | 1.0000          | 4.11007         |
| r(= R/Q)                 | 0.4801                  | 0.4899         | 0.5325          | 0.4466          |
| l(= L/Q)                 | 0.2653                  | 0.2001         | 0.1910          | 0.1982          |
| z(= Z/P)                 | 1.0507                  | 1.0773         | 1.0000          | 1.0786          |
| w(= W/P)                 | 1.3196                  | 1.0126         | 1.0000          | 1.9273          |

| <u>1981-87</u>   | <u>1984-87</u>  | <u>1987-90</u>  | <u>1981-90</u>  |                 |
|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| - z $\Delta$ r   | - 0.0524        | - 0.0426        | + 0.0859        | + 0.0335        |
| - w $\Delta$ l   | + 0.0743        | + 0.0091        | - 0.0072        | + 0.0671        |
| - r $\Delta$ z   | + 0.0270        | + 0.0412        | - 0.0419        | - 0.0149        |
| - l $\Delta$ w   | + 0.0610        | + 0.0024        | - 0.1771        | - 0.1161        |
| <u>KAL</u>       | <u>- 0.1953</u> | <u>- 0.2112</u> | <u>- 0.0248</u> | <u>- 0.2201</u> |
| = $\Delta$ $\pi$ | - 0.0854        | - 0.2011        | - 0.1651        | - 0.2505        |

1/ Madencilik'te faaliyet gösteren 2, imalat sanayiinde faaliyet gösteren 11, enerji üreten1, hizmet sektörlerinde faaliyet gösteren 3 kuruluş toplamıdır. Sayısal büyüklüklerde ölçü birimi cari veya sabit (1987) fiyatlarla milyon TL'dir.

2/ d, amortisman oranını simgelemektedir.

**TABLO 3 : KİT BÜTÜNÜNDE SATIŞ KARLILIĞI ORANININ DEĞİŞİMİ**

1984 -1990 -1/

|                | <u>1984</u>     | <u>1987</u>      | <u>1990</u>     |
|----------------|-----------------|------------------|-----------------|
| PQ             | 2691237         | 8250226          | 34014427        |
| - ZR           | -1359035        | - 4088080        | -15247834       |
| - WL           | - 591929        | - 1632620        | -11981747       |
| -(i + d) ZK 2/ | <u>- 344209</u> | <u>- 2354735</u> | <u>-9959278</u> |
| = $\pi$        | 396064          | 174791           | -3174432        |
| $\Pi(=\pi/PQ)$ | 0.1472          | 0.0212           | - 0.0933        |
| Q              | 7313473         | 8250226          | 8058314         |
| R              | 3498108         | 4088080          | 3406355         |
| WLP            | 1579669         | 1632620          | 2813755         |
| L              | 1737025         | 1632620          | 1570194         |
| Z              | 0.38851         | 1.00000          | 4.47629         |
| P              | 0.36798         | 1.00000          | 4.22104         |
| r(= R/Q)       | 0.4783          | 0.4955           | 0.4227          |
| l(= L/Q)       | 0.2375          | 0.1979           | 0.1949          |
| z(= Z/P)       | 1.0558          | 1.0000           | 1.0605          |
| w(= W/P)       | 0.9094          | 1.0000           | 1.7920          |
|                | <u>1984-87</u>  | <u>1987-87</u>   | <u>1984-90</u>  |
| - z $\Delta$ r | - 0.0172        | + 0.0728         | + 0.0556        |
| - w $\Delta$ l | + 0.0396        | + 0.0030         | + 0.0426        |
| - r $\Delta$ z | + 0.0277        | - 0.0300         | - 0.0023        |

|                |                 |                 |                 |
|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| - $\Delta w$   | - 0.0179        | - 0.1567        | - 0.1746        |
| <u>KAL</u>     | <u>- 0.1582</u> | <u>- 0.0036</u> | <u>- 0.1618</u> |
| = $\Delta \pi$ | - 0.1260        | - 0.1145        | - 0.2405        |

1/ Tablo 1'de listelenen kuruluşlardan 24'ünü kapsamaktadır.

Gemsan ve THY, sırasıyla 1984 ve 1990 verilerinin bulunamayışı dolayısıyla toplama katılmamışlardır. Siyasal büyüklüklerde ölçü birimi cari veya sabit (1987) fiyatlarla milyon TL'dir.

2/ d, amortisman oranını simgelemektedir.

Tablo 2-3'deki özet bilgiler yardımı ile, örneklenen KİT topluluğu için şu sonuçlara ulaşılabilmektedir:

(i) KİT topluluğunda 1981-1990 döneminde küçümsenemeyecek bir teknik gelişme gerçekleşmiştir. Nitekim, fizik girdilerin reel fiyatları ve finansman maliyeti sabit kalmış olsa idi, 1990 yılında KİT satış kârlılığı, 1981 (veya 24 kuruluşlu örnekleme için, 1984) yılındakine göre yaklaşık 10 (10) puan daha yüksek olacaktı. Teknik gelişmenin emek kullanımındaki tasarruftan kaynaklanan bileşeni, 1981-1987 döneminde daha önemli görülmektedir. KİT istihdam fazlasının bu dönemde kontrol edilmek istendiği, en azından istihdam artışlarının oldukça yavaş bir tempoda seyretmesinin sağlandığı anlaşılmaktadır. KİT'nde istihdam, 1987 sonrasında mutlak olarak da gerilemiş, ancak birim üretimde kullanılan emek girdisi ile temsil edilen verimlilikte önemli bir iyileşme sağlanamamıştır. 1987-90 döneminde teknik gelişmenin fizik girdi kullanım ekonomisinden kaynaklanan boyutu daha önemli görünmektedir. Kişi başına gayrisafi üretim artışının 24(17) kuruluşlu örnekten hesaplanan 6 (9) yıllık dönem ortalaması %3.3 (%3.3), kişi başına katma değer artışının (9) yıllık dönem ortalaması ise %5.1 (%4.0) dir. Bu dönemde KİT'nin sabit sermaye kullanımında tutumlu davrandıkları bilindiğinden KİT'nin 1980'li yılları özel kesimdekinden aşağı kalmayan hatırı sayılır bir toplam faktör verimliliği artışıyla geçirdikleri anlaşılmaktadır (bkz. Boratav ve Türkcan, 1993: 220, 229-30; imalat sanayiindeki sonuçlar için, krş. Uygur, 1990).

Özette incelediğimiz KİT ticari performansındaki genel kötüleşme, verimlilik düşüşünden veya verimliliğin yavaş artışından kaynaklanmamaktadır.

(ii) 1981-90 dönemi bir bütün olarak ele alındığında, KİT fizik girdileri görelî fiyatlarındaki değişimin satış kârlılığı üzerindeki etkisi fazla önemli görünmemektedir. Ancak, 1981-87 ve 1987-90 alt dönemlerinde bu etki farklı yönlerde: 1981-87'de KİT ürün fiyatlarının girdi fiyatlarından (az da olsa) daha hızlı arttığı ve bunun kârlılık üzerine olumlu etki yaptığı söylenebilir. 1987-90'da ise, girdi fiyatları (madencilik sektörü hariç), ürün fiyatlarından daha hızlı artmış, satış kârlılığını geriletmiştir. Bu eğilimin nedenleri arasında ithalat liberasyonu, 1989 sonrasında TL'nin değerlenmesi ve siyasal konjonktürün KİT fiyatlaması üzerinde yarattığı kısıtlamalar ön planda yer almaktadır (Türel, 1991: 165).

(iii) Reel ücretlerin 1981-84 döneminde geriletilmesi KİT satış kârlılığını artırmış, ancak reel ücretlerin düşmesi eğilimi 1984'de durmuş ve 1984-87 döneminde KİT reel ücretleri az da olsa artmıştır. 1987 ve özellikle 1988 sonrasında reel ücretlerin çarpıcı bir biçimde arttığı ve KİT yönetimleri ile siyasal iktidarın verimlilik artışlarının çok üstündeki ücret artış taleplerine çeşitli nedenlerle karşı ko-

yamadıkları görülmektedir. 1987-90 döneminde KİT reel ücretlerinin artışı yılda ortalama %19, alt dönem toplamı olarak %68'dir (Bkz. Boratav ve Türkcan, 1993: 226). Böylesi artışların KİT kârlılığını olumsuz etkilemekle kalmayıp, yarattığı şok etkisiyle kuruluşları en olumsuz şartlarda iç ve dış borç sağlamaya zorladığı ve finansman dengelerini büsbütün bozduğu kuşkusuzdur. Ancak KİT ortalama kârlılık oranının 1981-90 (1984-90) döneminde 25 (24) puan düşmesini salt reel ücret artışlarına bağlamak doğru olmaz: Tablo 2-3'deki bulgulara göre, reel ücret artışları verimlilik artışları ölçüsünde tutulabilmiş (yani  $TGE^* + ÜDE = 0$  olması sağlanabilmiş) olsaydı, 1981-90 (1984-90) döneminde KİT ortalama kârlılık oranı yine de 24 (16) puan gerileyecekti.

(iv) Tablo 2-3'de kalıntı olarak gösterilen diğer bileşenlerin ve özellikle finansman maliyetinin KİT kârlılığındaki olumsuz rolü aşıkardır. Kalıntı terimi sıfır değerini almış olsa, 1990 yılında KİT ortalama kârlılığı, 17 kuruluşun oluşturduğu örnekte -%1,5, 24 kuruluşun oluşturduğu örnekte + %6,5 dolayında gerçekleşebilecekti. Ayrıştırma egzersizi, kalıntı terimde toplanan faktörlerin ve özellikle finansman maliyetindeki artışın ilk ve çarpıcı etkisinin 1981-87 alt döneminde gerçekleştiğini ve KİT'nin yüksek faizli borç tuzağına 1980'li yılların başında düştüğünü göstermektedir; faiz ve amortisman karşılıklarının satış hasılatı içindeki payı, 1987-90 alt döneminde fazla artmamıştır (24 kuruluş örneğinde 1987'de %28,5, 1990'da %29,3).

### 3.2. Sektörler ve Kuruluşlar İtibariyle Kârlılık

KİT sisteminin yarattığı katma değer ve işletme fazla veya açıklarının sektörler ve kuruluşlar arasında eşitsiz dağıldığı bilinmektedir. Dünya Bankası (1991: Annex 1, Sh.6)'nın verilerinden, hesaplandığına göre, 1987'de KİT sisteminin yarattığı katma değer yaklaşık %41'i imalat sanayinde, %29'u ulaşım ve haberleşme'de, %14'ü enerjide, %14'ü ise madencilik sektöründe yer almakta, tüm KİT sisteminde yaratılan katma değer %71'i on kuruluş tarafından gerçekleştirilmektedir (büyüklük sırasına göre TEK, PTT, TPAO, TKİ, Etibank, Petkim, TDÇİ, TCDD ve Sümerbank).

Birincil açıklarda ise çok daha yüksek bir yoğunlaşma oranı söz konusudur; KİT sisteminin 1987'deki birincil açıkları toplamının 1.28 katı sadece 8 kuruluş tarafından verilmiştir. Bunlar TEK, TMO, Şeker, Tekel, TCDD, TDÇİ, TTK ve THY'dir (Dünya Bankası, 1991: Annex 2, Sh.9).

İncelememize esas olan 26 kuruluşun 1984, 1987 ve 1990 yıllarındaki gayrisafi satış kârlılığı ise Tablo 4'de dizilmiştir. Tablo 4, olumsuz KİT performansının esas itibariyle 6 kuruluştan (1990 zararlarının büyüklüğü sırasıyla TEK, TDÇİ, TKİ+TTK, TCDD, SÜMERBANK) kaynaklandığını, bu altı kuruluşun birlikte 4960 milyar TL. zarar ettiklerini, bunlar dışındaki 19 kuruluşun birleşik kârlarının 1786 milyar TL. çevresinde bulunduğunu ortaya koymaktadır<sup>8</sup>. Dolayısıyla bütün KİT topluluğunu karalamaya kalkmadan bu kuruluşların ticari başarısızlık nedenleri üzerinde durmak ve bu kuruluşların rehabilitasyonu için özel proje ve programlar tasarlayıp uygulamak yerinde olacaktır.

Tablo 5'e çıkarılan kuruluş ve sektör bazında ayrıntılı sonuçlar, verimliliği düşme gösteren TKİ+TTK ve verimliliği dönemin tümü itibariyle çok az artan TEK ve TCDD dışında diğer iki büyük zararlı kuruluşta (TDÇİ ve SÜMERBANK) bile fiziksel verimliliğin arttığını göstermektedir. Zarar sıralamasında bu kuruluşları izleyen TÜGSAŞ ve T.Şeker Fab. A.Ş.'de de dönem ortalaması olarak fiziksel verimlilik yükselmiştir. Dolayısıyla anılan kuruluşların ticari başarısızlığı başka faktörlerle, en başta kalıntı terimi içinde yer alan yüksek finansman maliyetleriyle açıklanabilir. Gerçekten TEK, TDÇİ, TKİ+TTK, TCDD, SÜMERBANK, TÜGSAŞ ve ŞEKER'de sırasıyla -48, -17, -12, -30, -75, -

TABLO 4: KİT GAYRİSAFİ SATIŞ KÂRLARI, 1984-90  
(Cari fiyatlarla, milyar TL.)

| Sektör/Kuruluş    | 1984   | 1987   | 1990    |
|-------------------|--------|--------|---------|
| TARIM             | 13.6   | 30.1   | -9.1    |
| TİGEM             | 8.5    | 9.8    | -0.1    |
| ÖRÜS              | 5.0    | 20.4   | -9.0    |
| MADENCİLİK        | 86.6   | 110.7  | -688.1  |
| ETİBANK           | 55.8   | 221.8  | -200.4  |
| TKİ+TTK           | 30.7   | -111.2 | -888.5  |
| İMALAT SANAYİİ a/ | 57.7   | 169.9  | -1429.2 |
| T.Şeker Fab. A.Ş. | 7.2    | -23.5  | -158.8  |
| SEK               | -2.0   | -0.7   | -15.1   |
| EBK               | -1.0   | -11.1  | -4.6    |
| YEMSAN            | 0.9    | 2.2    | -40.9   |
| ÇAYKUR            | 10.4   | 11.6   | -147.4  |
| TEKEL             | 16.7   | 139.8  | 664.3   |
| SÜMERBANK         | 9.4    | -20.8  | -731.4  |
| SEKA              | -2.2   | 11.4   | 97.8    |
| DMO               | 6.8    | 11.3   | 58.3    |
| TÜGSAŞ            | -0.8   | -1.5   | -189.2  |
| İGSAŞ             | -6.8   | 17.8   | 32.9    |
| TDÇİ              | 11.6   | -0.1   | -1024.2 |
| MKEK              | 10.2   | 22.1   | 35.4    |
| ASOK              | -2.7   | -33.5  | -6.3    |
| (GEMSAN)          | (1.3)  | (0.1)  | (-85.0) |
| ENERJİ (=TEK)     | 117.5  | -514.6 | -1512.3 |
| HİZMETLER b/      | 120.8  | 378.7  | 464.2   |
| DİTAŞ             | 1.0    | 6.3    | 11.0    |
| (THY)             | (17.2) | (-8.2) | (-86.3) |
| DHMI              | 9.3    | 38.4   | 265.9   |
| TCDD              | 9.7    | -55.8  | -803.8  |
| TDİ               | 18.1   | 62.1   | 9.1     |
| PTT               | 82.7   | 327.7  | 982.0   |
| TOPLAM            | 396.1  | 174.8  | -3174.4 |

a/ Gemsan hariç, 14 kuruluş toplamı.

b/ THY hariç, 5 kuruluş toplamı.



^

TABLO 5: SEKTÖR ve KURULUŞLAR İTİBARIYLA KİT SATIŞ KARLILIĞI  
ORANLARININ DEĞİŞİMİ, 1981-87 (Yüzde puan)

| Sektör/Kuruluş                   | Bileşen | 1981-87 | 1984-87 | 1987-90 | 1984-90 | 1981-90 |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| <u>Tarım</u> (2 kuruluş)         | TGE*    |         | - 0.8   | + 9.4   | + 8.6   |         |
|                                  | GIF*    |         | + 3.2   | - 9.9   | - 6.7   |         |
|                                  | ÜDE     |         | - 1.3   | -26.3   | -27.6   |         |
|                                  | KAL     |         | - 8.9   | + 7.5   | - 1.4   |         |
|                                  | TOP     |         | - 7.8   | -19.3   | -27.1   |         |
| TİGEM                            | TGE*    |         | + 8.0   | + 5.3   | +13.3   |         |
|                                  | GIF*    |         | - 4.5   | + 1.1   | - 3.4   |         |
|                                  | ÜDE     |         | - 6.3   | -25.8   | -32.1   |         |
|                                  | KAL     |         | -10.4   | + 6.0   | - 4.4   |         |
|                                  | TOP     |         | -13.2   | -13.4   | -26.6   |         |
| ORÜS                             | TGE*    |         | -11.2   | +11.1   | - 0.1   |         |
|                                  | GIF*    |         | +16.4   | -22.1   | - 5.7   |         |
|                                  | ÜDE     |         | + 1.9   | -19.9   | -18.0   |         |
|                                  | KAL     |         | -10.0   | +11.6   | + 1.6   |         |
|                                  | TOP     |         | - 2.9   | -19.3   | -22.2   |         |
| <u>Madencilik</u><br>(2 kuruluş) | TGE*    | + 6.1   | -11.9   | -25.3   | -37.2   | -19.2   |
|                                  | GIF*    | - 5.8   | 0.0     | + 3.1   | + 3.1   | - 2.7   |
|                                  | ÜDE     | + 6.4   | + 4.0   | - 8.7   | - 4.7   | - 2.3   |
|                                  | KAL     | - 3.3   | - 4.7   | + 4.1   | - 0.6   | + 0.8   |
|                                  | TOP     | + 3.4   | -12.6   | -26.8   | -39.4   | -23.4   |
| ETİBANK                          | TGE*    | + 3.8   |         | -20.4   |         | -16.6   |
|                                  | GIF*    | + 6.1   |         | - 1.7   |         | + 4.4   |
|                                  | ÜDE     | + 9.5   |         | -11.0   |         | - 1.5   |
|                                  | KAL     | +13.6   |         | - 0.8   |         | +12.8   |
|                                  | TOP     | +33.0   |         | -33.9   |         | - 0.9   |
| TKİ+TTK                          | TGE*    | +11.4   |         | -35.7   |         | -24.3   |
|                                  | GIF*    | -12.1   |         | + 7.9   |         | - 4.2   |
|                                  | ÜDE     | - 3.1   |         | - 3.1   |         | - 6.2   |
|                                  | KAL     | -21.8   |         | + 9.9   |         | -11.9   |
|                                  | TOP     | -25.6   |         | -21.0   |         | -46.6   |
| <u>İmalat Sanayii</u> 1/         | TGE*    | +15.3   | +9.4    | + 7.6   | +17.0   | +24.6   |
|                                  | GIF*    | - 8.3   | -1.0    | - 2.3   | - 3.3   | -11.3   |
|                                  | ÜDE     | + 1.7   | -2.6    | -12.4   | -15.0   | -12.5   |
|                                  | KAL     | - 5.7   | -6.0    | - 6.1   | -12.1   | -18.7   |
|                                  | TOP     | + 3.0   | -0.2    | -13.2   | -13.4   | -17.9   |
| T.Şeker Fab.A.Ş.                 | TGE*    | - 0.6   |         | +32.6   |         | +32.0   |
|                                  | GIF*    | -11.1   |         | - 4.3   |         | -15.4   |
|                                  | ÜDE     | + 2.8   |         | -16.7   |         | -13.9   |
|                                  | KAL     | + 2.4   |         | -12.8   |         | -10.4   |
|                                  | TOP     | - 6.5   |         | - 1.2   |         | - 7.7   |

./..

TABLO 5 (devam)

| <u>Sektör/Kuruluş</u> | <u>Bileşen</u> | <u>1981-87</u> | <u>1984-87</u> | <u>1987-90</u> | <u>1984-90</u> | <u>1981-90</u> |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| SEK                   | TGE*           | +32.1          |                | +10.2          |                | +42.3          |
|                       | GIF*           | -10.2          |                | - 2.0          |                | -12.2          |
|                       | ÜDE            | - 3.2          |                | -16.6          |                | -19.8          |
|                       | KAL            | - 8.2          |                | + 4.3          |                | - 3.9          |
|                       | TOP            | +10.5          |                | - 4.1          |                | + 6.4          |
| EBK                   | TGE*           | + 1.4          |                | +20.7          |                | +22.1          |
|                       | GIF*           | - 8.1          |                | + 0.6          |                | - 7.5          |
|                       | ÜDE            | + 4.1          |                | -12.5          |                | - 8.4          |
|                       | KAL            | + 3.4          |                | + 0.5          |                | + 3.9          |
|                       | TOP            | + 0.8          |                | + 9.3          |                | +10.1          |
| YEMSAN                | TGE*           | +19.4          |                | - 1.2          |                | +18.2          |
|                       | GIF*           | -11.6          |                | - 2.3          |                | -13.9          |
|                       | ÜDE            | - 2.1          |                | - 4.1          |                | - 6.2          |
|                       | KAL            | - 3.5          |                | -11.0          |                | -14.5          |
|                       | TOP            | + 2.2          |                | -18.6          |                | -16.4          |
| ÇAYKUR                | TGE*           | +12.2          |                | -10.6          |                | + 1.6          |
|                       | GIF*           | - 7.3          |                | - 1.5          |                | - 8.8          |
|                       | ÜDE            | - 1.3          |                | -15.2          |                | -16.5          |
|                       | KAL            | - 7.9          |                | + 1.5          |                | - 6.4          |
|                       | TOP            | - 4.3          |                | -25.8          |                | -30.1          |
| TEKEL                 | TGE*           |                | +25.6          | + 3.5          | +29.1          |                |
|                       | GIF*           |                | + 2.7          | - 3.1          | - 0.4          |                |
|                       | ÜDE            |                | - 6.4          | - 7.6          | -14.0          |                |
|                       | KAL            |                | - 7.7          | + 1.7          | + 6.0          |                |
|                       | TOP            |                | +14.2          | - 5.5          | + 8.7          |                |
| SÜMERBANK             | TGE*           | + 4.3          |                | +24.7          |                | +29.0          |
|                       | GIF*           | - 0.9          |                | - 0.9          |                | - 1.8          |
|                       | ÜDE            | + 0.7          |                | -11.3          |                | -10.6          |
|                       | KAL            | - 7.3          |                | -67.6          |                | -74.9          |
|                       | TOP            | - 3.2          |                | -55.1          |                | -58.3          |
| SEKA                  | TGE*           | +27.1          |                | +11.9          |                | +39.0          |
|                       | GIF*           | - 8.6          |                | - 6.9          |                | -15.5          |
|                       | ÜDE            | + 4.9          |                | -15.2          |                | -10.3          |
|                       | KAL            | - 6.2          |                | +14.8          |                | + 8.6          |
|                       | TOP            | +17.2          |                | + 4.6          |                | +21.8          |
| DMO                   | TGE*           | +11.0          |                | +12.1          |                | +23.1          |
|                       | GIF*           | - 9.4          |                | -10.1          |                | -19.5          |
|                       | ÜDE            | + 0.5          |                | - 2.0          |                | - 1.5          |
|                       | KAL            | - 1.2          |                | + 1.7          |                | + 0.5          |
|                       | TOP            | + 0.9          |                | + 1.7          |                | + 2.6          |

./..

