

19107.

KAMU İSTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ'NİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ
(TÜRKİYE ÖRNEĞİ)



KAMİL ATEŞ

İşletme Yönetimi
Yüksek Lisans Bitirme Tezi

Tez Yöneticisi: Prof.Dr.İlker BİRDAL

İstanbul-1990

İ Ç İ N D E K İ L E R

. 5018 .

Sayfa

KISALTMALAR	VIII-1
TABLolar	X - 1
GİRİŞ	XII-XV

I. BÖLÜM

KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ HAKKINDA
GENEL BİLGİLER VE SORUNLARI

1. KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN TANITIM VE KAPSAMI.....	1
1.1. Hukuki Bakımdan KİT'lerin Tanımı.....	3
1.2. İktisadi Bakımdan KİT'lerin Tanımı.....	4
2. KİT'LERİN KURULUŞ AMAÇLARI	10
2.1. Siyasal Amaçlar	10
2.2. Ekonomik Amaçlar	11
2.3. Mali Amaçlar	13
2.4. Sosyal Amaçlar	14
3. TÜRKİYE'DE KİTLERİN OLUŞUMU VE TARİHSEL GELİŞİMİ.....	15
3.1. İmparatorluk Dönemi	15
3.2. Cumhuriyet Dönemi	21
3.2.1 1923-1930 Dönemi Arası KİT'ler.....	21

3.2.2. 1930-1950 Dönemi Arası KİT'ler	24
3.2.3. 1950-1960 Dönemi Arası KİT'ler	32
3.2.4. 1960-1980 Dönemi Arası KİT'ler.....	36
3.2.5. 1980 Sonrası Dönemde KİT'ler.....	42

4. KİT'LERİN ÜLKE EKONOMİSİNDEKİ YERİ.....	44
4.1. KİT'lerin G.S.Y.İ.H'ya Katkısı.....	45
4.2. KİT'lerin Üretimdeki Payı.....	47
4.3. KİT'lerin Yatırımlardaki Payı	49
4.4. İstihdam Bakımından KİT'lerin Durumu.....	52
4.5. KİT'lerin Dış Ticaretteki Payı	55
5. KİT'LERİN SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	57
5.1. Hukuki Sorunlar	58
5.2. Yönetim ve İş Gücü Sorunları.....	60
5.3. Personel ve İstihdamla İlgili Sorunlar.....	63
5.4. Denetim Sorunları	64
5.5. Üretim Sorunları.....	66
5.6. Pazarlama Sorunları.....	68
5.7. Yatırım Sorunları.....	69
5.8. Finansman Sorunları	72
5.9. KİT Sorunlarının Çözümünden Özelleştirme Fikrine Geçiş	75

II. BÖLÜM

ÖZELLEŞTİRME İLE İLGİLİ GENEL AÇIKLAMALAR

1. ÖZELLEŞTİRMENİN TANIMI	77
2. ÖZELLEŞTİRMENİN NEDENLERİ.....	83
2.1. Ekonomik Nedenler	83
2.1.1. Yeni İktisat Politika ve Teorilerin Geli- şimi.....	83
2.1.1.1. Monetarizm.....	83
2.1.1.2. Arz Yönlü İktisatçılar	84
2.1.1.3. Yeni Klasikler.....	85
2.1.2. Kaynakların Daha Etkin ve Verimli Kullanıl- ması.....	85
2.2. Mali Nedenler.....	86
2.3. Sosyal Nedenler.....	87
2.4. Siyasal Nedenler.....	88
3. ÖZELLEŞTİRMENİN AMAÇLARI.....	89
3.1. Serbest Piyasa Ekonomisine İşlerlik Kazandırılma- sı.....	89
3.2. Sermaye Piyasasının Geliştirilmesi.....	91
3.3. Verimliliğin Arttırılması.....	93
3.4. Gelir Dağılımının İyileştirilmesi.....	97
3.5. Enflasyonun Önlenmesi.....	99
3.6. Yabancı Sermaye Girişinin Sağlanması.....	101
3.7. Devlete Gelir Sağlaması.....	103