TABLO 5 (devam)

| <u>Sektör/Kuruluş</u>             | <u>Bileşen</u> | <u>1981-87</u> | <u>1984-87</u> | <u>1987-90</u> | <u>1984-90</u> | <u>1981-90</u> |
|-----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| TUGSAŞ                            | TGE*           | +33.4          |                | -19.7          |                | +13.7          |
|                                   | GIF*           | -11.7          |                | + 6.0          |                | - 5.7          |
|                                   | ÜDE            | - 0.2          |                | - 6.1          |                | - 6.3          |
|                                   | KAL            | -31.3          |                | -18.3          |                | -49.6          |
|                                   | TOP            | - 9.8          |                | -38.1          |                | -47.9          |
| IGSAŞ                             | TGE*           | +35.3          |                | -14.4          |                | +20.9          |
|                                   | GIF*           | -14.7          |                | + 7.5          |                | - 7.2          |
|                                   | ÜDE            | - 1.2          |                | - 3.3          |                | - 4.5          |
|                                   | KAL            | - 3.0          |                | + 1.5          |                | - 1.5          |
|                                   | TOP            | +16.4          |                | - 8.7          |                | + 7.7          |
| TDÇİ                              | TGE*           | +37.4          |                | - 5.4          |                | +32.0          |
|                                   | GIF*           | -12.3          |                | - 4.6          |                | -16.9          |
|                                   | ÜDE            | + 1.5          |                | -23.9          |                | -22.4          |
|                                   | KAL            | - 4.3          |                | -12.6          |                | -16.9          |
|                                   | TOP            | +22.3          |                | -46.5          |                | -24.2          |
| MKEK                              | TGE*           |                | + 6.9          | + 1.9          | + 8.8          |                |
|                                   | GIF*           |                | - 3.1          | + 4.4          | + 1.3          |                |
|                                   | ÜDE            |                | - 1.8          | -10.9          | -12.7          |                |
|                                   | KAL            |                | - 3.8          | + 1.1          | - 2.7          |                |
|                                   | TOP            |                | - 1.8          | - 3.5          | - 5.3          |                |
| ASOK                              | TGE*           |                | + 1.3          | +10.2          | +11.5          |                |
|                                   | GIF*           |                | - 4.6          | + 7.1          | + 2.5          |                |
|                                   | ÜDE            |                | - 1.1          | - 5.7          | - 6.8          |                |
|                                   | KAL            |                | -21.4          | +21.9          | + 0.5          |                |
|                                   | TOP            |                | -25.8          | +33.5          | + 7.7          |                |
| GEMSAN 2/                         | TGE*           |                | +17.6          | -17.2          | + 0.4          |                |
|                                   | GIF*           |                | -11.5          | - 1.5          | -13.0          |                |
|                                   | ÜDE            |                | - 5.8          | -17.9          | -23.7          |                |
|                                   | KAL            |                | - 6.0          | -21.4          | -27.4          |                |
|                                   | TOP            |                | - 5.7          | -58.0          | -63.7          |                |
| <u>Enerji</u> (1 kuruluş:<br>TEK) | TGE*           | -17.4          |                | +19.5          |                | + 2.1          |
|                                   | GIF*           | +30.2          |                | -13.0          |                | +17.2          |
|                                   | ÜDE            | + 7.6          |                | -25.5          |                | -17.9          |
|                                   | KAL            | -77.3          |                | +29.7          |                | -47.6          |
|                                   | TOP            | -56.9          |                | +10.7          |                | -46.2          |
| <u>Hizmetler</u> 3/               | TGE*           | + 4.9          | +12.9          | + 3.8          | +16.7          | + 6.8          |
|                                   | GIF*           | + 3.7          | - 1.1          | - 0.4          | - 1.5          | + 3.5          |
|                                   | ÜDE            | +13.2          | - 4.0          | -20.3          | -24.3          | -19.3          |
|                                   | KAL            | - 9.9          | -10.2          | + 3.1          | -13.3          | -19.9          |
|                                   | TOP            | +11.9          | - 2.4          | -20.0          | - 1.4          | -28.9          |

./..

TABLO 5 (devam)

| <u>Sektör/Kuruluş</u> | <u>Bileşen</u> | <u>1981-87</u> | <u>1984-87</u> | <u>1987-90</u> | <u>1984-90</u> | <u>1981-90</u> |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| DITAŞ                 | TGE*           | -61.8          |                | + 2.3          |                | -59.5          |
|                       | GİF*           | + 7.3          |                | - 1.3          |                | + 6.0          |
|                       | ÜDE            | - 0.2          |                | - 0.8          |                | - 1.0          |
|                       | KAL            | - 4.9          |                | - 3.8          |                | - 8.7          |
|                       | TOP            | -59.6          |                | - 3.6          |                | -63.2          |
| THY 4/                | TGE*           | +20.2          |                | + 0.0          |                | +20.2          |
|                       | GİF*           | + 4.5          |                | + 0.2          |                | + 4.7          |
|                       | ÜDE            | - 1.4          |                | - 0.8          |                | - 2.2          |
|                       | KAL            | -19.3          |                | - 5.6          |                | -24.9          |
|                       | TOP            | + 4.0          |                | - 6.2          |                | - 2.2          |
| DHMI                  | TGE*           |                | +31.1          | + 6.4          | +37.5          |                |
|                       | GİF*           |                | + 0.6          | - 0.1          | + 0.5          |                |
|                       | ÜDE            |                | -17.8          | -13.2          | -31.0          |                |
|                       | KAL            |                | -20.7          | + 2.6          | -18.1          |                |
|                       | TOP            |                | - 6.8          | - 4.3          | -11.1          |                |
| TCDD                  | TGE*           | - 8.9          |                | +13.9          |                | + 5.0          |
|                       | GİF*           | + 4.0          |                | + 0.1          |                | + 4.1          |
|                       | ÜDE            | +16.0          |                | -48.4          |                | -32.4          |
|                       | KAL            | -29.1          |                | - 1.2          |                | -30.3          |
|                       | TOP            | -18.0          |                | -35.6          |                | -53.6          |
| TDI                   | TGE*           | +34.3          |                | -17.4          |                | +16.9          |
|                       | GİF*           | + 1.2          |                | - 0.2          |                | + 1.0          |
|                       | ÜDE            | +13.1          |                | -18.2          |                | - 5.1          |
|                       | KAL            | +12.9          |                | - 4.1          |                | + 8.8          |
|                       | TOP            | +61.5          |                | -39.9          |                | +21.6          |
| PTT 5/                | TGE*           | +27.2          |                | + 1.4          |                | +28.6          |
|                       | GİF*           | - 2.8          |                | - 0.4          |                | - 3.2          |
|                       | ÜDE            | - 0.5          |                | -15.3          |                | -15.8          |
|                       | KAL            | -13.6          |                | - 2.2          |                | -15.8          |
|                       | TOP            | +10.3          |                | -16.5          |                | - 6.2          |

1/ 1981-87 ve 1981-90 sütunları 11, diğer sütunlar 14 kuruluşun toplu sonuçlarıdır.

2/ 1985-90 verileri mevcuttur.

3/ 1981-87 ve 1981-90 sütunları 3, diğer sütunlar 5 kuruluşun toplu sonuçlarıdır.

4/ Veri bulunabilen son yıl 1989'dur.

5/ Veri başlangıç yılı 1982'dir.

50 ve -10 puanlık negatif ve oldukça yüksek kalıntı terimleri elde edilmekte ve özellikle TEK, TCDD, SÜMERBANK ve TÜGSAŞ'ın yüksek finansman maliyetleri dolayısıyla açmaza düştüğü doğrulanmaktadır.

Tablo 5'in borcu borçla ödeme tuzağına düşen TÜGSAŞ ile finansman maliyetini makul düzeylerde tutabilen İGSAŞ'a ait satırlarının karşılaştırılması da çok ilginçtir. Her iki kuruluş 1981-90 dönemi kârlılık oranlarını sırasıyla 14 ve 21 puan artıracak verimlilik artışlarıyla kapadıkları, her ikisi de girdi pahalılaşmasından olumsuz etkilendikleri (sırasıyla -6 ve -7 puan), reel işgücü maliyet artışı sonucunda birbirine yakın ölçülerde (sırasıyla -6 ve -5 puan) kârlılık kaybına uğradıkları halde, TÜGSAŞ borç tuzağına düşerek dokuz yılda kârlılığını 48 puan düşürmekten kurtulamamış, İGSAŞ'ın kârlılık oranında ise 8 puanlık artış kaydedilmiştir.

#### 4. SON SÖZLER

Bu çalışma son onyılıda KİT ailesinde olup bitenleri öğrenmek isteyenler (ve belki bir gün öğrenmek isteyecek olanlar) için yazıldı.

KİT, Türkiye'de 1980'li yıllar hükümetlerinin sorumsuz maliye politikalarını örtebilmek için kullandıkları günah keçileriydi. Gerçekle ilgisi olmadığını yukarıda gösterdiğimiz "Verimsiz KİT'ler" masalı bunun için yaratıldı; bu amaçla kitle iletişim araçları insafsızca seferber edildi; KİT sorunları gerçek mecrası olan verimlilik ve etkinlikten saptırıldı; kamu mülkiyetinin, istihdamın ve kişisel çıkarların korunup korunmaması tartışmasına indirildi. Sıradan yurttaş, "KİT belâsı"ndan kurtulmamız gerektiğine inandırıldı. Siyasal karar organı ve KİT yönetimleri, sorumluluklarına emanet edilen kuruluşların borç tuzaklarına düşmesine seyirci kaldılar; KİT üst yönetimlerinin başarısı kuruluşlarına kazanç sağlamalarıyla değil, özel kesime satma yarışındaki çabalarıyla ölçülür oldu. Aymazlık, önyargılar ve bilgisizliğin bugün toplumu ulaştırdığı noktada Türkiye yurtiçi hasılasının yaklaşık onda birini, sınıai hasılasının dörtte birini sağlayan bir üretim potansiyeli yokolma ve/veya gayrimillileşme tehlikesiyle karşı karşıya bulunuyor.

Kendi tasarrufları ve vergileriyle oluşturduğu büyük bir üretim aygıtını verimli kullanma ya da tahrib etme arasındaki tercih toplumumuza aittir. Dileriz ki, bu tercihi yapacak bugünkü kuşaklar, gelecek kuşaklar tarafından ayıplanmasın.

## NOTLAR

- 1) Terminoloji konusunda bir yanlış anlamaya yol açmamak için KİT deyimi ile kuruluş mevzuatında sözü geçen iktisadi devlet teşekkülleri (İDT) ve kamu iktisadi kuruluşları (KİK)'nı birlikte kastedtiğimize işaret edelim.
- 2) Sunum basitliği sağlamak üzere, üretim ve satış değerlerinin aynı olduğunu varsayıyoruz.
- 3) KİT satış kârlılıkları hesaplanırken, (1) denklemindeki (İZK) terimi olarak faiz ve amortisman karşılıkları kullanılmıştır.
- 4) Yüksek maliyetli ve bazan da irrasyonel bir tarımsal destekleme politikasının uygulayıcısı olan bu kuruluşların (bu arada T.Şeker Fab. A.Ş., Çaykur ve hatta Tekel'in) düşük kârlılık veya zararlarını KİT sistemi aleyhinde bir argüman olarak kullanmak, sağduyu ve insaf ölçülerine sığmaz.
- 5) Bu vesile ile KO'nin sorumluluğuna tevdi edilen kuruluşların hesaplarının sıradan yurttaşlara ve araştırmacılara öten, ama dış ve iç sermaye çevrelerine örtmeyen gizlilik perdesinin neye yaradığı sorgulanmaya değer.
- 6) Spesifik olarak, t yılı emek kullanımı

$$L^t = W_i^{1987} \left( L_i^t + L_m^t \frac{W_m^{1987}}{W_i^{1987}} \right)$$

olarak elde edildi. Bu bağlamda i ve m alt harfleri işçi ve memur anlamında, üst harfler ve sayılar ise yılı belirlemek üzere kullanılmıştır. Diğer simgelerin anlamı Bölüm 1'de açıklanmış bulunuyor.

- 7) Ayrıştırma egzersizlerine esas olan kuruluş bazında satış hasılatı, hammadde ve faktör ödemeleri ve gayri-safi satış kârı bilgileri, bildiriye uzatmamak için bu metne eklenmemiş olup, istenildiği takdirde Makina Mühendisleri Odası'ndan veya yazardan sağlanabilir.
- 8) Tablo 4, uluslararası tekellerin PTT'ye duydukları ilginin nedenlerini anlamamıza da yardımcı olmaktadır.

## KAYNAKLAR

BORATAV, K. ve TÜRKCAN, E. (der.) (1993), **İktisat Politikası Seçenekleri, 1: Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler**, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

DÜNYA BANKASI (The World Bank) (1991) **Turkey: State-Owned Enterprise Sector Review (2 Cilt)**, Rapor No: 10014-TU.

TÜREL, O. (1991), "Faktör ve Mal Piyasalarındaki Diğer Politika Ögeleri ve Gelir Bölüşümü", **Türk Ekonomisine Sosyal Demokrat Çözümler, Cilt III (Gelir Dağılımı ve Yeniden Dağıtım Mekanizmaları)** içinde, TÜSES, İstanbul: Anadolu Matb. Tic.Koll.Şti., 147-88.

UYGUR, E. (1990), **Productivity, Growth and Employment in Turkey, 1960-89 and the Prospects for the 1990s**, tek. 124s.

## ABSTRACT

In this study, an attempt is made to decompose the percentage change in the profitability of the SEEs from 1981 to 1990 into the constituents originating from (i) technological change, (ii) change in relative input prices, (iii) change in real product wages and (iv) the contribution of other and residual factors. The decomposition exercise indicates that for most of the individual establishments and on the aggregate, SEEs realized considerable economies in input and labour use, contrary to the folklore about their wastefulness. But these positive developments are more than offset by increases in real wages (especially after 1987) and by escalating costs of finance. It is also interesting to observe that most of the major loss-making enterprises are those which fell into the debt trap, i.e. Ponzi financing. It seems that a more meaningful approach to SEE problem is to design and implement firm-specific policies of rehabilitation and reorganization in major loss-making enterprises instead of voicing unsubstantiated and sweeping criticisms against SEEs as a whole.

# ELEKTRİK SEKTÖRÜNDE TÜRKİYE İÇİN BİR ÖZELLEŞTİRME MODELİ

**Prof. Dr. Osman SEVAİOĞLU**  
Elektrik ve Elektronik Mühendisliği Bölümü  
Orta Doğu Teknik Üniversitesi

## 1. ELEKTRİK SEKTÖRÜNDE ÖZELLEŞTİRMENİN TANIMI

Özelleştirme genel olarak kamu hizmetlerini özel kesime ihale edilmesi, kamu mülkiyetini veya bir mülkiyetin işletme hakkının geçici veya belirsiz bir süre için özel kesime devredilmesi mülkiyeti satışı sektörde deregulasyonun (serbestleşmenin) sağlanması olarak tanımlanabilir.

Ülkemizde elektrik sektöründe özelleştirmenin tanımı olarak, yukarıdaki tanımlardan son üçü kullanılmaktadır. Bir başka ifade ile, elektrik tesislerinin belirsiz bir süre için özel kesime devri, tesislerin özel kesime satışı, ve sektörde deregulasyonun sağlanması. Burada, elektrik tesisleri, deyiminden, bir bölgedeki elektrik dağıtım sisteminin tüm birimleri ve altyapısı, veya elektrik üretim sistemi ünitesi veya ünite grupları kastedilmektedir. İletim sisteminin satışı, veya işletme hakkının devri şu anda gündemde değildir.

## 2. ELEKTRİK SEKTÖRÜNDE ÖZELLEŞTİRMENİN GEREKÇELERİ

### 2.1. Elektrikte Kalitenin Sağlanması

Elektrik sektörü ülke sanayiinin temel girdilerden birini sağlayan bir sektördür. Sanayiın kaliteli ve verimli üretim yapabilmesi kullanılan elektriğin kaliteli olmasına bağlıdır. Basit olarak elektrikte kalite; tüketicilere elektrik servisinin sabit gerilim ve frekans altında kesintisiz olarak sağlanması şeklinde tanımlanmaktadır. Sabit gerilim ve frekans, tüketiciye sunulan elektriğin gerilim ve frekansının belli alt ve üst limitlerin içinde kalmasıdır. Kesintisiz servis ise, tüketiciye her türlü işletme şartı altında elektriğin sunulması, yani elektriğin hiçbir zaman kesilmemesi anlamına gelmektedir.

Zaman içinde büyüyen yük şartları altında yukarı tanımlanan kalite kriterlerinin sağlanması ancak yatırımların gerçekleştirilmesi ile mümkün olmaktadır. Tüketicilere sabit gerilim altında elektrik verilmesi demek, iletim ve dağıtım sistemlerinde yeterli dağıtım kapasitesinin, yani sistemde tüketicilerin güç taleplerine cevap verebilecek ölçüde yeterli sayıda ve kapasitede hat, kablo ve trafonun mevcut olması demektir. Sabit frekans ise sistemin çeşitli yüklenme durumlarına karşılık yeterli kapasitede üretim biriminin mevcut olması demektir.

Öte yandan, kesintisiz elektrik servisi ise yine, sistemde yeterli sayıda ve kapasitede generatör birimi, yedek hat, kablo ve trafo olması, sistemin sürekli ve muntazam bir şekilde bakımının yapılması ve zaman içinde güvenilirliğini yitirmiş sistem elemanlarının yenileri veya daha gelişmiş teknolojilere göre tasarlanmış olanları ile değiştirilmesi, ve sistem işletmesi üzerinde son derece etkin bilgisayara dayalı birtakım izleme ve kontrol mekanizmalarının kurulması anlamına gelmektedir.

### 2.2. Elektrik Sektöründe Yatırım İhtiyacı

Elektrik sektöründe yatırımlar hem üretim, hem iletim, hem de dağıtım sistemlerinde planlanmalı, ve gerçekleştirilmelidir. Bir başka ifade ile, tüketicilere sabit gerilim altında elektrik servisi verebilmek için zamanla artan yük talebine karşılık dağıtım ve iletim sisteminde birtakım yeni hat, kablo ve trafoların inşaa edilmesi gerekmektedir. Frekansı sabit tutabilmek için, yıllara göre artan bir



kapasitede üretim sistemine yeni birimlerin eklenmesi gerekmektedir. Kesintisiz elektrik servisi sağlayabilmek için ise, sistemin zamanla eskijen, işletme güvenilirliğini kaybeden elemanlarının yenileri ile değiştirilmesi, sistemde birtakım beklenmedik arızalara karşı yeterli sayıda ve kapasitede yedek hat, kablo, trafo ve üretim biriminin hazır durumda olması, ve bu arızalara karşı alınması gereken tedbirleri önceden saptayan ve arıza anında gecikmeden uygulayan bilgisayara dayalı sistem izleme ve kontrol merkezlerinin kurulması gerekmektedir.

Elektrikte kalitenin sağlanabilmesi için yükteki artışa orantılı olarak geniş hacimli birtakım teknolojik ve altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi gerektirdiği ortaya çıkmaktadır. Bu yatırımların gerçekleştirilmesindeki herhangi bir eksiklik veya gecikme tüketicilere sunulacak elektriğin kalitesinde düşmelere yol açacaktır. Yani, ya tüketici baralarında gerilim veya frekans düşecek, ya da elektrik kesilmeleri ortaya çıkacaktır.

### 2.3. Türkiye'nin Elektrik Sektöründe Yatırım Hedefleri

Türkiye'nin Elektrik sektöründe gerçekleştirebildiği yatırımları sağlıklı olarak değerlendirebilmek için bu yatırımların hacmini kendine göre değil, gelişmiş ülkelere göre kıyaslamakta yarar vardır. Yapılan istatistiklere göre Ülkemizde 1992 yılında kişi başına düşen elektrik tüketimi 1051 kW-saatir. 1993 yılı için nüfusun ve elektrik üretiminin aynı oranda arttığı 1992 yılında kişi başına elektrik tüketiminde dünya ortalaması 2200 kW-saatir. Komşumuz Yunanistan'da bu tüketim 3400 kW-saatir üzerindedir. Amerika Birleşik Devletleri, Almanya, İngiltere gibi ülkelerle kıyaslamak dahi mümkün değildir.

Şimdi, elektrik tüketiminde hedef olarak İtalya alınır ve bu ülkenin elektrik tüketim düzeyine 2000 yılında, yani bundan yedi yıl sonra 1992 yılındaki İtalya'nın düzeyine ulaşılması hedef alınır, Türkiye'nin her yıl muntazam olarak

$$(4000 - 1052) \times 60 \text{ milyon kişi} / (7 \text{ yıl} \times 8760 \text{ saat} \times 1000 \text{ MW/kW}) = 2884 \text{ MW}$$

değerinde yeni kurulu gücü devreye alması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Bu kurulu güç her yıl yeni bir Atatürk barajından daha büyük bir santralin devreye alınması demektir.

Şimdi, gerçekleştirilmesi gereken bu yatırım hacminin finansal karşılıklarına kısaca bakılacak olursa, üretim sektöründe yatırım birim maliyetleri için, yine dünya birim fiyat ortalamaları esas alınarak, 1 MW kurulu güç için gerekli yatırım yaklaşık olarak 1.5 milyon dolar olarak dünya ortalamasına ulaşabilmesi için her yıl muntazam olarak, sadece üretim sektörüne yapması gereken yatırım hacminin  $2884 \times 1500000 = 4.32$  milyar dolar, yani yaklaşık olarak 58.0 trilyon TL olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu rakama iletim ve dağıtım sistemlerinde yapılması gereken yatırımlar dahil sistemine yapılan yatırımın üretim sistemine yapılan yatırıma oranlarının sırasıyla 0.194 ve 0.13 olduğuna dikkat ederek Türkiye'nin 2000 yılına kadar iletim sistemine her yıl ortalama  $58.0 \times 0.15 = 9$  trilyon TL yatırım yapması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Dağıtım sisteminin durumu daha vahimdir. Sistemde kayıplar yüksektir. Kullanılan malzeme ve ekipman genellikle manuel metotlara dayalı eski teknolojidir. Uzaktan sayaç okuma ve uzaktan sistem kumanda, yani kesicilerin uzaktan açılıp kapanması ve sistemin uzaktan kontrol edilmesi, kompansasyon gibi konularda dev boyutları varan bir yatırım gerçekleştirilmeyi beklemektedir. Türkiye'nin 2000 yılına kadar dağıtım sisteminde her yıl hacmi kabaca, 1 milyar dolar civarında bir yatırımı gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu durumda, gerçekleştirilmesi gereken toplam yatırım hacminin 6 milyar dolara, yani yaklaşık olarak 80.4 trilyon TL'ye ulaşmaktadır.

Kalkınma üzerinde ileri sürülen iddialarda ciddi olabilmek için yukarıda verilen yatırım için

gerekli olan finansmanın bir yerlerden sağlanması gerekmektedir. Fakat artık herkes tarafından kesin olarak anlaşılmış bir husus vardır ki, Türkiye Cumhuriyeti bu finansmanı kendi iç ve dış kaynaklarından sağlayabilmekte de bir takım ciddi darboğazlarla karşı karşıyadır.

Ülkemiz bu durumda yatırımları yavaşlatmak veya birtakım başka kaynaklardan para bulma ikilemi ile karşı karşıyadır. Sorun bu kadar basittir ve çözüm konusunda ortada sanıldığı kadar fazla alternatif de yoktur. Özelleştirme, bu konjonktürde enerji yatırımlarında karşılaşılan bu darboğazı aşmak için ortaya konulmuş pragmatik bir çözüm olarak gündeme gelmektedir.

### 3. YASAL MEVZUATIN İNCELENMESİ

#### 3.1. 3096 Sayılı Yasa

4 Aralık 1984 tarihinde çıkarılan bu yasa, dağıtım sektöründeki altyapının işletme yetkisinin bölgeler esasına göre özel kesime devrini öngörmektedir. Yasanın metnin bir özeti bu yazının ekinde verilmiştir.

#### 3.2. 3096 Sayılı Yasının Uygulanması

3096 Sayılı Yasaya dayanılarak Bakanlık tarafından, 23 Haziran 1989 tarihinde Kayseri ili ve çevresinde elektrik dağıtım görevi Kayseri Elektrik A.Ş.'ne, 24 Aralık 1989 tarihinde İstanbul ili Rumeli Yakasında elektrik dağıtım görevi ise Aktaş Elektrik A.Ş.'ne verildi ve böylece bu şirketler faaliyete geçtiler.

Bakanlar Kurulu tarafından, 9 Ekim 1991 tarihinde Denizli, Aydın, Muğla illeri için görevli şirket olarak Aydem A.Ş.'ye, Isparta ili için Gökdere A.Ş.'ye, Eskişehir ili için Tektar A.Ş.'ye, Balıkesir ili için Best A.Ş.'ye, İzmir İli için ise Senkom A.Ş.'ye yetki verildi. Bu şirketlerle defalarca görüşmeler yapılmış olmasına rağmen Bakanlıkla aralarında şu ana kadar henüz bir görev verme sözleşmesi imzalanmadı.

3096 Sayılı Yasanın uygulanmasında tüketicilerin şikayetçi olduğu ve halen çözülmemiş birtakım aksaklıklar ortaya çıkmıştır. Bu kanun ile ortaya konulan özelleştirme modelinin belki de kamuoyunu en çok rahatsız eden yönü, işletme hakkını devralan şirketlerin ortaya sadece nispeten küçük bir işletme prensiplerini Bakanlık nezdinde gerektiği şekilde denetleyen bir örgüt bir türlü işlerliğe kavuşturulamamıştır. Bakanlık yetkilileri tarafından görev yaptığı iddia edilen mühendis ve hukukçulardan oluşan 12 kişilik heyetin bugüne kadar ne ölçüde denetim yapabildiği tam olarak belli değildir. Uygulama, bugün Bakanlık yetkililerini de içine alacak ölçüde genel bir tatminsizlik yaratmıştır.

3096 Sayılı Yasının ortaya çıkardığı belki de en önemli aksaklık yatırımlardaki aksamadır. Bu aksama temelde, kendilerine işleme yetkisi verilen bu şirketlerin işlettikleri altyapının mülkiyeti üzerinde hak sahibi olmamalarından kaynaklanmaktadır. Bilindiği gibi, 3096 Sayılı Yasaya bağlı sistemlerinin mülkiyeti üzerinde hak sahibi değildir, ve bu altyapı üzerinde kendi finans kaynakları ile yatırım yapamamaktadırlar. Mevcut durum itibarıyla, yatırımlar bu şirketler tarafından TEK'in onayıyla kuruluşun bir Devlet kuruluşunun kesesinden çıkan parayı ne ölçüde yerinde ve gereken verimlilikte harcayabileceği konusunda akla gelen sorular bir yana, işlerin yürütülmesinde ortaya çıkan ilave işlem ve yazışmalar işlere tuz biber ekmektedir. Kaldı ki, TEK'e ayrılan finans kaynaklarının TEK'in kendi yatırımlarına bile yetmediği artık herkesçe malumdur. Belki de, sırf bu nedenlerle, TEK'in Aktaş tarafından yapılması planlanan yatırımlara soğuk bakması bir ölçüde anlaşılabilir bir husustur. Fakat sonuçta, Anadolu yakasında yatırımların durma noktasına gelmiş olduğu bizzat Bakanlık yetkilileri tarafından ifade edilir bir hale gelmiştir. Yakın zamanda bir çözüm getirilemezse

bölgede elektrik dağıtımında aksamalar ve kesintiler gündeme gelmesi beklenmelidir.