	Sayfa
4. GENİŞ ANLAMDA ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ	105
4.1. Satış Yöntemi.....	106
4.1.1. Sermaye Piyasası Kanalıyla Hisse Senedi Satışı.....	106
4.1.2. Teklif Alma Yoluyla Hisse Senedi Satışı	110
4.1.3. Direkt Satış.....	113
4.1.4. Özel Plasman	114
4.2. Ortak Yatırım Sorunu.....	115
4.3. Finansal Kiralama (leasing) Yöntemi.....	116
4.4. Yönetim Anlaşması Yöntemi (Management Contrat Method).....	118
4.5. İhale Yöntemi (Contracting Out Method).....	118
4.6. İmtiyaz Yöntemi (Franchising Method).....	120
4.7. Serbestleşme Yöntemi (Deregulation Method).....	121
5. BAZI ÜLKELERDEKİ ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI.....	123
5.1. İngiltere'deki Özelleştirme Uygulamaları.....	123
5.1.1. İngiltere'deki KİT'ler Hakkında Genel Bilgiler.....	123
5.1.2. İngiltere'de Uygulanan Özelleştirme Programı.....	125
5.1.3. İngiltere'deki Özelleştirmenin Sonuçları	129
5.1.4. İngiltere'deki Özelleştirmeye Yapılan Eleştiriler.....	133
5.2. Fransa.....	137
5.3. Batı Almanya.....	140
5.4. Japonya	143
5.5. Gelişmekte Olan Ülkelerdeki	147

5.5.1. Brezilya	149
5.5.2. Şili	150

III. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME ÇALIŞMALARI VE UYGULAMALARI

1. KANUNİ DÜZENLEMELER.....	153
1.1. 24 Ocak 1980 Öncesi Dönem.....	153
1.2. 24 Ocak 1980 Sonrası Dönem.....	158
1.2.1. 2983 Sayılı Kanun.....	159
1.2.1.1. Gelir Ortaklığı Senetleri (GOS)	160
1.2.1.2. İşletme Hakkının Devri.....	163
1.2.1.3. Hisse Senetleri.....	164
1.2.2. 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname.....	165
1.2.3. 3291 Sayılı Kanun	166
2. ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI.....	169
2.1. Özelleştirmeye Hazırlık Çalışmaları.....	171
2.2. Direkt Satışlar	172
2.2.1. Iğdır Pamuklu Dokuma Tesisleri.....	173
2.2.2. Lahir Ayakkabı Üretim Tesisleri.....	174
2.2.3. Yalvaç Hazır Giyim Tesisleri.....	174
2.2.4. Tortum Yünlü Sanayi Tesisleri.....	174
2.2.5. Gaziantep Tekstil Makinaları Tesisleri,,,,,	175
2.2.6. Pasinler Sigara Fabrikası Tesisleri.....	175
2.2.7. Dumlu Yünlü İplik Fabrikası.....	175