### **3.3. 3291 Sayılı Yasa ve Bu Yasaya Bağlı 513 Sayılı KHK**

3291 Sayılı Kanun Kamu İktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi için çıkarılmış ve genel hükümler ihtiva eden bir kanundur. Bu kanuna dayalı olarak çıkarılan 513 sayılı KHK ile de 3291 Sayılı Kanunun elektrik sektörüne uygulanması hususunda detaylar ortaya konulmuştur.

513 Sayılı KHK henüz çok yenidir ve uygulanabilmesi için gerekli olan detaylardan henüz mahrumdur. Muhtemelen yeni bir KHK ile özelleştirmenin satış safhalarında uygulanacak işlemlerin detaylarının ortaya konulması gerekmektedir.

3291 Sayılı Kanunun elektrik sektörüne uygulanması, özellikle 513 sayılı KHK üzerinde yapılan eleştiriler temelinde, satış işlemlerin gerektiği ölçülerde detaylandırılmaması nedeniyle uygulamanın pratikte yürümeceği, satılması planlanan altyapıların defter değerlerinin ve amortismanlarının tam olarak saptanmasının kolay olmadığı, hatta, belki de mümkün olmadığı iddialarına dayanmaktadır. Bunlardan başka, mülkiyeti devralacak şirketin herhangi bir sebeple ticari olarak acze düşmesi durumunda ne yapılabileceği hususunda mevzuatta herhangi bir hükmün yer almadığı iddia edilmektedir. Yürütülen hizmetin mahiyet itibarıyla bir kamu hizmeti olduğu, ve şirketin acze düşmesi ve işletmeyi yürütemez bir duruma gelmesi halinde ortaya çıkacak elektrik kesintilerinin kamuoyunda infialler yaratacağı iddia edilmektedir.

### **3.4. 15 Eylül Tarihli, 93/4789 Sayılı ve 12 Eylül 1993 Tarihli Kararnamenin Eki**

Bu kararname eki ile ortaya konulan model, yanlış olarak nitelenmese bile, eksiktir. Birbirinden işletme prensipleri, yatırım programı, mühendislik eksiktir. Birbirinden işletme prensipleri, yatırım programı, mühendislik teknolojisi bakımlarından tamamen farklı olan üretim ve iletim gibi iki ana sektörün Elektrik İletim ve Üretim A.Ş. adıyla bir yapı içinde örgütlenmesinin hikmetini hiçbir şekilde anlamak mümkün değildir. Prensip olarak, kamuya ait tüm üretim birimlerinin bir şirket şeklinde örgütlendiği bu özelleştirme modelinde rekabeti sağlamak mümkün değildir.

Elektrik İletim ve Üretim A.Ş.'nin yakın veya orta vadede Elektrik İletim A.Ş. ve Elektrik Üretim A.Ş. şeklinde iki şirkete bölünerek yeniden yapılanmak zorunda kalacağı şimdiden görülebilmektedir. Ortaya çıkacak olan Elektrik Üretim A.Ş.'nin de diğer ülkelerde yapılan özelleştirme uygulamalarında olduğu gibi sektörel veya bölgesel olarak bölünmüş, birbirinin ticari rakibi durumunda olan en az üç veya dört üretim şirketine ayrılması, veya daha henüz işin başında iken, üretim sektörünün böyle bir Elektrik Üretim A.Ş. şeklinde örgütlenmesine gerek kalmaksızın, bölünmüş yapıya göre örgütlenmesi öngörülmalıdır.

Üretim ve iletim işlevlerinin bir şirket yapısı içinde örgütlenmesinin özelleştirmeden beklenen amaçlar açısından da mahzuru vardır. Bu mahzur, bu şirketin dağıtım ve BOT şirketleri karşısında dev bir tekel durumuna gelmesi ve iletim sisteminin kullanımında kendi üretim birimlerine öncelik tanıma inisiyatifine sahip olmasıdır. Birçok ülkede özelleştirme uygulamalarında iletim sistemi tüm dağıtım ve üretim şirketlerinin şirketlerinin ortak olduğu bağımsız bir yapı altında örgütlenmiştir.

Bu KHK ile ortaya konulan Elektrik Dağıtım A.Ş. için yapılabilecek en önemli eleştiri ise, dağıtım şirketleri ile Bakanlık arasında yeni bir bürokrasi tabakası oluşturmasıdır. Böyle bir şirket Bakanlık ile dağıtım şirketleri arasındaki işlem ve yazışmaları uzatacaktır. Bu şirketin elektrik dağıtım sektöründe özelleştirme işlemleri tamamlandıktan sonra matlaka tasfiyesi öngörülmeidir.

## 4. ÖNGÖRÜLEN ÖZELLEŞTİRME MODELİ

### 4.1. Dağıtım Sektöründe Özelleştirme Modeli

Dağıtım sektöründe 3096 Sayılı Yasa ile öngörülen özelleştirme modelinin uygulanmasından artık vazgeçilmelidir. Modelin pratikte işlemediği, sadece elektrik para tahsilatını hızlandırdığı, yatırımların yavaşladığı, hatta durma noktasına geldiği artık herkes tarafından kabul edilmektedir. Ortaya küçük bir işletme sermayesi koyarak ve yatırım yükünü üstüne almayarak yürütülen bu işletmecilik modeli kamuoyu vicdanında rahatsızlıklar yaratmaktadır.

Dağıtım sektöründe ağır bir yatırım yükü vardır. Günümüzde birçok gelişmiş ülkede dağıtım işletmeciliği bilgisayara dayalı SCADA (Supervisory Control and Data Acquisition) sistemleriyle yürütülmektedir. Hızla gelişen işletme teknolojisine ayak uydurabilmek için gerekli olan yatırımlar ve bu yatırımların gerektirdiği finansman yükü artık kamuya yüklenemeyecek kadar ağırlaşmıştır.

Sistemin normal idame ve bakım giderlerinin yanısıra, hızlı şehirleşme ile aynı oranda büyüyen ve dev boyutlara ulaşan trafo ve kablo tevsiat yatırımları vardır.

Sayaçlar konusunda halen çözümlenmemiş ve de nasıl çözümleneceği tam olarak belli olmayan birtakım sorunlar vardır. Ülke düzeyinde hala abonelerde hangi tip sayısal watt-saat metrelerin kullanılması gerektiği tam olarak belli değildir. Giderek gelişen sistem izleme ve denetim teknikleri karşısında mevcut kullanılan mevcut watt-saat metrelerin artık demode oldukları ve devre dışı edilmelerinin gereği ortaya çıkmıştır. Bugün sayısal bir watt-saat metrenin fiyatı 1-3 milyon TL arasındadır. Bu metrelerden her aboneye bir tane takılacağı düşünülürse, yatırımın çapı kolayca ortaya hesaplanabilir.

Dağıtım sektörünün yeniden yapılması için gerekli olan ve dev boyutlara ulaşan bu finansmanın nereden temin edileceği belli değildir, fakat gerçek olan odur ki, yatırımların boyutları artık kamu sektörünün sırtına yüklenemeyecek kadar ağırlaşmıştır. Finansman kaynağı konusunda özelleştirme dışında düşünülen ve önerilen çözümler ise genellikle inandırıcılıktan uzak görünmektedir. Bu şartlar altında bulunabilen yegane çözüm, bu ağır finansman yükünü dağıtım şirketinin sırtına yüklemektir.

Sektöre özel kesim tarafından yatırım yapılmakta isteksiz davranılacağı yönündeki iddialar inandırıcılıktan uzaktır. Elektrik işletmeciliği karlı sektördür. Üretimin mesela, tekstilde olduğu gibi modaya bağımlı olmaması, malın elde kalma riskinin olmaması, depo antrepo gibi mekanlara gerek göstermemesi, sandık, kutu amabalaj gibi ilave masraflara ve kamyon, TIR vs gibi taşıma vasıtaları gerektirmemesi, müşterisinin daima aynı yerde hazır ve sunulan elektiriği satın almak zorunda olması yatırımcıların gözünde sektörün cazibesini artırmaktadır. Bu nedenlerle, sektöre yatırımcıların ilgi göstereceği kesindir.

Dağıtımda özelleştirmenin 3291 Sayılı Yasa ve bu Yasaya dayalı olarak çıkarılan/çıkarılacak KHK'ler ile gerçekleştirilmesi öngörülmelidir. 513 Sayılı KHK, uygulamada ortaya çıkacak aksaklıklar ortadan kaldırılacak, hatta bu aksaklıklar daha ortaya çıkmadan önlenecek bir şekilde yeniden gözden geçirilmelidir. Mülkiyeti ve işletme hakkı devredilecek bölgelerin gelişmesi ile ilgili olarak planlanan yatırımlar Bakanlıkla Şirket arasında imzalanacak bir protokolla programa bağlanmalıdır. Bu programın uygulanması Bakanlık tarafından sıkı bir şekilde denetlenmelidir.

İşletme hakkını ve mülkiyeti devir alacak şirketin yatırımların gerektirdiği ölçüde bir sermaye birikimine, ve dağıtım işini yürütebilecek teknik bilgi birimine sahip olmasına dikkat edilmelidir. Şirketin herhangi bir sebeple işletmede acze düşmesi durumunda uygulanacak müeyyideler hükme bağ-

lanmalıdır.

Söktörde rekabeti sağlayabilmek için belli bir güç düzeyinin üzerinde elektrik tüketen müşterilerin istedikleri dağıtım şirketinden "Enerji Yuvarlama" tabir edilen teknikle elektrik alabilmelerine imkan tanınmalıdır. Başta 1 MW gibi oldukça yüksek olan bu düzey, zaman içinde 100 kW'a kadar indirilmelidir. Mevzuat, şirketler arasında enerji yuvarlama'ya müsaade edecek şekilde değiştirilmelidir.

#### 4.2. Üretim Sektöründe Özelleştirme Modeli

3096 Sayılı Yasa çerçevesinde, BOT projeleri dışında üretimde özelleştirme için henüz herhangi bir modelin ortaya konulduğunu söyleyebilmek mümkün değildir. Kaldı ki, sözkonusu BOT projelerini üretim sektöründe özelleştirmeden çok, üretiminde tekelin kaldırılması mahiyetinde projeler olarak nitelendirmek daha doğru olacaktır.

Üretim sektöründe 3291 Sayılı Yasa ile yeni bir modelin ortaya konulduğunu söyleyebilmek mümkün değildir. Yukarıda da ifade edildiği gibi, bu yasada birbirleri ile uzaktan yakından hiçbir ilgisi olmayan iletim ve üretim gibi iki farklı faaliyet çok basit bir şekilde aynı yapı içinde örgütlenmiştir. Bu yapı içinde bu şirket hala tekel mahiyetinde bir dev, atıl bir kamu iktisadi teşebbüsü görünümündedir ve bu nedenle de kendi içinde veya diğer ticari rakipleri ile rekabet edebilmesi mümkün değildir.

Üretimde birim maliyetlerin düşürülebilmesi, santrallarda hızla gelişen günümüz teknolojisine uygun kontrol ve işletme sistemlerinin kurulabilmesi, ve böylece verimliliğin artırılabilmesi için üretim sektöründe de serbest bir rekabet ortamının yaratılması gerektiği artık açık olarak ortaya çıkmıştır. Özel kesimin, sadece ve o da çok küçük güçteki birkaç BOT santrali ile, bu KHK ile yaratılan dev kamu tekeline karşı rekabet edemeyeceği çok açıktır.

Sonuç olarak, sözkonusu KHK ile kurulan Elektrik Üretim ve İletim A.Ş.'nin parçalanması, üretim sektöründe bölgesel veya üretim tekniği esasına göre düzenlenmiş ve birbirlerine ticari bakımdan rakip, verimli bir işletme stratejisi izlemediği takdirde zarar edeceğinin bilincinde olan, en az üç veya dört üretim şirketinin kurulması öngörülmektedir.

Üretimde birim maliyetleri yüksek çıkabilecek, fakat puant talebinin karşılanabilmesi ve fiyat istikrarı açısından hayati öneme haiz kamuya ait birtakım santrallerin gerekirse sübvansiyonla edilmeleri öngörülmelidir. Yine bu kapsamda ele alınması gereken nükleer santrallerin Devlet eliyle ve sübvansiyonla işletilmesi öngörülmelidir. Sözkonusu sübvansiyonun birçok kimsenin sandığı gibi, nükleer santrallerin ülke açısından stratejik mahiyette tesisler olmalarından değil, sadece birim üretim maliyetlerinin yüksek olması ve bu nedenle de bu santralleri satın almak için müşteri çıkmayacağı, yani Devletin elinde kalacağı için yapılması gerektiğini belirtmekte fayda vardır.

#### 4.3. İletim Sektöründe Özelleştirme Modeli

İletimde dağıtımda veya üretimde olduğu gibi bir özelleştirme düşünülmemelidir. İşletmecilik açısından iletim sisteminin bütünlüğü muhafaza edilmelidir. Bu bütünlük idari bir gereksinimden çok teknik bir gereksinimden kaynaklanmaktadır.

İletim sistemi üretim şirketleri ile dağıtım şirketlerinin birbirleri ile buluştuğu ve satış fiyatlarının oluştuğu serbest bir pazar ortamı görevini görmelidir.

Prensip olarak iletim sistemi de bir şirket olarak örgütlenmelidir. Üretim ve dağıtım işlevi olmayan bu şirketin temel görevi üretim şirketlerinden en ucuza aldığı elektriğin üzerine ufak bir tran-

safer ücreti ekleyerek dağıtım şirketlerine sunmaktır.

Ticari yapısı itibarıyla iletim şirketi sermayesine tüm üretim ve dağıtım şirketlerinin katıldığı bir holding yapısı çerçevesinde örgütlenmesi öngörülmelidir.

## 5. SONUÇLAR

Elektrik sektöründe yatırım hacmi kamunun taşıyamayacağı boyutlara ulaşmıştır. Yeni finansman kaynakları konusunda acil tedbirler alınmazsa ülke çapında elektrik kesintileri gündeme gelmesi sözkonusudur.

Elektrik sektöründe özelleştirmenin tüm amacı tüketicilere ucuz ve kaliteli elektrik sunabilmek, bu amaçla kamunun taşımakta güçlük çektiği yatırım yükünü kısmen özel kesime yıkmaktır.

Önemli olan, evlere elektriğin nereden geldiği değil, evlerde ışıkların yanmasıdır.

### EK - YASAL MEVZUAT

#### I. 1. 3096 Sayılı Yasa

Elektrik sektöründe özelleştirmeyi konu alan ilk yasal mevzuat 4 Aralık 1984 tarihinde çıkarılan 3096 Sayılı Yasadır. Bu yasa ile Türkiye'de elektrik üretimi ve ticareti üzerindeki kamu tekeli kaldırılmış ve Türkiye Elektrik Kurumu dışındaki sermaye şirketi statüsüne sahip özel kesim kuruluşlarının da elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticareti için tesis kurmaları, işletmeleri ve TEK'e ait tesisleri devir almaları mümkün kılınmıştır.

3096 Sayılı Yasada özelleştirme açısından getirilen iki önemli kavram "görevli şirket" ve "üretim şirketi"dir. Görevli şirket, Bakanlık tarafından saptanan belli bir dağıtım bölgesinde TEK'e ait dağıtım tesislerini mülkiyeti TEK'te kalmak şartıyla TEK'den devir alarak işletmek üzere yetki alan sermaye şirketi statüsüne sahip bir özel kesim kuruluşudur. Bu şirketin görevlendirilmesi Bakanlığın teklifi, DPT'nin onayı, Bakanlar Kurulunun yetki vermesi ve Bakanlıkta şirket arasında bir görev sözleşmesi imzalanması ile geçerlilik kazanmaktadır. Şirketin görevlendirilme süresi 99 yıla kadar uzatılabilir.

Üretim şirketi ise, elektrik üretmek amacıyla Bakanlığın teklifi, DPT'nin onayı ile kurulan, elektrik üretimi yapacak tesisleri kurulması ve işletilmesi hususlarında yetki alan sermaye şirketi statüsüne haiz bir özel kesim kuruluşudur. Bu tesiste üretilen elektrik Bakanlık tarafından saptana bir tarife ile TEK'e veya bölgedeki görevli şirketlere satılması öngörülmektedir.

#### I.2. 3291 Sayılı Yasa

3 Haziran 1986 tarihinde çıkarılan bu yasa genel mahiyettedir ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özelleştirilmesi ile ilgili genel hükümleri kapsamaktadır. Yasa, kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesine Bakanlar Kurulu tarafından, bunlara bağlı ortaklık, işletme ve işletme birimlerinin özelleştirilmesine ise Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu'nun karar verebileceğini ifade etmektedir.

Türkiye Elektrik Kurumu'nun ve buna bağlı işletmelerin, yani müesseselerin kamu iktisadi teşebbüsleri olmaları itibarıyla bu Yasaya göre özelleştirilmeleri sözkonusudur.

Yasada, bu kuruluşların kamuya ait olan hisselerin önce Kamu Ortaklığı İdaresine devri, daha sonra da bu kuruluşların A.Ş. statüsüne dönüştürülmeleri öngörülmektedir. A.Ş. statüsüne dönüştürülmüş olan bu kuruluşların yönetiminde, sermayeleri üzerindeki kamu paylarının oranı %50'nin altına düşmesi durumunda ise bu konudaki mevzuat hükümlerin uygulanması öngörülmektedir.

### **I.3. 513 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname**

13 Eylül 1993 tarihinde yayanlanan bu Kararname, 3291 sayılı Yasada ifade edilen özelleştirme hükümlerinin elektrik sektörüne uygulanması ile ilgili olarak hazırlanan dört ek-maddeyi kapsamaktadır. Bu ek-maddelerden birincisinde, Türkiye Elektrik Kurumu'nun mevcut veya yeniden yapılanma sonucu oluşacak teşebbüslerinin özelleştirilmesinde Bakanlığın önerisi ile Bakanlar Kurulunca, müessese ve bağlı ortaklık, iştirak, işletme ve işletme birimlerinin özelleştirilmesine ise Bakanlığın önerisi ile Yüksek Planlama Kurulunca karar verilir ve bu kuruluşların hisse ve varlıklarını satışı Kamu Ortaklığı İdaresi tarafından yapılır denilmektedir.

Kararnamenin ikinci ek-maddesinde, özelleştirilmesine karar verilen teşekkül, müessese, kuruluş, iştirak, bağlı ortaklık, işletme ve işletme birimlerinin Anonim Ortaklığa dönüşmüş sayılacakları ve bu kuruluşların yönetimi, denetiminde Bakanlığın yetkili olduğu ifade edilmektedir. Bu ek-maddede ayrıca, özelleştirmeden elde edilecek gelirin Elektrik Enerjisi Fonuna aktarılacağı ve bu fonun aracılığıyla elektrik üretim, iletim ve dağıtım sektörlerinde görev yapan teşebbüslerin destekleneceği ifade edilmektedir. Bu ek-maddede ayrıca, Bakanlığın elektrik dağıtım sektöründe faaliyet gösteren kamu ve özel sektör kuruluşlarından %10 oranını geçmemek kaydıyla Elektrik Enerji Fonu katılım payı kesilmesine yetkili olduğu ifade edilmektedir. Kararnamenin diğer ek-maddelerinde ise özelleştirilecek kuruluşların borçları üzerindeki Devlet kefaletinin devam edebileceği ifade edilmektedir.

### **I.4. 15 Eylül Tarihli, 96/4789 Sayılı ve 12 Eylül 1993 Tarihli Kararnamenin Eki**

Bu ek-kararname ile Türkiye Elektrik Kurumu, Türkiye Elektrik Üretim, İletim A.Ş. ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. olmak üzere A.Ş. statüsüne sahip iki ayrı iktisadi devlet teşekkülüne bölünmüştür.

Ek-kararnamede dağıtım müesseselerine ait tüm varlıkların ve personelin kurulacak olan Dağıtım A.Ş.'ye, iletim ve üretim hizmetlerinde kullanılan tüm varlıkların ve personelin ise kurulacak olan İletim, Üretim A.Ş.'ye malzemelerinin bu iki kuruluş arasında dağıtılacağı ve bu dağıtımda Bakanlığın yetkili olduğu ifade edilmektedir.

Kararnamede ayrıca bu ikiye bölünmenin 60 günde tamamlanması öngörülmektedir.

# KARAR SİSTEMLERİ KAPSAMINDA SANAYİ-BİLİM-TEKNOLOJİ STRATEJİLERİ İSTATİSTİK ALT YAPISI VE ULUSAL BİLGİ SİSTEMİ

**Prof. Dr. ORHAN GÜVENEN**  
Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanı

## ÖZET

Gelecek yüzyılın en belirgin özelliği, bilgi talebinin ve kullanımının fazlasıyla artacağı bir bilgi çağı olacaktır. Bu açıdan istatistikî bilgi vazgeçilemeyecek bir unsurdur. Devlet İstatistik Enstitüsü, gelecek yıllardaki bilgi taleplerini karşılayabilmek için ülkenin istatistik altyapısını geliştirmek üzere tüm imkanları ile çalışmaktadır. Bu tebliğ, Enstitünün bu yöndeki çalışmalarının kavramsal temelleri ve ana hatlarını anlatmaktadır. Enstitüde ve ulusal seviyede etkili bir bilgi sisteminin ve alt yapının kurulabilmesi amacıyla yapılan çalışma ve faaliyetler belirtilmektedir. Sanayi Sektörü bilgi sistem yapısı ile bilim ve teknoloji politikaları açıklanmıştır.

## INDUSTRY, SCIENCE AND TECHNOLOGY STRATEGIES, STATISTICAL INFRASTRUCTURE AND NATIONAL INFORMATION SYSTEM WITHIN THE FRAMEWORK OF DECISION SUPPORT SYSTEMS

**Professor Dr. Orhan Güvenen**  
President, State Institute of Statistics

## ABSTRACT

The most remarkable feature of the next century arises to be an era of information where the demand for and use of information will be explicitly augmented. Statistical Information is an indispensable core element in this regard. The State Institute of Statistics of Turkey tries to make every effort to develop the statistical infrastructure of the country to meet the demand for information and knowledge in the forthcoming decades. This paper attempts to present the conceptual framework and the activities of the Institute embodied in such efforts. The studies and activities especially for establishing a sound information system and infrastructure at the Institute and national levels are stated. Information system structure of industry is highlighted and science and technology policies for the future are discussed.

## A- BİLGİ SİSTEMLERİ VE ULUSAL BİLGİ SİSTEMİ

### 1. GENEL

Her ülkenin tüm faaliyetlerinde bilgiye giderek daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır. Bu yüzden, ihtiyaç duyulan bilgileri sağlamak üzere mevcut bilgilerin değerlendirilmesi ve bilgi ihtiyaçlarının saptanarak bilgi sistemlerinin tasarlanıp gerçekleştirilmesi kaçınılmaz olmaktadır. Dolayısıyla kuruluşların, veritabanları uygulamaları ve veri iletişimi de dahil olmak üzere bilgi teknolojilerinin çeşitli olanaklarından yararlanmaları, onları en iyi şekilde değerlendirmeleri gerekmektedir. Bu bağlamda,



Ülkemizdeki istatistik altyapısının canlandırılması ve bilgi sistemlerinin etkin hale getirilmesi hayati bir önem taşımaktadır.

Ülkemizde kurumlar ve kuruluşlar arasındaki bilgi alışverişini etkin hale getirmenin temel koşulu, önce bu kurumlarda hangi bilgilerin olduğunun belirlenmesi, ardından, ihtiyaç duyulan bilgilerin saptanması ve daha sonra da bu bilgilerin etkin olarak paylaşımını sağlayabilecek bilgi sistemlerinin tasarlanıp işler hale getirilmesidir. Bilgi sistemlerini tasarlarken eldeki kaynakları da göz önünde tutacak şekilde gerekli insan gücü, bilgi işlem (donanım ve yazılım) ve veri iletişimi gibi bilgi teknolojisi ihtiyaçlarını saptamak gerekmektedir, ama tüm bunlar yanında bilgiler, özellikle istatistik veriler, haberler ve bilgiler, kısaca istatistik altyapı, büyük önem taşımaktadır.

## 2. BİLGİ SİSTEMİ VE BİLEŞENLERİ

Genelde bir ülke yönetimi ve özelde de bir kurum ve/veya kuruluş yönetimi için sözkonusu edilebilecek bir istatistik altyapısının temel görevi bilgi hizmetleri sunmaktır. Bu yüzden "istatistik altyapısı", "bilgi altyapısı"nın ya da daha genel bir terimle "bilgi sistemi"nin bir alt kümesini oluşturur. Bir kuruluşun bilgi sistemi o kuruluşun faaliyetleri ve yönetimi sırasında gerekebilecek her türlü bilgiyi sağlamak üzere oluşturulmuş bir sistem olarak tanımlanabilir. Böyle bir sistemin etkin olarak çalışabilmesi için veri iletişim ve bilgisayar gibi bilgi teknolojileri araç ve gereçlerini de kullanarak, alınan bilgileri depolamak, gerektiğinde çağırarak, dönüştürmek, işlemek ve gerekli yerlere iletmek gibi işlemlerin yerine getirilmesi beklenmektedir.

Bir bilgi sisteminin alt sistemlerinden birini oluşturan istatistik alt yapı, veri elde etme, veri işleme, ve istatistiksel çıkarımlar yapma gibi temel işlevlerle yükümlüdür. Verilmesi gereken bir kararla doğrudan ilgili olan bir kitenin belirlenip, o kitenin karakteristiklerinin saptanması, bu karakteristiklerin ölçümü için gerekli olan ölçütlerin belirlenerek ölçme tekniklerinin kararlaştırılması, veri toplama yöntemlerinin çıkarılması, verilerin işlenmesi ve analiz edilerek kitle hakkında istatistik çıkarımlar ve yorumlar yaparak istatistik haber ve bilgilerin elde edilmesi istatistik altyapısının temel işlevleridir.

İstatistik alt yapının içinde yer aldığı **Bilgi Sistemini**, **Yönetim Bilgi Sistemi** (Management Information System, MIS) ve **İşletim Bilgi Sistemi** (Operations Information System, OIS) olarak ikiye ayırmak mümkündür.

**Yönetim Bilgi Sistemi**, bir kurum veya kuruluşun her düzeydeki yöneticisinin etkin kararlar verebilmesi için gerekli olan bilgiyi sağlamak amacıyla oluşturulması gereken bir alt sistemdir. Böyle bir sistemin etkin olarak çalışabilmesi için bilgisayar ve özellikle veri tabanı yönetim sistemi (DBMS) denilen özel yazılım ile desteklenmesi şarttır. **Karar Destek Sistemi**, KDS (Decision Support System, DSS) denilen özel alt sistem de çoğu kez yönetim bilgi sisteminin bir özel alt kümesi olarak ele alınmakta, yöneticiye özgü bazı karar destek bilgileri sunmayı amaçlamaktadır.

**İşletim Bilgi Sistemi** ise bir kurum veya kuruluşun günlük işleyişi ile ilgili verilerin toplanması ve işlenmesi ile ilgili ve genellikle bilgi işlem (Electronic Data Processing, EDP) kapsamı içindeki işlemleri ifade etmektedir.

Bu tebliğde (veri/haber/bilgi) üçlüsü İngilizce dilindeki (data/information/knowledge) üçlüsünün karşılığı olarak kullanılmış, kimi yerde de **bilgi** sözcüğü ile ayırım yapılmaksızın genel bir kullanım yönüne gidilmiştir.

## 3. BİLGİ SİSTEMLERİNİN ÖNEMİ

Yeterli bir bilgi sisteminin tesisi bir ülkenin veya bir kuruluşun, aşağıda belirtilen faaliyetler gibi pek çok temel faaliyeti için kritik bir önem taşır :

- ✓ Ekonomik analizler ve öngörüler
- ✓ İstatistik veri toplama, depolama, dağıtma
- ✓ Genel yönetim ve idare
- ✓ Personel yönetimi
- ✓ Bütçe yönetimi ve maliye
- ✓ Ofis iletişimi
- ✓ Döküman hazırlama ve dağıtma
- ✓ Döküman ve kayıtların yönetimi, depolanması, dağıtılması
- ✓ Yayınların üretimi ve dağıtımı
- ✓ Kütüphane ve dökümantasyonu
- ✓ Diğer kuruluşlarla veri ve bilgi alışverişi

Amaca yönelik olarak bilgi ihtiyaçlarının saptanması ve doğru bilgiler elde edilmesi, amacın gerçekleşmesi yolunda gerekli bir şarttır. Hiç kuşkusuz, bu bilgilerin yerinde, zamanında ve iyi kullanılması, veriyi elde etmek ve bilgiyi yaratmak kadar önemlidir.

Ulusal ve uluslararası düzeylerde verilerin ve bilgilerin paylaşılması ve yaygın olarak kullanılması için, veri toplama aşamasından, istatistiklerin ve bilgilerin yaratılması ve sunulmasına kadar her konuda **uluslararası tanımlara ve standartlara uyulması** gerekir. Bunun için istatistik altyapılarında yer aldığı bilgi sistemlerinin verileri depolamada belirli tanımlara, bu tanımlar arasında uyuma ve veri kodlama, göstergeler, değişkenler ve meta-veriler için uygulanan standartlara; ve, dökümantasyonlarda gerekli ayrıntıları göstermeye yeterince dikkat ve özen gösterilmesi gerekir.

Ülkelerin istatistik altyapıları, yukarıda değinilen istatistik çalışmaları üstlenecek ve en az hata ile yerinde, zamanında, ve küresel standartlara uygun istatistik bilgiler üretecek şekilde bir teşkilata, insan gücüne ve teknik altyapıya sahip kılınmalıdır.

Bilgi çağının etkileriyle küreselleşen Dünyanın giderek daha kapsamlı ve detaylı, ve özellikle de **demokratikleşme** için vazgeçilmez güvenilir bilgi ihtiyacını kendilerinden beklenen şekilde karşılamak amacıyla istatistik altyapısı gerekli ve uygun bir şekilde **oluşturulmalı, yönetilmeli**, ve bunun için gerekli **hukuki altyapı** sağlanmalıdır.

#### **4. DİE Bilgi Sistemi ve Ulusal Bilgi Sistemi Kavramı**

Bilgi Sistemi ile ilintili önemli konulardan birisi de modelleme konusudur. Veri Akış Diyagramı (Data Flow Diagram) denilen modelleme aracı kullanılarak DİE'deki mevcut bilgi sistemi modellenmiştir. Şekil 1. ile verilen Kapsam Diyagramı ve Şekil 2. ile verilen Genel Bakış Diyagramı ile sırası ile önce DİE ile bilgi alış-verişinde bulunan kurum ve kuruluşlar gösterilmiş, ardından da DİE'deki bilgi sistemini oluşturan temel işlevler belirlenerek modellenmiştir.

DİE'deki mevcut bilgi sistemine ait model çıkarıldıktan sonra, DİE Bilgi Sisteminin bir alt sistemini oluşturduğu ve DİE ile beraber çeşitli kurum ve kuruluşların etkileşimli olarak yer aldığı Ulusal Bilgi Sistemine ilişkin taslak Kapsam Diyagramı ve Genel Bakış Diyagramı sırası ile Şekil 3. ve 4. olarak verilmiştir. Genel Bakış Diyagramında verilen temel işlevler Tablo 1. içinde detaylandırılmıştır. Gerek diyagramlar ve gerek Tablo 1. içindekiler Ulusal Bilgi Sistemi ile ilgili modelleme çalışmaları üzerinde görüş alışverişini başlatabilmek amacıyla hazırlanmıştır.

## B- DİE SANAYİ SEKTÖRÜ BİLGİ SİSTEM YAPISI

Bilim ve teknolojideki gelişmelerin etkisiyle ülke ekonomisinde yeni oluşumlar ortaya çıkmaktadır. Teknoloji uygulamaları paralelinde, sanayi düzeyinde ve bağlantılı diğer alanlarda yeni gelişmeler gözlenmektedir. Bir ülkenin sanayisi o ülkenin bilim ve teknoloji alanındaki gücüne bağlı olarak gelişmektedir. Sanayideki gelişimi de bilgi teknolojisi araçları ile gözlemek, izlemek mümkündür. İstatistik teknikleri de bilgi teknolojisi araçlarını destekler. Ülke için Sanayi-Bilim ve teknoloji stratejilerinin belirlenmesinde, sanayi ile ilgili verilerin kapsam ve güncelliğinin artırılması yanısıra, zaman ve mekan içerisindeki zenginliğinin de geliştirilmesi, ve karar almaya yönelik araştırmalar ile kantitatif analizlerin yapılması gereklidir.

DİE, ülkemiz sanayi kesiminin sosyo-ekonomik yapısını belirlemek, plan ve programlar yapılması için, gerekli bilgileri derlemek, hükümetin alacağı ekonomik tedbirlere yön verecek bilgileri elde etmek, yeni stratejilerin belirlenmesine gerekli bilgiyi sağlayarak yardım etmek, sanayi sektörünün yıllara göre gelişimini izlemek, uluslararası karşılaştırmalara ve çeşitli araştırmalara olanak sağlamak için sanayi sektörüne ait ayrıntılı bilgileri sayımlar, anketler ve kayıtlar aracılığı ile derlemektedir. DİE, son kullanıcının, karar alıcının, bilim üretenin istatistik konusundaki beklentilerini ve istatistiğin talep boyutunda dikkate alarak yeni çalışmalara ve araştırmalara başlamış ve devam etmektedir.

DİE tarafından sanayi ile ilgili derlenen bilgiler yıllık, üç aylık ve aylık olarak yayınlanmaktadır.

Her on veya beş yıl aralıklarla genel yapıyı görebilmek ve ara yıllarda sanayi sektörü ile ilgili araştırmalarda kullanılacak çerçeveyi teşkil edebilmesi için GENEL SANAYİ VE İŞYERLERİ SAYIMI yapılmaktadır.

DİE tarafından elde edilen sanayi ile ilgili istatistikler iki değişik bölümde derlenmekte ve kullanıcıya sunulmaktadır :

1. Nicel (kantitatif) veriler
2. Nitel (kalitatif) veriler

### 1. Nicel (kantitatif) Veriler

Sanayi sektörünün alt sektörlerini oluşturan imalat sanayi, maden ve enerji sektörlerine ait nicel veriler dokuz kaynaktan sağlanmaktadır.

- a. Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı
- b. Yıllık İmalat Sanayi İstatistikleri
- c. Üç Aylık İmalat Sanayi İstatistikleri
- d. Aylık Sanayi Anketleri
- e. Yıllık Maden Anketleri
- f. Aylık Maden Anketleri
- g. Yıllık Gaz ve Su Anketleri

### 2. Nitel (kalitatif) Veriler

- a. Üç Aylık İmalat Sanayi Eğilim Anketi
- b. Aylık İmalat Sanayi Eğilim Anketi

Bu çalışmalara ilişkin ayrıntılı bilgiler 1991 yılında yapılan Sanayi Kongresinde sunulmuştur.

Bu çalışmalara ek olarak DİE sanayi ile ilgili olarak

1. Türk İmalat Sanayinde Yoğunlaşma : 1985-1989
2. Küçük ve Orta Ölçekli İmalat Sanayi
3. İmalat Sanayinde Üretimde Çalışanlar ve Üretimde Çalışılan Saat İndeksi (1986=100.0)

adları altında yayınlanan bilgileri yaratarak 1992 yılından itibaren kamuoyunun yararına sunmuştur. Bu çalışmaların ilk ikisine ait ayrıntılı teknik bilgiler bu kongrede DİE uzmanları tarafından aşağıda başlıkları verilen üç bildiri ile sunulacaktır.

### **1. TÜRK İMALAT SANAYİSİNDE YOĞUNLAŞMA : (1985-1989)**

DİE, istatistiğin talep boyutunu da dikkate alarak ve sanayilerin analizinde önemli bir araç olarak kullanılan yoğunlaşma ile ilgili "Türk İmalat Sanayinde Yoğunlaşma : 1985-1989" adı altında yeni bir yayına başlamıştır. Bu yayın mikro düzeyde yeni yatırımda bulunacak firmaların hangi sektörde faaliyet göstermelerinin daha uygun olacağına karar vermelerine veya halen faaliyette bulunan firmaların konumunun ne olduğuna, piyasadaki konumlarının iyileştirilmesi ve piyasa araştırmalarına yardımcı olacaktır. Ayrıca bu yayın ile yabancı sermayenin, teknolojiadaki değişimin ve benzeri etkenlerin sanayideki yoğunlaşma üzerine etkileri hakkında fikir verecektir. Bir diğer deyişle, burada sunulan bilgilerin analitik temelde kullanımı ile bireysel sanayi ve piyasaların önemli niteliklerini tanımlamak bu sanayi ve piyasaların mevcut yapısal özelliklerini değiştirerek genel sanayi başarısını geliştirebilecek kamu politikalarını belirlemek mümkün olacaktır.

### **2. KÜÇÜK VE ORTA ÖLÇEKLİ İMALAT SANAYİ**

İmalat sanayisinde giderek önemi artan küçük ve orta ölçekli imalat sanayi işyerlerine ait nicel ve nitel verilerin birlikte kullanılması sonucu küçük ve orta ölçekli imalat sanayinin sorunlarını saptamak ve yapısını belirlemek amacıyla bu çalışma yapılmıştır.

### **3. İMALAT SANAYİSİNDE ÜRETİMDE ÇALIŞANLAR VE ÜRETİMDE ÇALIŞILAN SAAT İNDEKSİ (1986 = 100.0)**

Enstitümüz, ülkemiz ekonomik yapısı içinde önemli bir paya sahip olan imalat sanayisi sektöründeki büyük ölçekli işyerlerinin üretimde çalışanlar sayısı ve üretimde çalışılan saat sayısında meydana gelen gelişmelerin belirlenebilmesi amacıyla yeni bir indeksi hesaplamaya başlamıştır. Bu indeksle yüksek sermaye teknoloji kullanımındaki gelişmelerin istihdam ve üretimdeki etkilerinin dolaylı da olsa ölçülmesi ve kısmi verimlilik hesaplarının yapılabilmesine imkan sağlanmıştır.

İmalat sanayi üretimde çalışanlar ve üretimde çalışılan saat indeksinin hesaplanmasında kullanılan bilgiler, üç aylık imalat sanayi üretim anketi ile derlenmektedir. Bu anket kamu kesimine ait tüm imalat sanayi işyerlerinde uygulanmaktadır. Özel sektörde ise, 10 ve daha fazla kişi çalışan imalat sanayi işyerlerinin katma değerinin yaklaşık %89'unu oluşturan büyük ölçekli imalat sanayi işyerlerinde uygulanmaktadır.

Sonuç olarak, bu yayınlar ve yeni başlatılan çalışmalar ile DİE sanayi istatistikleri ile ilgili veri tabanını giderek genişletmektedir. Ülke ekonomisinin gelişimi ve sanayi ile ilgili kararların sağlıklı bir biçimde verilebilmesi için Ulusal Bilgi Sistemi içinde DİE üzerine düşen görevi yerine getirecek alt-yapıya sahiptir.

## C- BİLİM - TEKNOLOJİ POLİTİKALARI

Bilim-Teknoloji politikaları, ülkenin Kamu, Yüksek Öğretim ve Sanayi kesimleri arasındaki ilişkiler bütünlüğünün oluşturduğu Bilim-Teknoloji sisteminde, her kesimin tek tek ve bütün olarak bilimsel çaba ve teknolojik faaliyetlerinin işleyiş mekanizmalarını oluşturmalarını içermektedir.

Bilim-Teknoloji politikaları kapsamında, ülkenin teknolojileri özümleme, kullanma ve teknolojik değişimden yararlanma konularındaki ulusal kapasitenin oluşturulması ve geliştirilmesi önem kazanmaktadır.

Teknolojik gelişme, teknolojik süreçte yer alan tüm kesimler arasında etkin bir karşılıklı etkileşim ortamı gerektirmektedir.

Bu etkileşim ortamının bir yönünde sanayi kuruluşları, üniversite, ve araştırma kurumları arasındaki bağlar diğer yönünde ise özellikle haberleşme alanındaki altyapı ve organize olmuş işgücü piyasası bulunmaktadır.

Araştırma kurumları ve Yüksek Öğretim kurumlarında yapılan bilimsel araştırmaların sanayi kesiminde kullanılabilmesi ve teknolojik yenilik çabalarına dönüştürülmesi için bu araştırma kurumlarının sanayinin araştırma-geliştirme ihtiyaçlarını tespit edebilme ve bu alanlarda işlevler yürütme yetenekleri konularında bilgiye ihtiyaç vardır. Kamu kesimi için de gerek ulusal sanayinin araştırma önceliklerinin tespiti ve bu önceliklerin oluşturulması için gerekli olan üniversite-sanayi bağlantısının oluşturulması çalışmaları ve gerekse araştırma faaliyetleri için lüzumlu olan insan gücü ve finansal kaynakların hızlı teknolojik değişimlere cevap verebilecek yapıya kavuşturulmasının planlanması konularında, yapılacak çalışmalar için ülkemizin Bilim-Teknoloji alanında var olan yapısının belirlenerek, bu alandaki gelişmelerin izlenmesi ve Bilim-Teknoloji sistemini oluşturan kesimler arasında karşılıklı etkileşim ve iletişim ağının gerçekleştirilmesi, sağlıklı Bilim-Teknoloji politikalarının oluşturulması için gerekli ve zorunlu olmaktadır.

Devlet İstatistik Enstitüsü Bilim-Teknoloji konusunda gerekli olan bu bilgi birikimini sağlamak ve bu alandaki gelişmeleri izlemek için en önemli göstergelerden olan Araştırma-Geliştirme göstergelerinin oluşturmak amacıyla ilki 1990 yılı için gerçekleştirilen Araştırma-Geliştirme Anketi uygulamasını yürütmektedir.

Araştırma-Geliştirme Anketleri ile

- a) Kamu, Sanayi ve Yüksek Öğretim kesimlerinde;
- b) AR-GE faaliyetinde bulunan insan gücünün sektör, sanayi grupları, bilim dalı, meslek grubu ve öğrenim durumu;
- c) AR-GE faaliyetlerinin finans kaynaklarının sektör, sanayi grupları ve bilim dalı, ayrıntılarında bilgi derlenmektedir.

Devlet İstatistik Enstitüsü ayrıca Bilim-Teknoloji alanında bilgi altyapısının oluşturulması amacıyla, hazırlık çalışmalarını yürütmekte olduğu Sanayi Kesiminde Teknolojik Durum Tespiti, Teknolojik Yenilik Anketi, Enformasyon Teknolojisi Göstergeleri ve Enformasyon Teknolojilerinin Ekonomik Etkilerinin Ölçülmesi konularında gerçekleştireceği çalışmalar sonucunda, Bilim-Teknoloji alanındaki gelişmeleri izlemek amacıyla yönelik tüm girdi ve çıktı göstergelerini oluşturabilecektir.

## KAYNAKLAR

- Aktaş, Z. (1987), *Structured Analysis and Design of Information System*, Prentice Hall, New York.
- DİE, *Türk İmalat Sanayiinde Yoğunlaşma (1985-1989)*.
- DİE (1990), *Sanayi İstatistikleri*, Ankara.
- DİE (1990), *Maden İstatistikleri*, Ankara.
- DİE (1990), *Dış Ticaret İstatistikleri*, Ankara.
- DİE (1990) *Türk İmalat Sanayiinde Yoğunlaşma*.
- DİE (1990) *Araştırma ve Geliştirme Anketi Sonuçları*.
- DİE, *İmalat Sanayiinde Dönemler İtibariyle Üretimde Çalışanlar ve Üretimde Çalışılan Saat İndeksi 1986 = 100 (1993-II)*.
- Güvenen, O., *Ulusal Bilgi Sistemi Kapsamında Türkiye Sanayi İstatistikleri*, Türk Sanayi Kongresi, 9-13 Aralık 1991, Ankara.
- Güvenen, O., *Yeni Bağımsız Türk Cumhuriyetleri ve Bilgi Sistemleri Konusunda Bazı Düşünce ve Öneriler*, Avrasya Ekonomi İşbirliği Konferansı, 6-7 Mayıs 1993, Ankara.
- Güvenen, O., Aktaş, Z., *Küreselleşme ve Bilgi Sistemleri, Yöneylem Araştırma ve Endüstri Mühendisliği XV. Ulusal Kongresi*, İstanbul, 7-9 Temmuz 1993.
- OECD (1979), *Main Economic Indicators, Sources and Methods*, Paris.
- OECD (1990), *Indicators of Industrial Activity*, Paris.
- OECD (1990), *Consequences of the Technology Economy Program for the Development of Indicators*, Conference Organised by OECD, Paris.
- Statistics Canada, (1989), *1988-1989 Expenditure Plan, Part III*, Ottawa.







# KİT'LER VE ÖZELLEŞTİRMEDE DENETİM

Ali Rıza AYDIN  
Sayıştay Uzman Denetçisi

## ÖZET

Genel bir tanımlama ile denetim, bir işin doğru ve yöntemine uygun olarak yapılıp yapılmadığının incelenmesidir. Denetimde doğrular ve yöntemler yalnız yasal kurallara uygunluk açısından değil bilimsel ve düşünsel kurallara uygunluk açılarından da ele alınır.

Denetimin genel amacına bakıldığında ekonominin bir bütün olarak denetlenmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Denetimi yapan organlar açısından (Yürütme, Yargı, Yasama ve Kamuoyu) Türkiye'de KİT'ler ve özelleştirmenin ve bu bağlamda sanayileşmenin, amaca uygun denetlenmediği ya a sorumlu çabalarla gerçekleştirilen denetimlerin uyarılarının dikkate alınmadığı görülmektedir.

Sınırlı da olsa yapılan denetimin denetimsizliğe dönüşmesi; 1930'larda başlayan planlı dönemle olgunlaşan sanayimizin serbestlik uğruna başıboş bırakılması; sanayileşmede önemli yeri olan KİT'lerin ortadan kaldırmaya çalışılması; özelleşmeye kayıtsız şartsız evet denilmesi dış denetimin isteğidir.

Dışa açılma uğruna iç pazar daralılırken, KİT'lere yatırım yaptırılmazken, özelleştirme amaç olarak ortaya konulduğu halde sadece kamu açıklarını kapatmak için kullanılırken iç denetim çalıştırılmamıştır. Denetim için gerekli olan iki temel unsur, bilgilendirme ve açıklık yok sayılmıştır.

Sanayi üzerinde söz ve karar sahibi olmanın yolu denetimden geçer. Denetimi elinde tutan söz ve karar sahibi olur.

Türkiye'de artık kontrolü dış denetim elinde tutmaktadır. Türk sanayii üzerinde söz ve karar sahibi olan da onlardır. Kayıtsız şartsız özelleştirmenin tek amacı da KİT'lerin ve sanayi üzerinde ulusal denetimin yok edilmesidir.

Türkiye Sanayi üzerindeki ulusal denetim hakkını elinden kaçırmak üzeredir. Yürütme içindeki dengeye, yargının uyarılarına karşın görev parlamentoya ve kamuoyuna düşmekte, sanayi üzerinde söz ve karar sahibi olmanın yolu demokratik denetimden geçmektedir.

## GİRİŞ

"Türkiye'nin Sanayi ve Teknoloji Politikaları ve Uluslararası Rekabet Hedefleri" çerçevesinde yürütülen 1993 Sanayi Kongresi'nin Programı içinde denetimle ilgili başka oturum bulunmadığından denetim genel yaklaşım içinde ele alınmış ve sanayi politikalarıyla bağlantısına da değinilmeye çalışılmıştır.

**Genel bir tanımlama ile denetim :** Bir işin doğru ve yöntemine uygun olarak yapılıp yapılmadığının incelenmesidir. Denetimde doğrular ve yöntemler yalnız yasal kurallara uygunluk açılarından değil bilimsel ve düşünsel kurallara uygunluk açılarından da ele alınır. Bu genel tanımlamadan hareket edildiğinde bir iş ve işlem üzerinde söz ve karar sahibi olmanın yolu etkin bir denetimden geçer. denetim kavramı Devletle yaşıttır. Halktan kaynakların toplanması ve yeniden dağıtımında önce siyasal yönetimler kendi çalışmalarını kendi organları ile kontrol etme gereğini duymuşlardır. Parlamenter sistemin doğuşuyla klasik denetim sistemi değişmiş, denetim parlamentonun ve dolayısıyla toplumun yürütmeyi denetlenmesi şeklinde kendisini göstermiştir.

Bu anlamda Sanayi Kongresi, Sanayi ve Teknoloji Politikalarını tartışırken aynı zamanda denetim fonksiyonunu da yerine getirmektedir. Hem düzenleyicisi meslek kuruluşu bakımından hem de katılımcılar ve sonuçları bakımından bu Kongresi sonrası Türk Sanayi kamusu ve özeli ile bir dene-

timden geçmiş olacaktır. Denetim çok amaçlı bir kavramdır; yalnız kurallara uygunluğun araştırılması için değil, ekonomi, maliye, para ve kredi politikalarının çizilebilmesi için gereklidir.

### **Denetimin Amaçları**

- Ülkenin mevcut olanak ve kaynaklarını en sağlıklı şekilde saptamak, envanterini çıkarmak ve yeniden dağılımına ışık tutmak.
- Uluslararası ekonomik ilişkileri kontrol ederek ekonomik bağımsızlığın sağlanmasına katkıda bulunmak.
- Ekonomi, maliye, para ve kredi rejimini sağlam esaslara kavuşturmak.
- Hukuk devletini korumak.
- İdarenin verimliliğini artırmak.
- Plan, program ve uygulama arasındaki uyum ve uyumsuzlukları belirleyerek toplumun bilgisine sunmak şeklinde sıralanabilir.