2.2.8. Ercincan Kemah Et Kombinasi Tesisi.....	176
2.3. İşletme Hakkının Devri.....	176
2.4. Hisse Senedi Yoluyla Satış.....	177
2.4.1. Blok Hisse Senedi Satışı.....	178
2.4.1.1. Bingöl Yem Süt ve Besicilik AŞ.	178
2.4.1.2. Bursa Soğuk Depoculuk Ltd.Şti.	179
2.4.1.3. Samaş-Sanayi Madenleri AŞ.....	179
2.4.1.4. Ansan AŞ. ve Meda AŞ.....	180
2.4.1.5. USAŞ'ın Satışı.....	181
2.4.1.6. ÇİTOSAN'a Bağlı Fabrikaların Satışı.....	182
2.4.1.7. YEMSAN AŞ'ye Ait İştiraklerin Satışı.....	184
2.4.2. Hisse Senetlerinin Halka Arz Yoluyla Satışına TELETAS Örneği.....	184
2.4.2.1. TELETAS Hakkında Genel Bilgiler	184
2.4.2.2. Yurt İçinde Halka Arz.....	189
2.4.2.3. Çalışanlara Hisse Senedi Arzı.	190
2.4.2.4. Yurt Dışında Hisse Senedi Satışı	191
2.4.2.5. Hisse Senetlerinin Satışı ve Halka Arzının Sonuçları.....	191
2.5. Özelleştirilmesine Karar Verilen Kuruluşlar...	199
2.6. Petkim ve Özelleştirilmesi.....	209
2.7. Özelleştirmede Karşılaşılan Sorunlar.....	216
2.7.1. Zamanlama Sorunu.....	217
2.7.2. Öncelik Sorunu.....	219
2.7.3. Değerleme Sorunu.....	222

2.7.3.1. Mali Varlıkların Değerlemesi	222
2.7.3.2. Hisse Senedi Değerlemesi.....	222
2.7.4. Satış Fiyatının Belirlenmesi Sorunu.....	225
2.7.5. Yeterli Talep Olmaması Sorunu.....	226
2.7.6. Finansman Sorunu.....	228
2.7.7. Personel ve Yönetim Sorunları.....	229
2.7.8. Sermaye Piyasası Sorunları.....	232
3. ÖZELLEŞTİRME HAKKINDA KAMUOYUNUN DÜŞÜNCELERİ.....	234
3.1. ANAP'ın Özelleştirme Konusundaki Görüşü.....	235
3.2. SHP'nin Özelleştirme Konusundaki Düşünceleri...	238
3.3. DYP'nin Özelleştirme Konusundaki Düşünceleri..	241
3.4. Yargı Organlarının Özelleştirilmesi Konusundaki Görüşü.....	244
3.5. Türk-İş'in Özelleştirme Konusundaki Görüşleri..	247
3.6. Üniversite Öğretim Üyelerinin Özelleştirmeye Bakış Açılırları.....	248
S O N U Ç	253
K A Y N A K Ç A	257-2

VIII

K I S A L T M A L A R

.g.e	: Adı geçen eser.
.g.m.	: Adı geçen makale
SOK	: Ağır Sanayi ve Otomotiv Kurumu
BHT	: Boğaziçi Hava Taşımacılığı A.Ş.
BYDK	: Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu
ÇAYKUR	: Çay Kurumu
DESİYAB	: Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası
İİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
İMO	: Devlet Malzeme Ofisi
İDT	: Devlet Planlama Teşkilatı
İYB	: Devlet Yatırım Bankası
İBK	: Et Balık Kurumu
İİYKK	: Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu
İİMBANK	: Türkiye İhracat Kredi Bankası
İSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
İAVAŞ	: Hava Alanları Yer Hizmetleri A.Ş.
İDTM	: Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müste- şarlığı
İMF	: Uluslararası Para Fonu
İDT	: İktisadi Devlet Teşekkülü
İGTAŞ	: İstanbul Gübre Sanayi A.Ş.
İHK	: Kanun Hükmünde Kararname
İK	: Kamu İktisadi Kuruluşu