Denetimin amaçlarının ısrarla vurgulanmasının nedeni; denetimi "yanlışları bulmak" şeklinde ortaya çıkan dar kalıptan kurtarmaktır. Amaçlara ve denetimin ortaya çıkış nedenlerine bakıldığında ekonominin bir bütün olarak denetlenmesi gereği ortaya çıkmaktadır. Özellikle Planlı Kalkınmayı benimseyen olanak ve kaynaklarını ve bu kaynakların kullanımı ile ilgili bilgileri ortaya çıkarıp sunmayan bir ulus, kalkınma planlarını, programlarını ve politikalarını belirleyemez, uluslararası ekonomik dengeleri kendi lehine çeviremez.

Denetimi, yöneldiği alanlara, yapılmış şekillerine, denetim yapan organlara ve sonuçlarına göre çeşitli sınıflandırmalara tabi tutmak mümkündür. Ekonominin bir bütün olarak denetimi açısından denetimi yapan organlar önem arzederler.

Yürütme yani siyasal yönetim kendi faaliyetlerini yine kendi elemanları aracılığıyla denetlemektedir. Ancak kaynakların toplanması ve yeniden dağıtımında ve yükün kimler üzerinde kalacağı konusunda yalnız siyasal yönetimin seçmesi söz konusu olamaz. Siyasal yönetimin çalışmalarının ve kararlarının yargı ve yasama organları tarafından da denetleniyor olması yeterli değildir. Yasama, yürütme ve yargı organlarının çalışmalarının toplumun da katılımı ile bir arada irdelenmesi ve değerlendirilmesi gerekir. Bu anlamda denetim yalnız yasal bir zorunluluk değil, sosyal ve ekonomik gereksinimlerin yarattığı bir gerekliliktir, yani demokrasi sorununun bir parçasıdır.

Toplumsal denetiminin yapılabilmesinin koşulları ise; ortaklaşa hareket edebilme yani örgütlenilme, bilgilenme ve açıklıktır.

Türkiye'de ekonominin bir bütün olarak denetimi yapılamamaktadır. Planlama-Programlama-Yasallaşma-Uygulama ve Kesin Sonuç aşamalarında birbirinden kopuk ve karmaşık bir yapı içinde çalışan denetim organları, Türkiye'nin denetim kargaşasını bile çözememektedirler. Bu ortamda toplumsal denetimin yani halkın sorumlu çabasıyla devletin sorumlu çabasının birleşmesi olgusunun çalışması ise mümkün değildir.

### **DENETİMSİZLİK**

Aslında Türkiye 1980'lerle birlikte denetimsizliği seçmiştir. Parlatonun önce devre dışı bırakılması ve sonra da işlevsizleştirilmesi, örgütlenmenin önüne engeller getirilmesi, Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yaygınlığı, Anayasa'ya ve yargı kararlarına uymama ve aykırılığa karşı direnme, kamu maliyesinin merkezinde bulunan bütçenin küçültülmesi, temel mali yasaların devre dışı

bırakılması, hukuki kargaşa, mali ve ekonomik işlemlerde açıklıktan kaçınılması denetimden kaçışın başlıca yolları ve göstergeleri olarak 1980 sonrası Türkiye'sine damgasını vurmuştur.

1980'lerde kamu ekonomisinin ve maliyesinin yönetiminde iki çelişkili süreç egemen olmuş, bu süreçler denetimi de çok yakından etkilenmiştir :

- a) Ekonomi ve maliye ile ilgili kararların giderek dar kurallarda ve hatta yürütmenin tepesinde kişisel düzlemde alınması yani merkezileşme süreci;
- b) Kamu tüzel kişiliğinin parçalanmasına ve yönetim hiyerarşisinde anarşiye götüren dağınıklık süreci
- c) Kamu tüzel işliğinin parçalanmasına ve yönetim hiyerarşisinde anarşiye götüren dağınıklık süreci.

Her iki süreç de "güçlü bir yürütme/zayıf bir yasama" ve "zayıf bir denetim" yani "denetimsizlik" politik hedefi doğrultusunda kamu ekonomik ve mali yönetimini kendi içinde yeniden dengelendirilerek yapılmıştır.

Denetimsizlikten söz ederken tek başına Türkiye'nin denetim organlarının başarısızlığından ya da görev yapamamasından söz edilmiyor, böyle bir amaç da yok. Zaten ekonomisinin bir bütün olarak denetlenemediği ortamda denetim organlarını cephe alan bir eleştiri tek başına yeterli de değil. Denetim ancak sonuçları ile birlikte bir bütün olarak anlam ifade eder ve Türkiye'de neredeyse hiç birşey ifade etmediğinden bu konu üzerinde önemle durulmaktadır.

Yasal denetim süreçlerinin yara alması ve amacına ulaşmaması ekonomik ve mali işlemlerdeki şeffaflığı da yok etmekte, bu suretle toplumsal denetim de engellenmektedir. Böyle bir ortamda toplumun siyasi karar alma süreçlerini etkilemesi ve kararları kendi lehine çevirecek eylemleri gerçekleştirmesi mümkün olamamaktadır.

Türkiye'deki karmaşık denetim yapısına bakıldığında yürütme, yargı ve yasama organları açılarından Türkiye'de KİT'ler ve Özelleştirmenin, bu bağlamda da sanayileşmenin amaca uygun olarak denetlenmediği görülmektedir. Sorumlu çabalarla gerçekleştirilen denetim sonuçları ise dikkate alınmamaktadır. KİT'ler ve özelleştirme konusunda, genelde de Türkiye'nin sanayileşmesi konusundaki kafalardaki soruların hangisine bir denetim raporu ile cevap bulunabilmektedir ? Ya da kaç kişi bu konularda bir denetim raporuna ulaşma olanağı bulabilmektedir ? Fransa Sayıştay Raporlarının zaman zaman Fransa'nın en çok okunan kitapları arasında olduğu ifade edilmektedir. Ama biz Türkiye'de son yıllarda en çok konuşulan iki kelimeden, "Özelleştirme" ve "yolsuzluk"tan, bırakın birincisi hakkında bilgi edinmeyi, bu kadar denetime ve denetim organı bolluğuna karşın ikincisinin neden çözümlenmediğini bile tam bilemiyoruz.

## **DIŞ EKONOMİK DENETİM**

Türkiye'de yasama, yürütme ve yargı denetimi ile birlikte toplumsal denetim etkin bir şekilde çalışmadığı halde, uluslararası organlar tarafından ya da bazı ülkeler tarafından yapılan müdahalelerin yani dış denetimin özellikle 1980'li yılların başından bu yana etkin bir şekilde çalıştığı görülmektedir. Konumuz açısından önemli nokta burasıdır.

Sanayileşme sürecini tamamlamamış ve genel olarak dünya teknoloisinin gerisinde kalmış olan Türkiye'ye serbest rekabet kurallarına uyması dışardan telkin edilmiş ve özelleştirme dayatılmıştır.

Sanayileşme sürecini tamamlamış olan ülkelerin gelişme sürecinde olan ülkelere serbet reka-

bet kurallarına uymayı dikte ettirmesi sistemin değişmez bir kuralıdır ve Türkiye'de 1980'li yıllarda ve devamında siyasal yöntemler bu dış talebe olumlu yanıt vermiştir. Sağlıklı bir ulusal denetim sistemi çalışmadığı için dış dayatma içerde de kabul görmüş izlenimini vermiştir İçerdeki küçük ve parçacı çıkışlar ise bu dayatmaya karşı koymaya yetmemiştir.

1930'lardan bu yana baktığımızda; Türkiye'de Ulusal Sanayii kurma görevini Devlet üstlenmiş, ana mal gruplarınının üretimi, altyapı desteği, modern girdi ve makina kullanımı, kar oranı düşük olan ve büyük sermaye gerektiren alanlara yatırım, geri kalmış yörelere ve kalkınmada öncelikli yörelere sanayi yatırımı, istihdamın çözümlenmesi gibi görevler hep KİT'lere verilmiştir. Ancak özel sektör de engellenmemiş tam tersine özendirilmiş ve desteklenmiştir. Bu aşamada dış dinamikler de fazla müdahaleci olmamış, Türkiye burjuvası de bu gelişmeyi desteklemiştir.

Özetle Türkiye 1980'li yıllara kadar sanayileşme hareketini yönlendirip denetleyebilmek için, sanayileşmede daha ileri bir aşama için Devlet öncülüğünü kullanmış, KİT'ler de bu hareketin yürütücüsü olmuşlardır.

1980'li yıllar, yani istikrar programının denetimsizlikle birlikte uygulandığı yıllar, kamu sektörünün daraltılması, kamu işletmelerinin özelleştirilmesi, piyasa mekanizmasının serbestçe işlemesi, sınai üretimin piyasa koşullarına bırakılarak sanayileşmede planlamadan vazgeçilmesi, dışa açılma gibi hedef ve politikaların öne çıkarıldığı yıllar olmuştur.

Bu amaçlarla kaynak tahsisleri değiştirilmiş, iç piyasa daraltılarak ekonominin dışa açılması desteklenmiş, fon ekonomisi aracılığıyla kamu maliyesi ve ekonomisine müdahale edilmiştir. Kaynak tahsis mekanizmasının başında bulunan siyasal yönetim belirleyici bir rol üstlenmiş, bu eğilimin hukuksal ve siyasal koşulları da hazırlanmıştır.

Burada dikati çeken nokta, istikrar programı içinde Türkiye'nin dışa açılmayı, dışa dönük bir sanayileşme atılımına veya mevcut sanayide yapısal değişikliğe değil, iç talebi daraltarak ihraç edilebilir ürün fazlası yaratılmasına bağlı olarak gerçekleştirme yolunu seçmesidir.

Aynı zamanda, özel sermaye lehine, karlı durumda olan KİT'lerin özelleştirilmesinin ekonomik/politik ve ideolojik ortamı da hazırlanmıştır.

KİT'lerin bütçeden desteklenmesine son verilmesi ilk etapta olumlu bir değişim olarak görülebilir. Ancak gerekli altyapı hazırlanmadan yapılan bu değişikle birlikte KİT'lerin dış borç ödemeleri, faizler ve zamlar dengeyi bozmuş, KİT finansmanı sistemsiz ve dışa bağımlılığı büyütecek bir başıboşluğa terk edilmiş ve denetlenmemiştir. İlginçtir kamu kesiminin mali bunalımı özel sektörü de etkilemiş, şirket kurtarmalar yasallaştırılmıştır. (31.13.1987 günlü 3332 sayılı Sermaye Piyasasının Teşviki, Sermayenin Tabana Yaygınlaştırılması ve Ekonomiyi Düzenlemede Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun)

KİT'lerin özelleştirilmesinden elde edilecek sözde yararlar ise şöyle özetlenebilir :

1. Dışa dönük siyasal ve ideolojik yarar,
2. Yılların kamu kaynaklarıyla oluşan sermaye birikimini nakite çevirerek kamu kesiminin finansman darboğazını rahatlatmak (ki bu uygulama başlangıçta kısmi bir rahatlık getirse bile daha sonra yoksun kalınan KİT kararları ve tabii vergiler nedeniyle olumsuzluk söz konusudur).
3. Büyük sermayeye yeni rantlar aktarmak,
4. Sermaye piyasasının oluşumuna katkıda bulunmak,

Bunlara bir beşinciyi eklemek gerekiyor :

5. Sanayiden devletin elini çekerek, dış müdahalenin serbestçe hareket edebilmesine izin vermek, yani dış denetime onay vermek, ulusal denetimi zayıflatmak.

1980'ler uygulamasıyla kamu o kadar itibar iyitirmiştir ki, kendi içinde dahi bir güvensizlik ortamı doğmuştur. Özelleştirmeyi gerçekleştirmek amacıyla kurulan Kamu Ortaklığı İdaresi, yıllarca mevzuat yetersizliğinden yakınmış ama hazırladıkları kanun tartışmaya dahi açılmamıştır. Türkiye özerkleştirme, Yeniden Yapılanma ve Özelleştirme Kanunu (TÖYÖK), 49. Hükümet tarafından hazırlanmış, koalisyonun anlaşabileceği noktaya getirilmiş ancak hem sermaye kesimleri hem de dış denetim tarafından saldırıya uğramış ve yasallaşamamıştır (yani siyasal yönetim hazırladığı tasarıya sahip çıkamamıştır ya da çıkmak istememiştir).

Daha ilginç bir örnek ise Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarında görülmüştür. Yedinci Plan Özel İhtisas Komisyonları arasında KİT Komisyonu yer almaz iken "Özelleştirme" Komisyonu kurulmuş, ancak daha sonra bu Komisyonun adı değiştirilerek "Özelleştirme, Özerkleştirme, KİT'lerin Yeniden Yapılanmaları" şekline getirilmiştir.

Dış denetimin etkili olduğunun bir başka göstergesi de içerde açıklanmayan birçok verinin dışarıda bilinmesi ve uluslararası kuruluşlarca hazırlanan raporların Türk araştırmacılar tarafından kaynak olarak gösterilebilmesidir (bunun en önemli nedini içerde kaynak bulunamamasıdır; öyleki bazen kamu kuruluşlarının bile ulaşamadığı veriler uluslararası ekonomik kuruluş raporlarında görülebilmektedir).

Verilen örnekler Ulusal denetim mekanizmasının dış denetim yanında nasıl zayıf kaldığını göstermektedir.

Örnekleri arttırmak mümkündür. Dünya Bankası KİT'lerin özelleştirilmesi için ya ucuz satış ya da halka bedava hisse dağıtımını demektedir (halka hisse satışını 18 yaşın altı hariç notlu ile verebilmektedir). Her iki öneride de tek amaç vardır; KİT'leri yok etmek; Türkiye'yi açık pazar haline getirmek.

ÇİTOSAN ile ilgili iptal kararı yine Dünya Bankası tarafından "yasal ihlal olmadığı halde iptal edilebilmiştir" şeklinde değiştirilebilmektedir (örnekler denetimsizlik açısından sorunları kolaycı bir yöntemle dışa bağlamak gibi algılanmamalı içerde denetime önem verilmediğinin bir göstergesi).

Ulusal sanayi politikalarının terk edilmesi ve dışa açılma açılarından Kamu yönetiminin kendi içindeki güvensizliği ya da bilinçli kargaşasına bir örnek de, gazete kağıdı üreten kamu kuruluşu yöneticilerinin ve ilgili Bakanlığın bilgisi olmadan, gazete kağıdının ithalatındaki fon oranlarının indirilebilmesi girişimidir.

## **SANAYİ POLİTİKALARI VE ULUSAL DENETİM**

Ulusal denetimin elden kaçırılması, ekonomi ve sanayi üzerinde söz ve karar sahibi olunmaması anlamına gelir. Ulusal Sanayi Politikalarını belirlemekten vazgeçerken ve dış müdahalenin serbest rekabet kurallarına evet derken sanayileşmesini tamamlamış bur ulusun önüne koyduğu hedefler şunlar olabilir.

- Sanayileşmeden vazgeçmek,
- Serbest Pazar Ekonomisi içinde sanayileşebilmenin istisnai örneğini vermek,
- Ya da kendisini serbest bırakmak.

Türkiye sanayileşme haketinde geldiği noktayı ve belli bir sınırı aşamamasının nedenlerini de belirlemek durumundadır. İç dinamik mi sınırlı kalmıştır ? Yoksa dıştan gelen baskı mı etkili olmuştur ?

Görülen odur ki, Türkiye özel kesime fon aktaran ve sanayileşmeyi besleyen en önemlikaynaklardan biri olan KİT'leri gözden çıkarırken, özel kesimin kendi kurtuluşunu dışarda arama ve yabancı sermayeyle bütünleşme eğilimine evet demiştir. Oysa KİT'ler geçmişleri ve bugünleri ile artı ve eksileri ile sanayileşmede devletin elinde önemli bir araç olarak durmaktadır. KİT'leri yok etmek Türkiye'nin sanayileşmedeki ayaklarından birinin yok edilmesi, sanayileşmede ulusal denetimin elden çıkarılması demektir.

KİT'lerde özerkleştirme ve yeniden yapılanma denenmeden özelleştirmeden sonuç alınamayacağı da 10 yıldır görülmektedir.

Türkiye'de dış ekonomik müdahaleye kapı açılırken hukuki zemini de hazırlandığından yargı denetimi biçimsel kalmakta, kamuoyu denetimi ise örgütsüzlükten ve platformsuzluktan oluşmamaktadır. Ekonomi bir bütün olarak denetlenemeyince özelleştirme hakkındaki söylemler de ideolojik düzeyde kalmaktadır. Örneğin son dönemlerde ısrarla vurgulanan "özelleştirme" gelirleri ile kamu açıklarının kapatılacağı şeklindeki söylemler maliye politikalarının uygulanmamasından başka birşey ifade etmemekte, KİT'lerin yok edilmesinin kılıfı olmaktadır. Etkin bir denetimle bu tür söylemlerin yanıtı bulunabilir, yapılacak performans denetimi ile de özelleştirme ve KİT'ler için, ulusal sanayi politikaları için hedef tesbiti yapılabilirdi. (1986 yılından bu yana özelleştirme gelirleri toplamı, 25.10.1993 itibariyle, 12.9 trilyon TL'dir. Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabında 4.5 yıl içinde 1992 sonu itibariyle, toplanan para ise 28.1 trilyonu ana para, 5.4 trilyonu nema olmak üzere 33.5 trilyon TL'dir. Gürültüsü koparılan özelleştirmeden 8 yılda elde edilen gelir tasarruf kesintileriyle 5 yılda üçe katlanmıştır. Tasarruf Hesaplarında toplanan paraların çoğu Devlet'ten gelmekte, bu paralarla köprü, baraj ve otoyollar için çıkarılan Gelir Ortaklığı Senetleri satın alınmaktadır.)

Türkiye'de böylesine denetimsizlik sürerken sanayileşme sürecini tamamlayan ülkelere bakıldığında ulusal denetimin ısrarla korunduğu görülmektedir.

Başta ABD olmak üzere, sanayileşme sürecini çoktan tamamlamış ülkelerde, ulusal teknoloji politikaları/stratejileri ve bu çerçevede devletin ekonomiye müdahalesi söz konusudur. Bu müdahale uluslararası rekabetin ötesinde, çok daha yaşamsal nedenlerle, doğrudan sistemin sürdürülmesiyle yakından ilgili olarak yeni bir boyutta ve olanca kapsamıyla gündemdedir.

Ulusal çıkarlar ve kurulu düzen açısından "Serbest Pazar Ekonomisi" askıya alınabilmekte, ulusal planlama dahilinde müdahaleye gidebilmektedir.

Ashında işletmeler ile sektörler arasındaki bağlantı ne ise sektörlerle ulusal planlama arasındaki bağlantı da odur. Stratejik performans denetimi bir sektör için ne ise bir ulus için de odur. Aynı yaklaşım uluslararası örgütlenmelerde de kendisini göstermektedir. Örneğin AT yürütme teşkilatıyla, Parlementsuyla, denetimiyle bir devlet gibi örgütlenmektedir. Bu örgütlenmenin amacı "serbest mal ve hizmet" dolaşımıdır. AT Sayıştayı 1975 yılında AT Parlementsunun topluluk maliyesi üzerindeki denetimini kuvvetlendirmek üzere kurulmuştur.

Türkiye'de Anayasadaki denetim şekillerine baktığımızda Parlamento denetimi öne çıkmaktadır. Bütün ekonomide bir yıllık devre içinde yapılan harcamalarla toplam kaynakların tahminini içeren "Milli Bütçe"nin TBMM'ne sunulurken "Milli Bütçe" tahminlerinin kesinleşmiş tutarlarını gösteren "Milli Hesaplar"ın da TBMM'ne sunulması gerekmektedir. Türkiye'de Milli Bütçe 1961

Anayasasının gerekçeleri içinde eriyip kalmıştır.

En gelişmiş liberal ekonomilerde bile denetim mekanizmaları katı biçimde çalışırken Türkiye'nin kendisini serbest bırakması her halede "nereye gidersek gidelim" anlamına gelmemektedir.

### ÖZELLEŞTİRMEDE DENETİM

Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri hem kendi müfettişleri, hem ilgili Bakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (BYDK) tarafından denetlenmektedir. TBMM denetimi ise KİT Komisyonu tarafından BYDK raporlarına dayanılarak yapılmaktadır. BYDK denetimi istisadilik, verimlilikle birlikte mali, idari, hukuki ve teknik yönleri kapsamakta ancak yıllarca yapılan uyarılara rağmen amacına ulaşmamaktadır. Bazı kuruluşlar ise denetim dışı bırakılmıştır.

BYDK, TBMM denetiminin gecikmesi, denetimin güncelliğini ve etkinliğini yitirmesi, yasal düzenlemelerdeki yetersizlik, önerilerin uygulamada yeterince dikkate alınmaması konularındaki denetim sorunları arasında sıralanmaktadır.

Kurul tarafından yapılan önemli bir uyarı ise; "233 Sayılı KHK ile ilgili Bakanlıklara verilen gözetim ve denetim yetkisinin, kuruluşların görev ve yetkilerini daraltmayacak ve normal faaliyetlerini aksatmayacak şekilde kullanılması öngörülmüş olmasına karşın tatbikatta kuruluşların ekonomik gereklere göre çalışmasını engelleyici müdahalelere sıkça rastlanmaktadır" şeklindedir.

TBMM KİT Komisyonu KİT'lerin 1988-1989-1990 yılları hesaplarının denetimini 1992 yılında tamamlayabilmiştir.

|  |        |
|--|--------|
| 1- Denetime Tabi Kuruluş Sayısı        | 338    |
| 2- Denetimi Yapılan Kuruluş Sayısı     | 324    |
| 3- Denetimi Yapılmayan Kuruluş Sayısı  | 14     |
| 4- İbraya Tabi Kuruluş Sayısı          | 269    |
| 5- Genel Görüşmeye Tabi Kuruluş Sayısı | 69     |
| 6- 1987'den Kalan Kuruluş              | 12     |
| 7- İbra Edilmeyen Kuruluş              | 12     |
| 8- Şartlı İbra Edilen Kuruluş          | 8 'dir |

Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların sermayelerindeki kamu payı %50'nin altına düşünceye kadar denetimi konusunda Yüksek Planlama Kurulu (YPK) yetkili kılınmıştır (3291 Sayılı Kanun). YPK'nın 28.10.1988 gün ve 88/11 sayılı kararı ile bu kuruluşların BYDK'ca denetimi kabul edilmiş, sonradan bu şart bazı kuruluşlar için kaldırılmıştır. Bu konuda ayrıca yasal düzenleme yoktur.

Özelleştirmenin denetimi konusunda en yeni örnek TEK'in özelleştirilmesidir : 513 sayılı KHK'ya göre TEK teşebbüslerinin özelleştirilmesine Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın önerisi ile Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Özelleştirilmesine karar verilen TEK kuruluşlarının denetimi konusunda bu kez YPK değil Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı yetkili kılınmıştır. 513 Sayılı KHK'nın dayanağı olan Yetki Kanu'nun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi konuya ilginç bir boyut getirmektedir.

Burada dikkat çekilmesi gereken nokta özelleştirme işleminin değil özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların denetimidir. BYDK raporlarında özelleştirme denetimi ile ilgili genel bilgiler bu-

lunmasına karşın TBMM KİT Komisyonu kuruluş bazında denetim yapmaktadır.

Türkiye'de durum böyleiken Avrupa'da nedir ?

EUROSAI (Avrupa Sayıştayları Birliği) üyesi ülke sayıştaylarının, Nisan 1992 ayında Prog'da düzenlenen "Özelleştirme" konulu seminer öncesi, hazırlanan soru kitapçığında verdikleri cevaplara göre, seminere katılan 22 Avrupa ülkesinden Arnavutluk, İsveç, Malta ve Türkiye dışında kalan 18 ülkede, özelleştirme işlemlerinin denetimi Sayıştay'lar tarafından yapılmaktadır. Ancak yetkileri olanlar da dahil hiçbir Avrupa Sayıştay'ının özelleştirmenin her aşamasını denetlediği görülmektedir. Bir kısım Sayıştay'lar ise özelleştirme işlemlerinin denetimine sınırlı olarak girebilmektedir.

Sayıştay'ların hemen hepsi bu denetimi mali mevzuat açısından yerine getirmekte olup büyük bir çoğunluğu ise mali denetimin yanı sıra yerindelik ve verimlilik konularıyla da ilgilenmektedir.

Özelleştirilecek işletmelerin hesaplarının denetimi yetkisi, özelleştirme öncesi 12 ülkede tam, 3 ülkede sınırlı ve diğer ülkelerde yok iken; bu yetki özelleştirme sonrası 7 ülkede sınırlı, diğer ülkelerde ise bulunmamaktadır.

Özelleştirme ile ilgili olarak, 17 ülke Sayıştay'ı tarafından rapor düzenlenmekte, hemen hepsi parlamentoya sunulmaktadır. 12 ülke Sayıştay'ı rapor sonuçlarını hükümete de duyurmakta; Fransa, Hollanda, Macaristan ve Polonya Sayıştaylarının raporları ise ayrıca yayın organları aracılığıyla kamuoyuna intikal ettirilmektedir.

Özelleştirme konusunda Sayıştay'ların denetimi 4 konuda yoğunlaşmaktadır :

- 1) Özelleştirme amacının yerine getirilip getirilmediği,
- 2) Satış fiyatının tam olarak tespit edilip edilmediği,
- 3) Satış biçimi dolayısıyla kimlere satıldığı,
  - a) Emisyon yoluyla : hisse senetlerinin halka satılması suretiyle,
  - b) Doğrudan satış : özel kişi ve kuruluşlara doğrudan satış yoluyla,
  - c) İşletme idaresi ve çalışanlarına satılması suretiyle,
- 4) Satışın yarattığı ekonomik ve sosyal sonuçların incelenmesi.

## SONUÇ

Türkiye'de iç denetim organları ve toplum denetiminin yani ulusal denetimin etkin bir şekilde çalışmadığı halde, dış denetimin (uluslararası kuruluşlar ve gelişmiş ülkeler tarafından) özellikle 1980'lerin başlarından bu yana çalıştığı görülmektedir.

Türkiye'yi uluslararası pazara koşulsuz sokmak isteyenlerin ulusal denetimden kaçınmalarının bir nedeni dış denetimin isteklerine evet demek, diğer bir nedeni de ulusal politikaları savunan toplum kesimlerini ve mekanizmalarını devre dışı bırakmaktır.

Yoksa yasama organının feshinden tutun, yargıya müdahaleye ve denetimden kaçışa kadar aran uygulamalar başka türlü açıklanamaz. Bu uygulamalar aşırı merkezileşme ve kamu maliyesi ve politikalarını alt-üst etme yollarıyla desteklenerek toplumun olduğu gibi devletin iç dengeleri de bozulmuştur.

Bu aşamada hem dış ekonomik müdahaleye dur diyebilmek, hem de dünyadaki teknolojik gelişmeleri yakalayacak ulusal sanayi politikasını belirleyebilmek için ulusal denetim mekanizmalarının hızla ve doğru olarak çalıştırılmasına gerek vardır.



Tanımsız ve sınırsız bir özelleştirme ve serbestleşme ideolojisine kapılmadan, kamu düşmanlığı hastalığından kurtularak ve kompleksiz olarak ulusal politikalar belirlenmelidir. Sağlıklı ulusal politikalar belirlendiğinde sanayide kamu ya da özel'in yerinin nasıl ve nerede olacağı tartışmasız ortaya çıkacaktır. Bunun yolu ise bilgilenme ve açıklıkla birlikte ekonomi üzerinde söz ve karar sahibi olmaktan yani ulusal denetim mekanizmalarını doğru ve yerinde kullanmaktan geçer.

#### KAYNAKÇA

1. **H. Aykut Göker**, Serbest Pazar Ekonomisi Ülkelerinde Sanayileşme - Teknoloji(ye yetişme) Politikaları ve Devletin Rolü, TMMOB - MMO, Yayın No. 152, Ocak 1993.
2. **Korkut Boratav, Ergun Türkcan**, Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1993.
3. **Oğuz Oyan, Ali Rıza Aydın**, Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları, Adım Yayınları, Ekim 1993.
4. T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1991 KİT Genel Raporu, Ankara 1993.

# GENELDE OECD ÜLKELERİNDE VE ÖZELDE TÜRKİYE'DE İLETİŞİM KESİMİNİN BİR DURUM DEĞERLENDİRMESİ \*

Yurdakul CEYHUN  
TELETAŞ - Gn. Md. Teknoloji Danışmanı

## GİRİŞ

1991 yılında iletişim kesimi, gerek salt gerekse bağlı ölçütlere göre, o güne değin hiç olmadığı bir ölçüde karlılık ve uygulama açısından da yaygınlık göstermeye başlamış olup, günümüzde de bu niteliğini sürdürmektedir. Bir başka deyiş ile, 1990'lı yıllar iletişimin kendini en önemli kesim olarak kanıtladığı yıllardır. Geleşmeler, önümüzdeki pek çok onlu yıllarda da iletişimin bu birincil konumunu koruyacağını göstermektedir.

Bu gelişmeleri ve Türkiye'nin konumunu değerlendirebilmek için, ülkemizin de üyesi olduğu OECD (ABD, Almanya, Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Kanada, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, Türkiye, Yeni Zelanda, Yunanistan) istatistiklerinden yararlanarak belli sonuçlara varmayı yeğledik.

Aşağıdaki bir kaç istatistiksel veri, yukarıda söylediklerimizin çok açık kanıtıdır.

- 1990 yılında iletişim hizmet kesimi 367 milyar \$ gelir sağlayarak gerçek değerlerle yıllık %4.5'lik bir büyüme göstermiştir. Bu büyüme hızı OECD ülkelerindeki tüm ekonomik kesimlerden daha yüksektir.
- Bunun sonucu, kamu iletişim hizmetlerinin gayri safi milli hasıladaki (GSMH) payı 1980'lerde %1.8 iken, 1990'da %2.3'e yükselmiştir.
- 1990 yılında kamu iletişim kurumları kişi başına ortalama 100 \$'dan daha çok bir yatırım yapmıştır.
- Geçtiğimiz on yılda iletişim ağı bir doyuma erişmek yerine, yılda ortalama %4.4'lük bir büyüme göstermiştir.
- İletişim ağının kullanımı ve işçilik bakımından gerçek değerlerle üretkenlik, yıllık %5'lik bir artış göstermiştir.
- İletişim kesiminin en karlı bir alanı olan uluslararası tarafik, yalnızca son iki yılda %43'lük bir artış göstermiştir.

Bunun da ötesinde, yeni hizmetlerin kullanımında da önemli artışlar gözlenmektedir. Örneğin, 1980'lerde faks çok ender bir ürün iken, şimdilerde yalnız OECD bölgesinde, 30 milyonun üstünde faks iletişim ağına bağlıdır. Benzeri biçimde 1980'lerde hemen hiç yok iken, şimdilerde 11 milyonun üstünde mobil iletişim abonesi OECD bölgesinde bulunmaktadır.

Kamu iletişim yönetimlerinin (PTT'lerin) gelirinin ancak %75'inden azı geleneksel telefon kullanımından gelmektedir. Oysa bu oran 1980'lerde %87 dolayında idi.

İletişimde yaşanan bu değişikliğinin en önemli etmeni kuşkusuz teknolojik olarak analog teknolojiden sayısala dönüşümdür. Sayısal teknoloji, yüzyılı aşkın bir süredir kullamında bulunan ileti-

\* Bu bildirinin büyük bir bölümü daha önce *Türkiye İletişim Kesiminin Bir Değerlendirmesi* başlığı altında, Elektrik Mühendisleri Odası 5. Ulusal Kongresindeki Açık Oturuma sunulmuştur.

şim kesiminde bir devrim başlatmıştır. Gerçekten teknolojideki bu devrim, özelleştirme ya da pazanın serbest rekabete açılması gibi önlemlerden çok daha etkin olmuştur. Bu konuya ilişkin somut verileri değerlendirirken rakamların arasında boğulmamak için, yalnızca OECD ortalamalarını ve bu değerlere ilişkin Türkiye verilerini belirtmekle yetindik. Bu veriler OECD'nin *Communications Outlook 1993* yapısından derlenmiş olup, genelde 1990 yılından sonraki değerleri kapsamamaktadır. Dolayısı ile bu veriler belli oranda güncelliklerini yitirmiştir diyebiliriz. Ne var ki, OECD genelindeki gelişmeler önemsenecek bir sapma göstermeden ilerlediği için, 1993 sonuçlarını belli ölçüde kestirebiliriz. Türkiye'de ise yatırım hızının düşmesine karşın yine de belli bir ilerleme olmaktadır. 1990'da OECD ortalamasının çok altında olan Türkiye'nin 1993'de belli alanlarda bu açığı daha aza indirmiş olabileceğini varsayabiliriz.

### İLETİŞİM AĞININ BOYUTU

İletişim ağının boyutunu ölçebilmek için kullanılan ölçüt, toplam abone sayısı (AS), bu sayının yıllara göre yıllık bileşik büyüme hızı (YBBH) ve yoğunluk (Y) diye adlandırılan kişi başına düşen telefon sayısı ya da daha doğru olarak toplam abonelerin toplam nüfusa olan yüzdesidir. Bu ölçütlere göre Türkiye'nin durumu aşağıdaki gibidir :

#### İletişim Ağının Boyutu

|              | AS 1980     | AS 1990     | YBBH (%) 80-85 | YBBH (%) 85-90 | Y(%) 90 |
|--------------|-------------|-------------|----------------|----------------|---------|
| TÜRKİYE      | 1 148 000   | 6 994 000   | 14.39          | 25.48          | 12.38   |
| OECD TOPLAMI | 250 577 000 | 357 178 000 | 3.26           | 3.96           | 42.58   |

Türkiye'nin YBBH yüzdesinin OECD ortalamasının çok üstünde olması, son 10 yılda PTT yatırımlarının artmasından kaynaklanmaktadır. Şimdilerde %20 dolayına yükselen yoğunluk yine de OECD ortalamasının çok altındadır.

Ankesörlü telefon durumu aşağıda özetlenmiştir.

#### Ankesörlü Telefonlar

|           | Adedi (1990) | Değişim % (1988/90) | 1 000 Kişiyeye Adet |
|-----------|--------------|---------------------|---------------------|
| TÜRKİYE   | 39 397       | 31.86               | 0.70                |
| OECD TOP. | 4 378 530    | 1.5                 | 5.22                |

Analog mobil iletişimindeki durum ise aşağıdaki gibidir.

#### Analog Mobil Telefonlar

|              | Abone Sayısı | Yoğunluk (%) |
|--------------|--------------|--------------|
| TÜRKİYE      | 31 809       | 0.6          |
| OECD TOPLAMI | 10 891 614   | 13.0         |

Bu verilerden, ülkemizdeki iletişim ağının, OECD ölçülerine göre çok yetersiz kaldığı görülmektedir. Aşağıda, bu ağı çeşitli yönlerden inceleyeceğiz.

## ÖZELLEŞTİRME

Bugünlerde ülkemizde çok konuşulan özelleştirmenin OECD genelindeki durumunu görmek için aşağıdaki çizelgeyi incelememiz gerekmektedir.

### Özelleştirme Göstergesi

|                  | Yerel | Trank | Ul. Ar. | x,25 | Kira | MO. A. | MO. S. | Çağrı | Gösterge |
|------------------|-------|-------|---------|------|------|--------|--------|-------|----------|
| Avusturalya..... | D     | D     | D       | D    | D    | M      | C      | C     | 9        |
| Avusturya.....   | M     | M     | M       | M    | M    | M      | M      | M     | 0        |
| Belçika.....     | M     | M     | M       | 1993 | M    | M      | M      | M     | 0.5      |
| Kanada.....      | M     | C     | M       | C    | C    | RD     | D      | C     | 10       |
| Danimarka.....   | M     | M     | M       | 1993 | M    | M      | D      | M     | 1        |
| Finlandiya.....  | 1193  | 1993  | M       | C    | C    | D      | D      | D     | 8        |
| Fransa.....      | M     | M     | M       | 1993 | M    | D      | D      | D     | 3.5      |
| Almanya.....     | M     | M     | M       | 1993 | M    | M      | D      | 1993  | 2        |
| Yunanistan.....  | M     | M     | M       | 1997 | M    | N      | 1993   | M     | 1        |
| İzlanda.....     | M     | M     | M       | M    | M    | M      | M      | M     | 0        |
| İrlanda.....     | M     | M     | M       | 1993 | M    | M      | M      | M     | 0.5      |
| İtalya.....      | M     | M     | M       | 1993 | M    | M      | 1993   | M     | 1        |
| Japonya.....     | C     | C     | C       | C    | C    | RD     | C      | C     | 15       |
| Lüksemburg.....  | M     | M     | M       | 1993 | M    | M      | M      | M     | 0.5      |
| Hollanda.....    | M     | M     | M       | 1993 | M    | M      | 1993   | 1993  | 1.5      |
| Y. Zelanda.....  | C     | C     | C       | C    | C    | C      | C      | C     | 16       |
| Norveç.....      | M     | M     | M       | 1993 | M    | M      | D      | 1993  | 2        |
| Portekiz.....    | B     | D     | M       | 1997 | B    | M      | D      | M     | 3        |
| İspanya.....     | M     | M     | M       | 1997 | M    | M      | M      | C     | 2.5      |
| İsveç.....       | C     | C     | C       | C    | C    | C      | C      | C     | 16       |
| İsviçre.....     | M     | M     | M       | M    | M    | M      | M      | C     | 2        |
| Türkiye.....     | M     | M     | M       | M    | M    | M      | M      | M     | 0        |
| İngiltere.....   | C     | C     | D       | C    | C    | D      | C      | C     | 14       |
| A.B.D.....       | PC    | C     | C       | C    | C    | RD     | C      | C     | 14.5     |
| OECD ORT.....    |       |       |         |      |      |        |        |       | 5.145    |

#### Bu çizelgede :

- Yerel** : Abonenin evinden santrale olan bağlantıyı
- Trank** : Santrallararası bağlantıyı,
- Ul. Ar.** : Uluslararası bağlantıyı,
- x. 25** : Veri iletişim ağını,
- Kira** : Kiralık hatları,
- MO. A.** : Mobil analog iletişimi,
- MO. S.** : Mobil sayısal iletişimi,
- Çağrı** : Çağrı ağını

göstermektedir. Ayrıca :

|      |   |     |
|------|---|-----|
| C    | : Rekabetin olduğunu .....                          | 2   |
| PC   | : Kısmi rekabetin olduğunu .....                    | 1.5 |
| D    | : Duopolyi .....                                    | 1   |
| RD   | : Bölgesel duopolyi .....                           | 1   |
| B    | : Rekabete açılmak için anlaşmaya varıldığını ..... | 0.5 |
| 199x | : Rekabete açılacak yılı .....                      | 0.5 |
| M    | : Monopolyi .....                                   | 0   |
| N    | : Bu hizmetin olmadığını .....                      | 0   |

göstermektedir. Belli bir ülke için verilen hizmetlerin durumuna göre ilişkin değerleri toplayarak bir *özelleştirme göstergesi* tanımlayabiliriz. Bu gösterge, özelleştirmenin tam olduğu ülkelerde 16 çıkacaktır. Örneğin, Finlandiya için iki adet 199x (0.5 + 0.5), iki adet c (2 + 2) ve üç adet D (1 + 1 + 1) olduğundan özelleştirme göstergesi 8'dir. Görüldüğü gibi pek çok OECD ülkesi bizim kadar PTT'lerin özelleştirilmesi peşinde koşmamaktadır. PTT'lerin yabancıya satışı ise OECD gündeminin en önemli tartışma konularından biridir. 24 ülkeden ancak Avustralya, Kanada, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Japonya, İtalya, Yeni Zelanda, Portekiz, İspanya, İsveç, İngiltere ve ABD pek çok kısıtlamalar getirerek bu oluşuma kapıyı aralamışlardır.

## İLETİŞİM GELİR VE GİDERLERİ

OECD ülkelerin sundukları iletişim hizmetlerinden elde ettikleri geliri ölçülebilir karşılaştırmak için YBBH yerel para biriminde, 1990 sabit fiyatlar ile hesaplandıktan sonra tüketici fiyat endeksindeki değişmeye göre düzeltilip, 1990 ABD \$'ına çevrilmiştir. Çizelgedeki OECD ortalaması ise ağırlıklı olarak hesaplanmıştır.

### İletişim Gelirleri

|           | 1990 Geliri<br>(Milyon \$) | YBBH<br>(1980/85) | YBBH<br>(1985/90) | Hat Başına<br>Gelir (\$) |
|-----------|----------------------------|-------------------|-------------------|--------------------------|
| TÜRKİYE   | 2 065.03                   | 18.35             | 11.57             | 295.26                   |
| OECD TOP. | 367 847.84                 | 5.18              | 4.43              | 1 029.87                 |

Yukarıdaki değerler pek de iç açıcı bir görünüm sergilememektedir. Şöyle ki, Türkiye'nin yıllık bileşik büyüme hızı OECD ortalamasının üstünde olsa bile, PTT'nin hat başından elde ettiği gelir çok düşüktür. Bu düşük kazanç, pek çok sorunun altında yatan nedendir. Aşağıda vereceğimiz verilerden sorunu daha ayrıntıları ile gözleyeceğiz. Bu gelirin dağılımı aşağıdaki gibidir :

### Gelirlerin Dağılımı

|           | Telefon Gelirleri |          |       |       | Telex | Telg. | Diğer |
|-----------|-------------------|----------|-------|-------|-------|-------|-------|
|           | Toplam            | Bağlantı | Kira  | Ücret |       |       |       |
| TÜRKİYE   | %89.2             | %8.9     | %1.3  | %79   | %1.1  | %0.6  | %9.1  |
| OECD TOP. | %71.5             | %2.9     | %23.8 | %42.5 | %1.2  | %0.3  | %26.9 |

Buradan, PTT gelirinin %89.2'sinin telefon abonesinin iletişim ağına bağlanmak için ödediği tesis ücreti, kiralık hatlar ve konuşma ücretinden geldiği görülmekte. Oysa OECD ülkeleri için bu gelir ortalama olarak toplam gelirin daha az bir yüzdesini oluşturmaktadır (%71.5). OECD değerlerinde ayrı ayrı ortalamalar alındığı için, ayrıntıların toplamının yüzü tutmayacağı gözden kaçmamalıdır. Burada söyleyebileceğimiz, PTT'nin gelirini arttırabilmek için salt konuşmanın ötesinde, veri tabanları v.b. gibi katma değerli hizmetlere de ağırlık vermesidir. Giderlerin dökümü ise aşağıdaki gibidir.

#### İletişim Giderleri

|           | Toplam Giderler |       | Kar       |       |
|-----------|-----------------|-------|-----------|-------|
|           | Milyon \$       | %     | Milyon \$ | %     |
| TÜRKİYE   | 1 769.0         | %85.7 | 296.0     | %14.3 |
| OECD TOP. | 325 078.2       | %84.5 | 28 665.7  | %13.2 |

Hat başına gelirin çok düşük olduğu bir işletmede OECD ortalamasının üstünde kar yapılabilmesi düşündürücüdür. Bu giderin dağılımını incelediğimizde aşağıdaki sonucu görürüz.

#### Giderler Dağılımı

|           | İşletme | Yıpranma | Borç Faizi | Vergi | Diğer |
|-----------|---------|----------|------------|-------|-------|
| TÜRKİYE   | %41.5   | %22.5    | %4.9       | %0.9  | %15.9 |
| OECD TOP. | %49.3   | %21.4    | %9.0       | %2.1  | %8.2  |

Giderlerde, faiz ve verginin düşüklüğü ile diğerlerinin yüksekliği yine üzerinde durulması gereken bir konudur. Kişi başına düşen iletişim gelirin yılara göre dağılımı ise aşağıda verilmiştir.

#### Kişi Başına İletişim Geliri

|           | Kişi Başına Gelir (\$) |       |       | YBBH       |
|-----------|------------------------|-------|-------|------------|
|           | 1980                   | 1985  | 1990  | 1980-90(%) |
| TÜRKİYE   | 11.5                   | 23.6  | 36.6  | 12.27      |
| OECD TOP. | 295                    | 366.5 | 438.5 | 4.05       |

Yukarıdaki çizelge, henüz iletişimli bir yaşama geçemediğimizi söylemektedir. İletişim pazarının gayri safi milli hasıladaki (GSMH) payına baktığımızda şunu görmekteyiz.

#### İletişimin GSMH'deki Yüzdesi

|           | GSMH'de İletişimin % |      |      | Kişi Başına Ulusal Gelir (\$) |
|-----------|----------------------|------|------|-------------------------------|
|           | 1980                 | 1985 | 1990 |                               |
| TÜRKİYE   | 0.73                 | 1.32 | 1.90 | 1 896                         |
| OECD TOP. | 1.82                 | 2.12 | 2.27 | 19 346                        |

Söz konusu payda OECD ortalamasını yakalar gibi gözükmekteyiz. Ne var ki, Türkiye'nin

ulusal gelirinin doğru olarak bilindiği tartışmaya açık bir konudur. Dolayısı ile burada da iyimser olunacak pek bir yan bulunmamaktadır.

## İLETİŞİM YATIRIMLARI

İletişim ürünlerinin ticaret dengesi ise şöyledir.

### İletişim Ürünlerinin Ticari Dengesi (Milyon \$)

|           | 1980  | 1985    | 1988    | 1989    | 1990    |
|-----------|-------|---------|---------|---------|---------|
| TÜRKİYE   | -23.2 | -105.6  | -352.3  | -198.7  | -151.9  |
| OECD TOP. | 3 514 | 2 370.8 | 3 033.4 | 2 679.6 | 3.897.3 |

Toplam olarak OECD ülkeleri bu ticareten artı yönde etkilenirken, Türkiye kendi yerli sanayiini kurmuş olmasına karşın, sürekli eksi yönde etkilenmektedir. Bu dışalımın 1988'den sonra azalması ise, yerli katkının artmasından olmayıp, PTT yatırımlarının azalmasından kaynaklanmaktadır. 1990 sabit fiyatlar ile milyon \$ olarak iletişim yatırımları aşağıdaki gibidir.

### İletişim Yatırımları (Milyon \$)

|           | 1981-83   | 1984-86   | 1987-89   | 1990      |
|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| TÜRKİYE   | 413.27    | 804.86    | 831.53    | 615.08    |
| OECD TOP. | 67 662.76 | 71 672.95 | 80 976.10 | 89 544.84 |

OECD ülkelerinin yatırımları sürekli artar iken, Türkiye'deki yatırımların azalması savunulamaz. 1990 yılı sabit fiyatları ile \$ olarak hat başına düşen iletişim yatırımı aşağıdaki gibidir.

### Hat Başına İletişim Yatırımı (\$)

|           | 1981-83 | 1984-86 | 1987-89 | 1990   |
|-----------|---------|---------|---------|--------|
| TÜRKİYE   | 275.15  | 358.05  | 168.98  | 89.23  |
| OECD TOP. | 253.21  | 243.68  | 245.28  | 250.77 |

1980'lerde bir milyon abone dolayındaki bir ağa yapılan yatırım, doğal olarak Türkiye'yi OECD ortalamasını üstüne çıkarmıştır. Ne var ki, bunu izleyen yıllarda, konuşmanın ötesindeki ek hizmetlerin yeterince sunulamaması, hat başına düşen yatırımı OECD ortalamasının çok altına çekmiştir. 1990 sabit fiyatları ile kişi başına düşen iletişim yatırımları aşağıdaki gibidir.

### Kişi Başına İletişim Yatırımı (\$)

|           | 1981-83 | 1984-86 | 1987-89 | 1990   |
|-----------|---------|---------|---------|--------|
| TÜRKİYE   | 8.83    | 15.89   | 15.41   | 10.89  |
| OECD TOP. | 85.46   | 88.70   | 98.16   | 106.76 |

Aslında yukardaki değerlerin böyle düşük çıkmasının bir nedeni de, pek çok sorunumuzun temel kaynağı olan hızlı nüfus artışında aramalıyız. OECD içinde en çok genç ve çocuk nüfusu olan Türkiye için, bu değerlerin ortalamasının üstüne çıkması hiç de ekonomik olmayacaktır. İletişim gelirinin

yüzdesi olarak iletişim yatırımları aşağıdaki gibidir.

#### Yatırımın İletişim Gelirine Yüzdesi

|           | 1981-83 | 1984-86 | 1987-89 | 1990  |
|-----------|---------|---------|---------|-------|
| TÜRKİYE   | 67.30   | 68.17   | 44.32   | 29.79 |
| OECD TOP. | 27.05   | 24.31   | 22.87   | 24.36 |

Kısa bir süre önce gelirinin %60'ından çoğunu yatırıma ayırabilen bir işletmenin, şimdilerde neden yatırımını %30'ların altına çektiği sorusu da düşündürücüdür. Buna yanıt ararken, PTT yatırımlarının OECD yüzdesinin üstünde olması bir gerekçe değildir. Gayri safi sabit kapital oluşumunun (GSSKO) yüzdesi olarak iletişim yatırımları aşağıdaki gibidir.

#### İletişim Yatırımlarının GSSKO'daki Yüzdesi

|           | 1981-83 | 1984-86 | 1987-89 | 1990 |
|-----------|---------|---------|---------|------|
| TÜRKİYE   | 2.33    | 4.16    | 3.70    | 2.50 |
| OECD TOP. | 2.81    | 2.69    | 2.56    | 2.55 |

Burada Türkiye için olumlu bir görünüm sezilse bile bu bizi yanıltmamalıdır. Şöyle ki, Türkiye genelinde sabit kapital oluşumundaki düşme sonucu, iletişimin yüzdesi yapay olarak yüksek çıkmıştır.

#### VERİMLİLİK

PTT'lerde çalışan işgücü aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

#### İşgücü

|           | İletişimde Toplam Çalışanların (x1000) |         | Değişim 1980/1990 |             |          |
|-----------|--|---------|-------------------|-------------|----------|
|           | 1980                                   | 1990    | İşgücüne Oran (%) | Sayı Olarak | % Olarak |
| TÜRKİYE   | 64.1                                   | 90.1    | 0.44              | 26 003      | 40.58    |
| OECD TOP. | 2 604.7                                | 2 508.9 | 0.68              | -95 919     | -3.68    |

Türkiye'de PTT'nin karşılaştığı sorunların bir nedeni de çalışan kişilerin çokluğudur. Oysa OECD genelinde çalışan azaltmasına gidilmektedir. Çalışanların üretkenliği aşağıda verilmiştir.