IX

KİT	: Kamu İktisadi Kuruluşu
KOF	: Kamu Ortaklığı Fonu
MKE	: Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu
MPM	: Milli Prodüktivite A.Ş.
PETKİM	: Petrokimya A.Ş.
P.T.T.	: T.C. Posta Telgraf ve Telefon İşletmesi
SEKA	: T. Selüloz ve Kağıt Fabrikaları İşlet- mesi
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
T.C.D.D.	: T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi
TDÇİ	: Türkiye Demir Çelik İşletmeleri
TELETAŞ	: Telekomünikasyon Endüstri ve Ticaret A.Ş
TEK	: Türkiye Elektrik Kurumu
TEKEL	: Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri
TKKOİB	: Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı
TKOK	: Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu
TMO	: Toprak Mahsulleri Ofisi
TPAO	: Türkiye Petrolleri A.Ş.
TSEK	: Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu
TSKB	: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası
TTK	: Türk Ticaret Kanunu
TUSAŞ	: Türkiye Uçak Sanayi A.O
TÜPRAŞ	: Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.
USAŞ	: Uçak Servisi A.Ş.
YEMSAN	: Türkiye Yem Sanayi A.Ş.
YDK	: Yüksek Planlama Kurulu

T A B L O L A R

	Sayfa
1- KİT'lerin G.S.Y.İ.H'ya Katkısı (cari fiyatlarla).....	46
2- KİT'lerin G.S.Y.İ.H'ya Katkısı (1968 Yılı Fiyatlarıyla)	47
3- KİT'lerin Üretimi (Cari Fiyatlarla)	48
4- 1982 ve 1987 Yıllarında Türkiye ve KİT'lerin Seçilmiş Mal ve Hizmet Üretimleri	50
5- KİT Yatırımlarının Genel ve Kamu Yatırımlardaki Payı (Cari Fiyatlarla).....	
6- Sivil İş Bulma İçinde KİT'lerin Yeri. 1967, 1977, 1987.	53
7- KİT'lerin İstihdamdaki Payı	54
8- KİT'lerin Toplam İhracat İçersindeki Payı.....	
9- KİT'lerin Toplam İthalat İçersindeki Payı	
10- Toplam İmalat Sanayinde Emek Verimliliği Endeksi (1981 = 100).....	96
11- İngiltere'de 1979-1987 Döneminde Yapılan Özelleştirme- ler	127
12- İngiltere'deki Bazı Kuruluşların Özelleştirme Sonuç- ları.....	130
13- Brady Planında Borçlu 39'lar Listesi.....	148
14- 30.9.1988 Tarihine Kadar Çıkarılan GOS ve Yapılan Öde- meler.....	162
15- Yarım Kalmış Tesislerden Mülkiyeti Devredilenler.....	173
16- Özelleştirilmesine Karar Verilen Kuruluşlar ve Özel- leştirilenler.....	177
17- TELETAS'ın Son 4 Yıllık Net Satışları ve Dağıtılabilir Kârı	186

18- TELETAS'ın Son 4 Yıllık Karşılaştırmalı Özel Bilan-..	
çoları.....	18
19- TELETAS A.Ş'nin Hisse Payı.....	18
20- TELETAS A,Ş'nin Hisse Payı	18
21- TELETAS'taki % 20'lik Kamu Hissesinde Halka Arzı.....	19
22- Hisselerin Satın Alınmasında Kullanılan Kaynaklar....	19
23- Özelleştirilmesine Karar Verilen Kuruluşlar ve Özel- leştirilenler.....	20
24- Türkiye Petro-Kimya Ürünleri Tüketiminde Petkim ve İthalatın Yeri.....	21
25- Petkim Ürünlerinin Piyasa Büyüklükleri.....	21

G İ R İ Ő

Türkiye'de Cumhuriyetin ilanını izleyen yıllarda,özel-likle 1930 yılından sonra, devlet ekonomik hayata zorunluluk-
tan girmiş ve kamu iktisadi teşebbüsleri oluşturmaya başla-
mıştır. Kamu iktisadi teşebbüsleri ekonomik, sosyal ve
politik yönleri ile kuruluşlarından beri ülkemiz gündeminin
vazgeçilmez tartışma konularından biri olagelmıştır. Kamu
iktisadi teşebbüslerinin ekonomi içindeki yerleri ve önle-
ri ile sorunları bu tartışmaların odak noktasını oluşturma,
değişik dönemlerde alınan çeşitli önlemlerle ve yapılan
reorganizasyon çalışmaları ile bu sorunlar giderilmeye,çalış-
ılmıştır. Kuruluşlarından günümüze kadar geçen süreç içe-
sinde, Dünya'daki ekonomik konjonktürünün de etkisiyle
kamu iktisadi teşebbüslerinde yapılan reform çalışmalarından
bu teşebbüslerin özelleştirilmesi çalışmalarına kadar gelin-
miştir.