#### Üretkenlik

|           | Çalışan Başına Gelir 1990 (X1000\$) | Yıllık YBBH 1985-90 (%) | Çalışan Başına Düşen Hat 1990 | Yıllık YHHB 1985-90 (%) |
|-----------|-------------------------------------|-------------------------|-------------------------------|-------------------------|
| TÜRKİYE   | 22.9                                | 6.84                    | 78                            | 20.17                   |
| OECD TOP. | 146.6                               | 5.08                    | 142                           | 4.60                    |



OECD'deki üretkenlik ile karşılaştırıldığında, ağın büyümesinin Türk PTT'sindeki personel artışına bir gerekçe olamayacağı açıkça görülmektedir.

## YENİ GELİŞMELER VE SONUÇ

Yine OECD ülkelerine baktığımızda, yeni gelişmeler için bu ülkelerin geçmiştekinin çok üstünde bir AR&GE yatırımına giriştiğini görmekteyiz. Artık olay salt konuşmanın çok ötesine geçmiş ve gündeme çoklu ortam (*multi-media*), sanal gerçek (*virtual reality*), HPCC (*High performance Computing and Communications*) gibi yeni kavramların gerçekleştirilmesi gelmiştir. Önümüzdeki yıl, Avrupa Topluluğu ülkeleri arasında dar bantlı ISDN (*Integrated Services Digital Network*) kurulacaktır. Hemen ardından bunu, geniş bantlı ISDN ve sonuçta her tür bilginin iletiildiği BİLGİ AĞI izleyecektir. Bu ülkeler, ekonominin temelinde üretimin yattığını ve girmekte olduğumuz Bilgi Çağında AR&GE'nin, üretimin ayrılmaz bir temel taşı olduğunu görmektedir. Üretim yapmadan, yalnızca hizmet satarak ekonominin düzelebileceği düşünülemez. Üretim alanlarını seçerken de, katma değeri yüksek ürünleri seçmeliyiz. İletişimde 1980'lerin başında çağın çok gerisinde olan Türkiye, PTT'nin her zaman kutlanması gereken girişimleri sonucu çağı yakalar gibi olmuştur. Bu başarıda yerli sanayi ve AR&GE'nin payı da gözardı edilmemelidir.

1990'lara gelindiğinde, Türkiye'nin OECD'deki ortaklarının tam tersine bir davranış içine girdiğini görüyoruz. Ülkemizdeki yerli sanayi ve AR&GE giderek yeni gelişmeleri izleyemez bir duruma düşmektedir. İletişim ya da daha genel bir deyiş ile Bilgi Teknolojileri stratejik alanlardır ve bu alanlarda yap işlet devret gibi modeller uygulanmamalıdır. Bir ülkenin Bilgi Teknolojilerini edinebilmesi için tek çıkış yolu, PTT'nin T'si ve bu T'ye ürün sunan yerli sanayi ve AR&GE'dir. İşte bu neden ile PTT'nin T'si stratejiktir, Türkiye bu gerçeği başka OECD ülkelerinin gördüğü gibi görmeli ve ona göre önlemler almalıdır.

# ENERJİ SEKTÖRÜNDE ÖZELLEŞTİRME GİRİŞİMLERİ \*

## 1. GİRİŞ

1980'li yıllarda ABD'de deregülasyon, yani özel sektör elinde olmakla birlikte tekel hakkıyla faaliyet gösteren şirketler eliyle yürütülen enerji üretim ve arz işinin serbest rekabete açılması, İngiltere'de ise çok daha hızlı bir süreçle devlet tekeli CEBG'nin tamamıyla özelleştirilmesi; enerji sektöründe tüm dünyada özelleştirme eğilimlerinin doğmasına neden oldu. Her iki ülkede de başlangıçta küçük kuruluşlar faaliyet gösterirken, güvenli enerji arayışı içinde enterkonneksiyona giderek ölçek ekonomilerini yarattılar. İngiltere'de sektör 1947'de tek bir devlet tekeli altında entegre olurken, ABD şirketleri entegrasyona direndiler. Zamanla teknolojik gelişmeler, ölçek ekonomilerinin avantajlarını ortadan kaldırdı. Eskilerin neredeyse onda bir büyüklükte ve yüksek verimlilikte teçhizatın yapılması, küçük girişimcilerin de sektöre girebilmesini sağladı ve elektrik enerjisi üretiminin doğal bir tekel olmaktan çıktığı inancı yerleşmeye başladı. Küçük üreticiler iletim sistemine serbest erişim sağlamak için baskı yapmaya başladılar.

Türkiye'de de 80'li yıllarda devletin enerji alanında yatırımları sürdürmekten kaçınması ya da gerekli yatırımlar için yeterli kaynağı olmadığını düşünmesi nedeniyle; bu alana özel sektörün katılmasını sağlamak -şimdiye kadar yapılanlara tam anlamıyla "özelleştirme" denilemez- için, zaman zaman ani ataklarla gelişen, zaman zaman da beklenenin aksine yavaş ilerleyen bazı girişimlerde bulunuldu.

1990 yılında, Türkiye 5. Enerji Kongresi çerçevesinde düzenlenen "Özel Sektörün Enerji Sektörüne Katılımı, Sorunlar, Beklentiler" konulu açık oturumun açış konuşmasında oturum başkanı -özel sektör mensubu ve o tarihte Türk-Amerikan İşadamları Derneği Yönetim Kurulu Başkanı'dır- özetle : "Kamu yatırımları içinde, enerji sektörünün payı Üçüncü Plandan itibaren gittikçe artıyor. Üçüncü Plan döneminde yüzde 14.28; Dördüncü Plan dönemi 25.45; Beşinci Plan dönemi 24.70; 1989'da %37'ye ulaşıyor, Altıncı Plan'da %22.56 olarak öngörülmüş. Özel sektörün enerji sektöründeki yatırımlarının, toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payına bakarsak, yüzdeye gelmeyecek kadar az olduğunu görürüz. 1989 yılında bu %0.01 olmuş, Altıncı Plan'da öngörülen %0.02, Kongre'ye sunulan Enerji Ana planı çalışmaları 1992-2000 yılı arasında, sadece elektrik sektöründe 30 milyar Dolarlık yatırımı öngörüyor ve bu yatırımı da, bugüne kadar toplam yatırımlar içindeki payı %1'e dahi ulaşmamış özel sektörün yapması bekleniyor. İşte bunu nasıl başaracağız ? Bunun koşulları nelerdir ? Özel sektörün böyle bir yatırım yükü altına girmek için beklentileri nelerdir ?" şeklinde ilginç bir saptama yapmıştır.

TÜSİAD'ın Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları konulu raporunda özetle "24 Ocak Kararları ile temel mal ve hizmet kapsamı daraltılmış -ferrokrom ve alüminyum üretiminde kullanılan hariç- elektrik bu kapsamdan çıkarılmıştır. Temel mal ve hizmet kapsamının daraltılması yanısıra bu kapsamda bulunan mal ve hizmetlerin fiyatlarında maliyet artışları göz önüne alınarak ayarlamalar yapılmıştır. Böylece 24 Ocak Kararları ile Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Hazine ve Merkez Bankası üzerindeki baskısı bir ölçüde hafifletilmiş ve bu kuruluşların fiyatlarını serbestçe belirleyebilmeleri ile kaynak yaratmalarına imkan tanınmıştır. Ekonomide rekabetin canlandırılması için devlet tekellerinin bir kısmı kaldırılmıştır. Elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımında devlet tekeli de 3096 sayılı kanunla kaldırılmıştır. Söz konusu kanunla elektrik üretimi, iletimi, dağıtım ve ticaretinin

\* Bu rapor 1993 Sanayi Kongresi KİT İncelemeleri Eşgüdüm Komisyonunca derlenmiştir.

Türkiye Elektrik Kurumu dışında özel hukuk hükümlerine tabi sermaye şirketleri statüsüne sahip yerli ve yabancı şirketler tarafından da gerçekleştirilebileceği belirtilmiştir. Bu hususta izin yetkisi Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB)'na verilmiştir. Kanunun 9. Maddesinde enerji tarifelerinin görevli şirketin teklifi ve ETKB'nun onayı ile saptanacağı belirtilmiştir. Anlaşıldığı gibi elektrik üretim, iletim ve dağıtımında devletin tekel statüsü kaldırılmakla birlikte bu konuda tam bir serbestlik gerçekleştirilememiştir". denilmektedir.

1982 yılında yayınlanan 2705 sayılı kanun ve 110 sayılı KHK ile TEK ve DSİ'nin santral kurma konusundaki tekeli zaten kaldırılmıştı, 3096 sayılı kanun ve ona bağlı olarak çıkarılan yönetmeliklerle daha ayrıntılı bir düzenleme getirilmiş, enerji dağıtım işinin de özel sektöre devrine imkan sağlanmıştır.

3096 sayılı yasanın tarihi 1984'tür. Morgan Guaranty Bank tarafından hazırlanan ve 1986'da Hükûmete sunulan Özelleştirme Master Planı'nda, KİT'ler "ekonomik yaşayabilirlik (economic viability)" ve "yatırım gereksinimleri (investment requirements)" açısından değerlendirilerek üç ana kategori ve sekiz alt kategoriye ayırmıştır. Buna göre İkinci Öncelik Sırası'nda, Tedricen Özelleştirilecek Olanlar kategorisinde fiziki ve sermaye yapıları itibarıyla çok büyük olan başlıca iki KİT yer almıştır, bunlar PTT ve TEK'tir. Bu kuruluşların özelleştirilmeden evvel Türk Ticaret Kanunu kapsamına alınması ve muhasebe sistemlerinin yenilenmesi önerilmektedir (Muhasebe sistemlerinin yenilenmesiyle kastedilen; uluslararası muhasebe standartlarının uygulanması ve profesyonel denetim-audit'e açılmalarıdır). PTT'nin iki ayrı kuruluşa ayrılması ve özel sektörün enerji santrali kurması ve işletmesine izin verilmesi gerekli görülmektedir.

Dünya Bankası KİT Raporu (Aralık 1991) ise TEK'le ilgili olarak "Bu kuruluş bir tekel olmaktan çıkarılmalı ve elektrik sektörü rekabete açılmalıdır. Enerji satış tarifeleri bölgelere ve günün zamanlarına göre farklılaştırılmalıdır. Fiyatlar konusundaki kararı ETKB veriyor ve kararlar siyasi baskı altında bulunuyor. Elektiriğin tüketim fiyatına ve hizmet kalitesine ilişkin bağımsız bir birim oluşturulmalıdır" denmektedir.

## 2. TEK'İN KONUMU

TEK, ETKB tarafından hazırlanan enerji talep tahmin senaryolarına göre, yük tahminleri yapmakta bulunan puant yük ve tanzim edilmiş yük eğrileri verilerine göre ilave kapasite ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Gene yük tahminlerine dayanarak orta dönem üretim planlaması ve buna göre de uzun dönem yatırım planlaması yapılmaktadır. Yatırım planlamasında DSİ'nin hazırladığı hidroelektrik santral yapımı öncelik listesi göz önüne alınmaktadır. Bu işte kullanılan bilgisayar programları, optimizasyon stratejilerini içermekte ve minimum maliyet planlarını geliştirmektedir. Son olarak da beş yıllık yatırım planları yapılarak her bir projenin iç ve dış para harcamaları saptanmaktadır.

TEK'in mali durumu geçtiğimiz yıllarda bozulmuştur, 1991 yılındaki 7 trilyon TL zararıyla TEK, zarar eden KİT'ler arasında ön planda görülmektedir.

Bu durumun nedenleri şöyle sıralanabilir :

- Yukarıda da belirtildiği gibi TEK, ülkenin enerji gereksinimlerini karşılamakla yükümlüdür. TEK bu amaçla yaptığı üretim ve iletim-dağıtım sistemi yatırımlarının finansmanının kendi gelirleri ve/veya projelerin dış para bölümünü karşılamak için kendi bulduğu kredilerle (toplam yatırımlarının yaklaşık %45'i) karşılamaktadır. TEK yatırımlarının ortalama ömrü 20 yıl veya daha uzun olduğu halde, borçlar kısa vadeli olduğu için; bu yatırımlardan elde

ettiği gelir borç servisini karşılamakta yeterli olmamaktadır. 233 sayılı kanunun 30. Maddesi, TEK'in Hükümet tarafından onaylanmış olan yatırım programlarını gelirleri ve diğer sermaye kaynaklarıyla finanse edemediğinde, Hazine'nin TEK'e sağlayacağı finansmanın artırılmasını öngörmektedir. Ancak geçmiş yıllarda Hazine doğrudan katkıda bulunmaktan kaçınmış, buna karşılık TEK dış krediler için Hazine'ye borçlu olduğu ana para ve faiz ödemelerini yapmayarak ve Kamu Ortaklığı Fonu (KOF) ödemelerini erteleterek gerekli sermayeyi temin yoluna gitmiştir. Hazine ise, TEK'e bir garanti cezası tahakkuk ettirmekle birlikte, ödenmeyen borcu öz sermayeye dönüştürmektedir. KOF borçları ise orta vadeli tahvile dönüştürülmekte, TEK bunlarla ilgili anapara ve faiz ödemelerini de nadiren yapabilmekte, KOF yeni tahviller çıkararak açığı kapatmaktadır.

Kamu kuruluşlarının birbirlerine karşı alacak ve borçlarıyla ilgili olarak zaman zaman yapılan konsolidasyon uygulamaları doğrultusunda 1992'de, TEK'in Hazine ve KOF'na borçlarının tahkimi ve öz sermayeye dönüştürülmesi öngörülmüştür. Bu işlem 1993'te gerçekleşecektir.

- 1993 yılı sonu itibariyle TEK'in kurulu gücü 20253 MW olacaktır, bunun kullanılabilir durumda olan bölümü 13450 MW'tır. İşletme problemleri nedeniyle Kullanılmayan kapasite TEK'e ek bir mali yük getirmektedir. İşletme problemleri;
  - . düşük kalorili kömür
  - . kül tasfiye problemleri
  - . eski kazanlar
  - . türbinlerdeki kaviteasyonlar
  - . düşük gaz/su debisi v.b.'dir.
- Kamu kuruluşları kullandıkları elektrik enerjisinin bedelini ödememekte, bu miktar TEK'in toplam satışlarının %7'sine ulaşmaktadır. Ayrıca karayolu, park, cami v.b. kamusal alanların aydınlatması TEK tarafından bedavaya yapılmakta, bu da 1993 yılında kullanılabilir enerjinin %2.6'sına ulaşarak 1.2 trilyon TL fatura edilmemiş gelir oluşturmaktadır.
- TEK'in enerji satış tarifeleri, marjinal maliyetlerin altında seyretmektedir. Ayrıca tarife yükseltildiğinde KOF'na ödenecek miktar otomatik olarak yükselmektedir.
- Hat kayıplarından doğan zarar %17'lere ulaşmakta, bu miktarın önemli bir bölümü de kaçak elektrik kullanımı, yanlış ya da eksik, geç faturalandırmadan kaynaklanmaktadır.
- 1982'de belediyelerin yürüttüğü elektrik dağıtım hizmeti, yasa değişikliğiyle, TEK'e devredilmiştir. Bu durum belediyelerdeki siyasi etkiler, aşırı istihdam, teknik yetersizlik gibi tüm sorunları TEK'e aktarmıştır. Belediye çalışanlarının aynen devredilmesi sonucu, bu tarihe kadar TEK'te %50 olan teknik personel oranı %15'lere kadar düşmüştür. Yapılan çalışmalar bu dönemde TEK'in Katma Değer yönünden hızlı bir büyüme göstermesine rağmen, istihdamdaki bu %200'lük artış dolayısıyla, emek verimliliğinin %70 gerilediğini ortaya çıkarmıştır.

Belediyelerin elektrik dağıtım hizmetinin TEK'e devredilmesindeki en büyük etken, TEK'in bu kuruluşlardan tahsilat yapmakta uğradığı güçlüklerdi. Ancak Belediyeler -özellikle 1992'deki borçların tahkimi kararından sonra- bu kez de kendi kullandıkları enerjinin ücretini ödememekte, bunun tutarının ise 2 trilyon TL'ye ulaştığı belirtilmektedir.

- Dağıtım sistemlerinin özelleştirilmesi uygulamalarının TEK'e olan etkileri ciddi olarak incelenmemiştir. Özelleştirmeler TEK'in bu alandaki harcama ve yatırım gereksinmesini kaldırarak gibi görünmekle birlikte, gelir kaybına da neden olacaktır. Ayrıca plansız hareket edildiği için şimdiye kadarki uygulamadan beklenen yarar sağlanamamış, birçok ihtilaf çıkmıştır. Uygulamanın TEK'e getireceği yükümlülükler (örneğin arıza durumunda enerji verilemediğinde), tarifelere nelerin yansıtılacağı belirsizdir. Özelleştirme sorunlarına aşağıda değinilecektir.

Aşırı borçlanmış olması ve bütçesinin büyük bölümünün borç ve faiz ödemelerine ayrılmak zorunda kalması nedeniyle, Dünya Bankası TEK'in yeniden Yapılandırılması projesi çerçevesinde, bir Kurumsal Performans Planı hazırlanmasını istemiştir. Kurumsal Performans Planı, TEK'in gelecekteki yatırım ve finans hedefleri ile teknik ve mali yönetiminin iyileştirilmesi için alınması gereken önlemleri belirlemeyi amaçlamaktadır. Bu kapsamda iki ayrı program yürütülmektedir.

- OMIP, Operational Management Improvement Program (İşletme Yönetimi İyileştirme Programı), diğer hedefleri yanında üretim, iletim ve dağıtımın ekonomik maliyetlerini saptayarak maliyetleri yansıtacak yeni bir enerji satış tarife yapısı ortaya çıkaracaktır.
- FMIP, Financial Management Improvement Program (Finans Yönetimi İyileştirme Programı); mahasebe sisteminin uluslararası standartlara uyulanmasını öngörmektedir.

Öte yandan gene Dünya Bankası tarafından yönlendirilen ve finanse edilen başka bir proje "Enerji Sektöründe Yasal Düzenlemeler" adıyla ETKB'lığı tarafından yürütülmektedir. Ancak bu projede; Dünya Bankası tarafından sektörün TEK'i de kapsayacak biçimde regülasyonu öngörüldüğü halde, görev şirketleriyle (dağıtım) ilgili sözleşme vb. yasal düzenlemelerin -uygulamada çıkan sorunlar çerçevesinde- iyileştirilmesine ağırlık verilmiştir.

### 3. ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

- i) BOT (Yap-İşlet-Devret) kapsamında toplam 6500 MW'lık termik santral projesinden 2350 MW'lık bölümünün; 2330 MW'lık hidroelektrik projenin 1495 MW'lık bölümünün ön anlaşmaları imzalanmış, önemli sorunları çözülmüştür. 100/MW'lık Aliğa ve 1600 MW'lık Gazi-Yumurtalık ithal kömür santralleri ile Marmara-Ereğlisi, Gebze ve Aliğa'da yapılacak doğal gaz santralleri, akışkan yatak teknolojisiyle gerçekleştirilecek Çankırı-Orta yerli kömür santrali bunlar arasındadır. 15 MW gücündeki Aksu-Çayköy ve 9.35 MW gücündeki Hasanlar Hidroelektrik Santralleri ticari işletmeye açılmıştır, Birecik Santrali ön çalışmaları son aşamasındadır.

Toplam kapasitesi 9000 MW, üretimi 55 milyar kWh'a ulaşması beklenen bu tesislerin 2002 yılına kadar enerji ihtiyacını karşılayacağı düşünülmektedir.

- ii) 2705 sayılı yasayla, imtiyazlı şirketlere daha önce verilmeyen üretim tesisi kurma izni verilmiştir. ÇEAŞ, 283.5 MW kurulu güce sahip SIR HES projesini tamamlamış, 510 MW kurulu güce sahip BERKE HES projesi sürdürülmektedir. Bu santral tamamlandığında şirketin kendi ürettiği enerji oranı %50'ye ulaşacaktır. Bu şirket aynı zamanda aynı bölgede dağıtım görevini de üstlenmek üzere Görev Sözleşmesi imzalamıştır. İngiltere'de, yukarıdan aşağıya tekelleşmeyi önlemek için, dağıtım kuruluşlarının dağıttıkları enerjinin %15'ten fazlasını kendilerinin üretmesine izin verilmemektedir.

- iii) Otoprodüktör olarak AK ENERJİ'ye ait 21 MW'lık doğal gaz santrali hizmete girmiş olup

üretileen enerjinin ihtiyaç fazlası bölümü TEK'e satılmaktadır.

- iv) 3096 Sayılı Yasaya göre, TEK'in dağıtım kuruluşları işletmesini üstlenmek üzere Görev Sözleşmesi imzalayan kuruluşlardan 4'ü faaliyete geçmiştir. Bunlardan ikisi imtiyaz sözleşmeleri görev sözleşmesine dönüştürülmüş olan ÇEAŞ ve KEPEZ, diğer ikisi ise AKTAŞ ELEKTRİK A.Ş. ile KAYSERİ VE CİVARI T.A.Ş.'dir.

### 3.1. Üretim Alanında Özelleştirme : BOT

BOT projelerinde, şirket tarafından yapılan teklifin teknik ve ekonomik yönden uygun bulunmasından sonra ETKB ile şirket arasında uygulama sözleşmesi imzalanmakta, bu baza göre Şirket ile TEK arasında Enerji Satış Anlaşması, Devlet Su İşleri ile Su Kullanım Anlaşması v.b. imzalanmaktadır.

Sözleşmelerde göz önüne alınan esaslar şöyle özetlenebilir;

- Şirketin kullanıma sunabileceği tüm enerji ihtiyaca bakılmaksızın satın alınacaktır, bedeli ödenecektir.
- Santralin ticari üretime geçeceği tarihe kadar finansmanı şirket tarafından sermaye ve kredi olarak temin edilecektir.
- Uygulama sözleşmesi inşaat dönemi artı 15 yıllık işletme süresini kapsayacaktır.
- Tarife tespitinde öz sermaye geri ödemeleri ve kârı göz önüne alınacaktır.
- 15 yıllık dönem sonunda öz sermaye ve kredi geri ödemeleri, tarifeler ayarlanarak tamamlanacaktır. Bu şekilde şirket işletmeden kaçınırsa tesis bedelsiz olarak Bakanlığa devredilecektir.

Şirketlerden istenen teknik garanti ise, santralin tasarım ve tesisinde belli bir ekonomik ömrün garanti edilmesi, öngörülen kapasitede üretim yapması ve çevre yönetmeliklerine uyumudur.

Şirket, minimum %15 (DPT tebliğlerindeki oran) özsermaye olmak üzere tüm finansmanı sağlamakla yükümlüdür, temin edilecek finansman yatırım dönemindeki eskalasyonu da karşılayacaktır, ayrıca örneğin şirket tasarım hatasından kaynaklanacak maliyet artışlarını karşılamak üzere %10'luk bir yedek kredi de hazır bulunduracaktır. Fors majör ya da diğer biçimde Bakanlığın uygun göreceği maliyet artışları Enerji Fonu'ndan karşılanacaktır.

15 yıllık uygulama döneminde kredi (genellikle ilk 5 yıl) ve öz sermaye geri ödemeleri USD üzerinden %15, DEM üzerinden %12 özsermaye kârı da garanti edilerek tamamlanmaktadır. Tesisin, bu şekilde, 15 yılda bedelsiz devri mümkün olacaktır. Ancak asıl amaçlanan ekonomik ömrünün sonuna kadar şirket tarafından işletilmesidir.

15 yıllık işletme süresi boyunca değişken tarife uygulanarak, kredi ve öz sermaye geri ödemeleri, faiz ödemeleri, işletme ve bakım giderleri karşılanacaktır. Garanti edilen değer üstünde üretim yapılması halinde de bütün üretim satın alınacaktır (TEK'ten daha düşük maliyetle üretim yapılacağı varsayılıyor). Ancak üretim garanti değerinin altında kalırsa (fors majör dışında) şirket cezalandırılacaktır.

### 3.2. Dağıtım Sistemlerinin Özelleştirilmesi

TEK'in dağıtım müesseselerinin özelleştirilmesinden beklentiler ekonomi yönetimince şöyle ifade edilmektedir :

- dağıtım sistemlerini ve işlevini iyileştirmek

- yeni yatırımları - kamu maliyetine yük olmaksızın - gerçekleştirmek
- hükümeti (devleti) gelir toplama faaliyetinden uzaklaştırmak
- tarife değişikliklerinin yapılmasını kolaylaştırmak
- kamu kuruluşlarından tahsilatı arttırmak
- yabancı yatırımları teşvik etmek.

Anlaşıldığı kadarıyla; bu uygulamadan tüketiciler açısından enerji fiyatları konusunda bir iyileşme beklenmemelidir, uygulamanın finansal getirileri TEK ile özel sektör arasında paylaşılacaktır. Aslında mevcut tarifelerin marjinal maliyetin altında olduğu ve tarifelerin yükseltilmesi gerektiği belirtilmiştir, ancak bu konu OMIP çalışmasının sonucunda ortaya çıkacaktır.

3096 sayılı yasa, Görev Şirketleri'nin (GŞ) her birinin kendi belirleyeceği tarifeye, fiili maliyetine ek olarak makul bir kazanç (temettü) sağlanmasını öngörmektedir (Kanun, Madde 9).

Ancak, sözleşmeler yapılırken sabit tarife fiyatları esas alınmıştır, bu durumda kâr garantisi sağlamak için TEK'den alınan enerjinin fiyatının "toplam gelir eksi dağıtım maliyeti" olarak hesaplanacağı kabul edilmiştir.

Sözleşmeler geçici olarak görüldüğü ve hızla kaleme alındığı için bir çok sorun çıkmıştır. En önemlisi; sözleşmeler bütün maliyetleri göz önüne almamıştır (örneğin yatırım maliyeti), verimliliği teşvik edici hükümler içermemektedir ve "makul temettü" tarif edilmemiştir. Bu nedenle;

- GŞ'leri yatırım yapmaktan kaçınmış ve 1990-1993 döneminde bütün yatırımları TEK ve EF (Enerji Fonu) üstlenmiştir, fiiliyatta GŞ yatırım maliyetini 1991 ve 1992'de TEK'e ödedikleri enerji fiyatından düşerek, 1993'te ise EF'na ödeme yapmayarak karşılamışlardır. Sonuç olarak EF işlerlik kazanamamıştır.
- fiili maliyetler tahmini maliyetleri aşmış, GŞ bunu TEK'in karşılanmasını istemiş, TEK kabul etmemiştir,
- "makul temettü" tartışma konusu olmuştur,
- sözleşmedeki formülasyon terk edilmiş, enerji (toptan) satış fiyatı 1990 rakamı, enflasyona göre endekslenerek hesaplanmıştır.
- yasaya uygun hesap çıkarmak imkansız hale gelmiştir.

Bu sakıncaları gidermek için hazırlanan yeni sözleşme taslağı bir çok iyileştirme getirmekle birlikte, yatırımları tarifelere (tek tip tarife nedeniyle pratikte TEK'e ve EF'na) yansıtmayı öngördüğünden aşırı yatırıma neden olabilecektir, bunu önlemek için de yatırımların ETKB tarafından onaylanması ve faaliyetlerin ve yatırımların denetlenmesi şartları getirilmiştir.

Hükümetin ülke düzeyinde tek tip tarife hedefine en azından orta vadede öncelik verdiği ve mali yeterlilik ve ekonomik verimliliğin bunun ardından geldiği anlaşılmaktadır.

Şirket faaliyetlerinin izlenmesi ve denetimi görevi Bakanlık tarafından TEK'e devredilmiştir. TEK işletmelerin sahibi olarak bir denetim faaliyeti yürütmekteyse de bunun amaç ve hedefleri, prosedürleri tam olarak belirlenmemiştir. Ayrıca işletmelerin sahibi (TEK) ile regülasyon kuruluşunun çıkarları çelişebilir, bu bakımdan denetimin TEK'e bırakılması sakıncalıdır. Müşteriler açısından faaliyetlerin hiç bir biçimde denetlenmediği anlaşılmaktadır.

Görev bölgelerinin belirlenmesi ve görev şirketinin seçilmesi için belirlenmiş herhangi bir yöntem yoktur.

Şu anda değişik alanlarda çalışan pek çok kuruluşun teklifleri vardır ve bunların hiç birinin (pek çoğunun) elektrik şebekesi işletmeciliği konusunda tecrübesi olmadığı bellidir. Teklifler belli bir esasa göre alınmadığından bunların değerlendirilmesi de çok zordur.

#### 4. ENERJİ SEKTÖRÜNÜN REGÜLASYONU

Hükümet şimdilik, regülasyon yapılmasını "dağıtımın özelleştirilmesi" programının başarıya ulaşması için istemektedir, TEK'in ve BOT sisteminin regüle edilmesini ise ikincil olarak görmektedir.

Şimdiki yasal durumda Regülasyon Kuruluşu Bakanlığa bağlı bir birim olarak oluşacaktır. Ancak Bakanlık'ın gerekli kadrolara sahip olduğu ya da böyle nitelikli bir kadroyu istihdam edebileceği şüphelidir. Elektrik Enerjisi Fonunun statü ve ücret açısından bu imkana sahip olacağı belirtilmektedir.

Regülasyon üç alanı kapsar; ekonomik (fiyatlar ya da karlılık), teknik ve müşteri hizmeti. Etkili bir regülasyon sistemi kurabilmek için temel ilkeler;

- regülasyonun amacının açıklıkla belirlenmesi; hükümetlerin enerji sektör politikası ile sosyal politikaları genellikle çelişebilir ve regülasyon sistemini zora sokabilir,
- bu hedefleri hayata geçirecek hukuksal çerçeve ve sözleşme modeli; bütün bunlar açık ve anlaşılır belgelerden oluşmalıdır,
- regülasyon gerekli minimum seviyede yapılmalı ve ilgisiz alanlara girmemelidir; örneğin rekabetin sınırlı olduğu ve tekel hakkının kötüye kullanılabileceği alanlarda regülasyon gereklidir.
- regülasyon görevini üstlenen kuruluşun gerekli ve yeterli yetkisi, personeli ve kaynakları olmalıdır.

#### 5. SONUÇ

İngiltere'de elektrik enerji sektöründeki özelleştirme girişimlerine ilişkin olarak Şubat 89'da yayınlanan bir makale, şu cümlelerle başlıyordu : "İngiltere elektrik enerji sisteminin özelleştirilmesi konusundaki tartışmalar birkaç evreden geçti. Önceleri, özelleştirmenin gerekli olup olmadığı tartışılıyordu. Hükümetin niyetini açık bir biçimde ortaya koymasından sonra; üretim, dağıtım ve satış alanında yeniden yapılanmaya ilişkin öneriler ve öngörüler yapılmaya başlandı. Özelleştirmeye ilgili Beyaz "Kitap'ın (Hükümet Raporu) yayınlanmasından sonra ise tartışmalar, regülasyon sistemi üzerinde yoğunlaştı."

Konuyla ilgili herkesin bildiği gibi, Türkiye'de Hükümetler bu konudaki niyetlerini 1982 yılından beri ortaya koymakta, bir biri ardına yapılan yasal düzenlemeler ve bunları izleyen uygulamalar kamu oyunda pek çok tepki yaratmasına rağmen, tartışmalar halen özelleştirilme olsun mu, olmasın mı düzeyinde sürdürülmektedir. Bu konudaki ilk derli toplu çalışma, Elektrik Mühendisleri Odası yayın organı Elektrik Mühendisliği Dergisi'nin "Elektrik Sektöründe Özelleştirme" ye ayrılan son sayıdır (sayı 392). Ancak bu yayında da sektörün genel ve özelleştirmeden kaynaklanan sorunlarını bütünsellik içinde ele alan bir çalışmaya rastlanmamıştır. Ayrıca gerek uygulamadaki aksaklıklar, gerekse olası uygulamaların sektör çalışanları açısından yaratacağı sorunlar konusunda eleştirel yazıların bulunmaması bazı eksiklikler not edilebilir. Öte yandan bu ve daha önceki yayınlarda "Elektrik enerjisi depo edilemez; üretim, iletim ve dağıtımın bu nedenle tek elde toplanması gerekir. Özelleştirilemez" görüşüne karşın İngiltere örneği,



özelleştirmenin teknik olarak yapılabilirliğini ortaya koymuştur. Ancak uygulamanın ekonomik hedeflerinin ne olduğu, bu hedeflere ulaşıp ulaşılamadığı ayrı bir tartışma konusudur ki, halen İngiltere'de bu tartışmalar sürmektedir. Dünyada bu hizmetlerin tek elden yürütüldüğünü ileri sürmek de temelsizdir, çünkü bu konuda EDF (Fransa)'den başka verilecek örnek kalmamış gibidir. Yapılması gereken, hükümetlerin konuya programsız yaklaşımlarının, girişimlerini kapalı kapılar ardında sürdürmelerinin -ki bu konu Dünya Bankasınca bile kıyasıya eleştirilmektedir- ve diğer çarpıklıkların ideolojik olduğu kadar ekonomik ve teknik boyutuyla da eleştirilmesidir.

1982 yılında çıkarılan 2705 sayılı Kanun ve 110 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile TEK ve DSİ'nin elektrik üretim tesisi kurma konusundaki tekelleri kaldırılmıştır. 1984'te çıkarılan 3096 sayılı "TEK Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtım ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkındaki Kanun" ve buna bağlı olarak yayınlanan yönetmeliklerle de elektrik enerjisi sektörü tümüyle özel sektöre açılmıştır. Nihayet 15.9.1993 tarihinde yayınlanan ve TEK'in üretim/iletim ile dağıtım bölümlerinin ayrılarak iki ayrı anonim şirkete dönüşmesini öngören KHK'nin, TEK'in özelleştirilmesini hedefleyen sürecin ilk adım olduğu bellidir. Ayrıca Dünya Bankası tarafından, TEK'in rehabilitasyonu ve yeniden yapılandırılmasını amaçlayan projeler ile enerji sektörünün tümüyle regülasyonunu öngören bir proje finanse edilmektedir.

Yurtda da belirtildiği gibi; Türkiye'de enerji sektörü özelleştirme girişimleri, dünyadaki özellikle de ABD ve İngiltere'deki uygulamalardan esinlenen hükümetlerden gelmiştir. Özel sektörün, en azından başlangıçta, böyle bir talebi olduğunu ileri sürmek zordur. KİT'lerle ilgili bir çalışmada (BORATAV, TÜRKCAN) belirtildiği gibi; bütçedeki kaynak yetersizliğinin gerek kendilerine yeni vergi yükü getirebileceğini hisseden sermaye kuruluşları, alternatif bir çözüm olarak özelleştirme stratejisini benimsemekte gecikmemişlerdir.

Böylece bütün uygulamalar; özel sektörü bu alanda yatırıma teşvik etmek amacını güttüğü ve düzenlemeler aceleyle çalakalem yapıldığı için çok bariz çarpıklıklar içermekte, basına da sık sık konu olmaktadır.

Bunların en çarpıcı ve bilinen örneği, İstanbul şehri Anadolu yakasında elektrik dağıtımını için görevlendirilmiş olan AKTAŞ kuruluşunun durumudur. Aslında, dağıtım hizmeti konusundaki görevlendirmenin gerçek anlamda özelleştirme olmadığı, bir taşeronluk hizmetinden ibaret olduğu, bunlarla yapılan görev sözleşmelerinin ise "İmtiyaz Sözleşmesi" niteliği taşıdığı ve bu haliyle, yürürlüğe girmeden önce Danıştay tarafından onaylanması gerektiği sektörün deneyimli kişileri tarafından her vesileyle ifade edilmiştir. Son olarak, söz konusu Şirketin tasarrufundan mağdur olan bir çalışanın açtığı davada idari mahkemeler aynı doğrultuda görüş belirterek görev sözleşmesinin iptaline karar vermişlerdir. Mevcut sözleşmelerin iptali konusunda bir adım atılmamıştır. Ancak, gerek uygulamadaki aksaklıkları gidermek için ETKB tarafından hazırlanmakta olan yeni sözleşme modeli, gerekse görevlendirme uygulamasının regülasyonu konusunda Dünya Bankasının yönlendirdiği proje sonuçlarının beklenmesi nedeniyle çalışmalar dondurulmuş, görev sözleşmesi imzalanmış olan diğer şirketlerin faaliyete geçmesi ertelenmiştir.

Gerçekte Dünya Bankası, sözü edilen projeye, enerji sektörünün TEK'in gelecekteki rolünü de irdeleyerek tümüyle regüle edilmesini hedeflemektedir. Ancak Bakanlığın yönlendirmesiyle dağıtım şirketleri görevlendirme sisteminin iyileştirilmesine ağırlık verilmiştir. Dünya Bankası ;

- TEK'in ticari kurallarla yönetilmek üzere yeniden yapılandırılması, TEK santrallerinin özelleştirmeden önce de ayrı birimler haline getirilerek birbirleriyle rekabetlerinin sağlanması,

- Enerji tüketicisi (satış) fiyatlarının tek tip olmaktan çıkarılarak, görev şirketleri tarafından rekabet içinde belirlenmesine izin verilmesi; konut elektrik tarifesi sosyal nedenlerle tek tip tutulmaya devam edilse bile sanayide kullanılan elektriğin arzı konusunda tek tip tarifenin sürdürülmesi için bir neden olmadığı, ayrıca düşük ve orta gelir gruplarının konut elektrik fiyatının da farklılaşması gerektiği,
- Enerji Fonu'nda biriken ya da birikecek kaynakların, tek tip tarife için gerekli sübvansiyon amacıyla ya da TEK'in BOT ve/veya dağıtım Şirketlerine ortak olmasını sağlamak amacıyla kullanılmaması,
- TEK'in malvarlığının ayrıntılı bir envanteri çıkarılması ve değer tespiti ile görev şirketlerinin belirlenmesinde bundan sonra kullanılacak ihale yönteminin açık olarak önceden belirlenmesi

konusunda ısrarlıdır. "Kamu mallarının ihale yapılmadan devredilmesi düşünülemez. Özelleştirmede enerji fiyatlarının düşürülmesi temel dürtü olmadığı halde -bu fiyatlar zaten marjinal maliyetin altındadır- uzun vadede bu hedefin gözden uzak tutulması ve TEK'in mali çıkarlarının gözetilmesi yanlıştır, önemli olan ekonominin ve en başta da tüketicilerin çıkarlarıdır" görüşleri de Dünya Bankası tarafından vurgulanmaktadır.

Özelleştirmeden sonra ortaya çıkabilecek tekelci eğilimlerin engellenmesi için gerekli yasal düzenlemeler, bugüne kadar hiç konu olmayan enerji dağıtım ve arz hizmet standartlarının tüketici açısından belirlenmesi, tartışılması gereken konulardır.

Basında yer almış başka bir konu ÇEAŞ ve KEPEZ Şirketi hisselerinin ve dolayısıyla yönetimin olaylı bir şekilde tek elde toplanmasıdır. Bu gelişmenin arkasındaki gerçeklere Sn. Münir TANYELOĞLU değinerek (Elektrik Mühendisliği Dergisi, Sayı. 238) "Bu Şirketlerin satıştan önce yeniden değerlendirme yapmalarına izin verilmeyerek hisselerin tek elde toplanması kolaylaştırılmıştır. Gerçekte SIR barajı gibi yeni tesislerin yapımı nedeniyle gerekli olan bu operasyon şimdi yapılırsa, belli kişilere büyük çapta menfaat sağlanmış olacaktır." demiştir.

BOT projeleri doğal gaz ve ithal kömür yakıtlı termik santrallerin yatırım yükünü TEK'ten alacaktır. Ancak, Bakanlık bu çerçevede TEK'in yatırım programlarında yer almış olan projelerin yanında program dışı projeleri de gündeme almıştır. Ayrıca bir istisna olarak Bursa Doğal Gaz Santrali, Bakanlık'ın isteği doğrultusunda %100 Japon kredisiyle gerçekleştirilmektedir.

İlk sonuçlanan BOT projesi, sözleşmesi ilk imzalanmış küçük bir proje olan Aksu-Çayköy santralidir. Ancak bu küçük proje de basında eleştirilere konu olmaktan kurtulamamıştır. Bu kuruluşla TEK arasında yapılan enerji satış sözleşmesi, belli bir miktar enerjinin bedelini ödemeyi garanti etmiş, bu enerji üretilmediği halde garanti edilen bedel ödenmiştir. Bu olumsuz deneyimin yol açtığı korunma dürtüsü bu kez satış sözleşmesi görüşme ve tartışmalarının aylarca sürmesine neden olmaktadır.

En önemli sorunlardan birisi, üretim kuruluşlarının özelleştirilmesinden sonra, bütün santrallerin üretimini bir merkezden tevziini sağlayacak teknik birikimin TEK'te veya başka bir kuruluşta bulunmayışıdır. Aynı derecede önemli olarak, ileride Bakanlık bünyesinde ya da tamamen bağımsız olarak oluşturulacak Regülasyon Kuruluşunun statüsünün belirlenmesi ve bu kuruluşta görev alacak kadroların hızla eğitilmesidir.

## KAYNAKLAR

Elektrik Mühendisliği Dergisi; Elektrik Mühendisliği Odası; Sayı. 238, 1993.

Power Monopolies and The Challenge of the Market = American Theory and British Practice: **Max Wilkinson**; Energy and Environment Policy Center, John F. Kennedy School of Government, Harvard University; September, 1989.

Privatization of the ESI, Broadening the Debate; Ben Fine; Energy Policy, Vol. 17, No = 3, 1989.

Reshaping the electricity Supply Industry in England and Wales; Fames Capel; February, 1990.

Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler; Editörler = **Korkut BORATAV, Ergun TÜRKCAN**; Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993.

Türkiye 5. Enerji Kongresi Raporları; Dünya Enerji Konseyi Türk Millî Komitesi; 22-26 Ekim, Ankara.

Türkiye Elektrik Kurumu Genel Müdürlüğü 1991 Yılı Raporu; T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu.

Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları; Doç. Dr. **Coşkun Can AKTAN**; TÜSIAD Yayın No. T/92. 1. 148; Ocak 1992.

ASOMEDYA; Ankara Sanayi Odası; Eylül 1993.

# TMMOB 1993 SANAYİ KONGRESİ

## 1. ULUSAL KAĞIT SEMPOZYUMU SONUÇ BİLDİRGESİ

Günümüzde, bilim ve teknolojinin hızla artan önemli, gelişmiş ülkelerin başvurdukları kısıtlayıcı önlemler, yeni sanayileşen ülkelerin göstermiş oldukları gelişmeler, pazarların globalleşmesi vb. gibi bir dizi faktörün etkisiyle uluslararası rekabet koşulları değişmiştir.

TMMOB Makina Mühendisleri Odası tarafından düzenlenen ve "Değişen Uluslararası Rekabet Koşulları Karşısında Kağıt Sanayimizin Bugünü ve Geleceği'nin" ele alındığı 1. Ulusal Kağıt Sempozyumu Selüloz ve Kağıt Sanayi Vakfı, kamu ve özel sektör kuruluşlarının, üniversitelerin, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, DPT temsilcilerinin katılımıyla 20-21 Kasım 1993 tarihlerinde Sapanca'da gerçekleştirilmiştir.

Sempozyum sonucunda; Türk kağıt sanayinin, rekabet koşullarının daha çetinleşeceği 1995 AT Gümrük Birliği sonrasında konumu irdelenmiş ve aşağıdaki sorunları ve bu sorunların çözümü doğrultusunda alınması gerekli önlemler vurgulanmıştır.

### ENERJİ

1. Halen kullanılmakta olan elektrik enerjisi fiyatı AT ve EFTA ülkelerinden 40 - 80 % oranında daha yüksektir ve standart kalitenin altındadır. Bu, ürün kalitesini bozmakta ve maliyetini yükseltmektedir.
2. TEK tarafından alınmakta olan aylık ödemelere eşdeğerli DEPOZİTO'nun kaldırılması ve/veya teminat mektubu haline döndürülmesi.
3. 1996 sonrasında karşılaşılabilecek muhtemel bir enerji darboğazının giderilmesine katkıda bulunmak ve Co. jenerasyon yatırımlarını desteklemek için mevcut teşviklere ek olarak orta vadeli ucuz kredi olanaklarının sağlanması, fazla üretilen elektriğin daha kolay satılabilir hale getirilmesi.
4. İhracat teşviki için indirimli olarak kabul edilen elektrik geri ödemesinin daha pratik bir sisteme oturtulması,
5. Yoğun enerji kullanan sektörün kullandığı elektrik ve doğalgazın fiyatlarında belli indirimlerin sağlanması gerekli görülmektedir.

### TEKNOLOJİ

AT ve EFTA ülkelerindeki kağıt sanayi ekonomik ölçekli modern teknoloji ürünü makinelere sahiptir.

Türk kağıt sanayinin rekabet edilmesi ancak teknolojik düzeyini yükseltmekle mümkün olabilir.

Mevcut kağıt makinalarının teknik imkanlar elverdiği ölçüde modernize edilmesi ve kullanılan makina ithalatında sözkonusu modern teknolojilerle uyum koşulunun aranması gereklidir. Bu amaçla orta vadeli krediler tahsis edilerek sektörün üretim kalitesini yükseltmesi ve sını maliyetleri minimize etmesi sağlanmalıdır.

Rekabete açılacağımız AT ve ETFA ülkelerinde tesis edilmiş çeşitli kuruluşlar sektör kalifiye eleman yetiştirmekte, araştırma, geliştirme çalışmalarıyla teknolojinin ilerlemesinde öncülük yapmaktadırlar.

Ülkemizde kağıt sanayi bu tür kurumların oluşturulmasına rantabiletesini artırabilecektir.

Bu amaçla,

- Bir tartışma geliştirme enstitüsü kurulmalıdır.
- Kağıt sanayine eleman yetiştiren mevcut meslek okullarının programları yeni teknolojilere uygun olarak güncelleştirilmeli, uygulama ağırlıklı olmalı ve sektörle işbirliği içinde çalışır hale getirilmelidir. Konuda faaliyet gösteren ileri teknoloji sahibi ülkelerdeki benzer kuruluşlarla işbirliği olanakları araştırılmalıdır.
- Sektörümüzün önemli bir hammaddesini teşkil eden, çevre ve orman varlıkları bakımından önemi tartışmasız kabul edilen artık kağıdın geri kazanılması konusuna önem verilmeli, halkın bu konuda bilinçlendirilmesi ve eğitimi sürekli hale getirilmelidir. Kağıt toplama çalışmalarında sektör ve belediyelerin işbirliği esasları düzenlenmeli ve bu çalışmalarda AT ve EFTA ülkelerindeki başarılı uygulamalar örnek alınmalıdır.
- Saman, kenaf, kendir gibi yıllık bitkilerden selüloz elde edilmesi ve bu suretle kendi kaynaklarımızın değerlendirilmesi amacıyla selüloz üretim tesisleri teşvik edilmeli ve bu yatırımlar için mali destek sağlanmalıdır.

Ürün kalitesinin büyük ölçüde kullanılan hammadde kalitesine bağlı olduğu gerçeğinden hareketle OGM tarafından sektöre verilen kağıtlık odunun uygun kalitede olmasının sağlanması bir zorunluluktur.

Öte yandan hammadde kalitesinin standardize edilmesine yönelik olarak kültür ormanı plantasyonu orta vadeli projeksiyonlarda değerlendirilmelidir.

Bu iki konu başta gazete kağıdı olmak üzere tüm kağıt ürünlerinin 1995 At günlük birliği sonrasında rekabet edilmeleri bakımından büyük önem taşımaktadır.

Rekabet koşullarının daha da çetinleşeceği 1995 At Gümrük Birliği sonrasında Türk kağıt sanayi yaşamını sürdürebilmek için hem daha yüksek verimlilik düzeylerine hem de standart ve güvenilir kalite tanımlarına hazırlanmalıdır.

Dış rekabet karşısında maliyetlerin düşürülmesi gereğinin bilincinde olan kağıt sanayimiz Toplam Kalite Yönetimi Konseptini benimsemiş olup, üzerinde yoğun biçimde çalışmakta ve bu çerçevede ilave kaynak yaratma çabası içinde bulunmaktadır. Bu konuda AT ülkelerinde uygulandığı gibi Toplam Kalite Yönetimine yönelik araştırma, geliştirme ve eğitim harcamalarında sektöre mali destek sağlanmalıdır.

- Katma protokolca tanınmış bulunan 22 yıllık sürenin sektörlerin rekabet edebilirlik analizi ve uyum sağlamaları açısından değerlendirilmediği gerçeği gözönünde tutularak Türk ekonomisinde faaliyet gösteren sektörlerin protokol süresinin uzatılması ve bu suretle kaybedilmiş zamanın ciddi düzenlemelerle kazanılmasına yönelik talepleri sektörümüzce de desteklenmektedir.

Artan çevre duyarlılığı paralelinde sıvı atıkların arıtılması ve geri kazanılması amacıyla kağıt sanayimizde yoğun yatırımlar yapılmaktadır. Türkiye sanayi genelinde % 30 seviyesinde bulunan

arıtma tesisleri sektörümüzde % 80 seviyesine ulaşmıştır. Ancak bu tesislerin işletmesi büyük miktarda elektrik enerjisine dayalı bulunmakta ve pahalı elektrik fiyatları işletme giderlerini arttırmakta ürün maliyetinin yükselmesi sonucu rekabet gücünü azaltmaktadır. Bu amaçla sektörde arıtma tesislerinde sarfedilen elektrik enerjisi için tercihli tarife uygulanmalıdır. Atıklarla ilgili kanun ve yönetmelikler gözden geçirilerek çelişkiler ortadan kaldırılmalıdır.

Ayrıca gün geçtikçe daha çok önem kazanan katı atıkların değerlendirilerek enerjiye dönüştürülmesi için gerekli yatırımların desteklenmesi uygun olacaktır.