Gelişmişlik düzeyi, siyasal ve ekonomik yapısı ne olur-
sa olsun günümüzde dünyanın pek çok ülkesinde farklı ölçü-
lerde, değişik amaç ve biçimlerde özelleştirme faaliyetleri
bir moda gibi yayılıp uygulamaya konulduğu gözlenmektedir.
Özelleştirme uygulamalarının özellikle İngiltere'de başarılı
sonuçlar vermesi (Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu,IMF
gibi) uluslararası finans kuruluşlarının her; batıya
saptanmış gelişmiş ülkelere yeni kredi verme şartı koyarak
özelleştirmeye zorlamaktadır. Bu baskı şeklindeki uygulamalar

XIII

teknik ve mali yardım sunarak özelleştirme işlemini desteklemektedir.

Türkiye'de 1980'lerin başında uygulama konulan ekonomik politikalar, genelde özelleştirme ve Kamu iktisadi teşebbüslerinin satışını gündeme getirmiştir. KİT'lerle ilgili politikalarda değişiklik yapılmış, 1983 yılının sonlarına doğru ise KİT'lerin özelleştirilmesi uygulanan ekonomik politika araçlarından birisi haline gelmiştir. Hükümet tarafından yapılacak özelleştirme için önce hukuki ve idari düzenlemeler yapılmış, 1986 yılından itibaren de uygulamalara başlanmıştır. Özelleştirme olayının Türkiye'de çok yeni ve kısa bir geçmişi olmasına rağmen; KİT'lerin durumu, dünyadaki gelişmeler ve uluslararası finans kuruluşlarının eğilimleri gözönünde bulundurulduğunda, özelleştirmenin uzun bir süre ekonomik gündemimizden çıkmayacağı anlaşılmaktadır.

Bu çalışmada, bütün dünyada ve ülkemizde, bilim çevrelerinde ve kamu oyunda önemli tartışmalara neden olan özelleştirmenin ne olduğu, neyi amaçladığı nasıl uygulanacağı, olumlu yanları, özellikle Türkiye ekonomisine katkıları veya zararları ile KİT sorunlarının çözümündeki başarıları olma konusu ele alınmaya ve açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışma üç bölümden meydana gelmiştir.

XIV

Birinci bölümde, özelleştirmenin dar anlamı kamu iktisadi teşebbüslerinin mülkiyetinin özel sektöre devrini içerdiğinden, kamu teşebbüsü ve Türkiye'de kamu iktisadi teşebbüsleri konusu işlenmiştir. Kamu iktisadi teşebbüslerinin Türkiye'de kuruluş nedenleri ve gelişimi yasal çerçevesi, yeniden düzenlemeleri, kamu iktisadi teşebbüslerinin sorunları ve Türkiye ekonomisindeki yeri üzerinde durulmuştur.

Bu arada şu hususu önemle belirtmekte yarar vardır. Çalışmamızda kamu iktisadi teşebbüsü olarak adlandırdığımız teşebbüs türü, ülkemizde yayınlanmış çeşitli eser ve makalelerde, yapılan kanuni düzenlemelerde ve reorganizasyon çalışmaları sonucunda yayınlanan raporlarda değişik kavramlarla ifade edilmiştir. "Kamu iktisadi girimi", "Kamu işletmesi", "İktisadi devlet teşekkülü", "Kamu iktisadi teşekkülü", "Kamu iktisadi kuruluşu", "İktisadi devlet teşebbüsü" bunların başlıcalarıdır. Ülkemizde halen yürürlükte olan 233 sayılı KHK ile "Kamu iktisadi teşebbüsü" bir üst kurum olarak kabul edilerek, "iktisadi devlet teşekkülü" ve "kamu iktisadi kuruluşu" alt ayrımları yapılmıştır. Bu nedenle çalışmada "Kamu iktisadi teşebbüsü" kavramının kullanılması daha uygun bulunmuştur.

İkinci bölümde KİT sorunlarının çözüm yolu olarak kabul edilen özelleştirme ile ilgili genel bilgilere yer verilmiş, özelleştirmenin tanımı, amaçları, özelleştirme

ile ilgili görüşler açıklanmış ve uygulamada görülen özelleştirme yöntemleri sıralanmıştır. Ayrıca değişik ekonomik yapılara sahip ülkelerden bazılarındaki özelleştirme çalışmalarına ve birbirinden farklı olan amaç ve uygulamalara yer verilmiştir.

Üçüncü bölümde ise ülkemizde özelleştirmenin kanuni çerçevesi ve özelleştirme yönünde yapılmış uygulamalar ile, halen sürdürülmekte olan çalışmalar yer verilerek özelleştirmenin stratejik önemi olan sektörlerde meydana getireceği sorunlar incelenmiştir. Ayrıca özelleştirmede karşılaşılan sorunlar ve bu sorunlara çözüm önerilerinin neler olabileceği araştırılmıştır. Türkiye'de yapılan ve yapılacak özelleştirme uygulamalarına siyasi partilerin ve kamu oyunun bakış açısı verilmiştir.

Çalışmanın sonunda; özelleştirmenin KİT sorunlarının çözümünde ne derece başarılı olunduğuna ilişkin bir değerlendirme yapılmış, Türkiye'deki özelleştirme programında dikkat edilmesi gereken hususlara yer verilmiştir.

1. BÖLÜM

KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER VE SORUNLARI

1. KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ'NİN TANIM VE KAPSAMI

Kamu iktisadi teşebbüsleri devletin ekonomik hayata müdahalesiyle ortaya çıkmış kuruluşlardır.

Çağdaş kapitalizmde, ekonomik yaşama sadece özel sektör hakim değildir. Kamu sektörü ve özel sektör birlikte faaliyet gösterir. Böylece karma bir ekonomik yapıya sahip ortamda kamu sektörü aşağıda belirtilen nedenlerle özel sektöre oranla daha ağırlıklı hale gelmiştir (1).

- Sağlık ve eğitim hizmetleri,
- Tarım sektörünün devletçe dekteklenmesi,
- Özel sektörün yapmayacağı kadar büyük yatırımların devletçe yapılması.

Ülke savunması için yapılan yatırımlar, gibi nedenler ekonomiye kamu müdahalesini gerekli hale getirmiştir.

Devletin iktisadi alanda kalkınmayı gerçekleştirmek için kullandığı başlıca araçlardan biri olan KİT'lerin, tanımına geçmeden önce bu kavramı kapsayan diğer iki kavram, üzerinde durmak faydalı olacaktır. Bu kavramlar; teşebbüs, ve ve kamu teşebbüsü kavramlarıdır. Çünkü KİT'ler herşeyden

(1) Türkan Öncel, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Türkiye'deki Uygulama, İstanbul, 1976, s. 39.

önce bir kamu teşebbüsüdürler.

Ticari teşebbüs veya kısaca teşebbüs deyimi; kâr veya diğer biçimlerde yarar sağlamak amacıyla bedel karşılığında satmak üzere mal ve hizmet üretmek veya fonlar sağlamak için kurulan hukuki ve mali kişiliğe sahip devamlı nitelikteki bir örgüttür (2).

Bu tanıma göre, teşebbüslerin toplum içindeki işlevleri şöyle sıralanabilir (3).

- Teşebbüslerin ana işlevi, mal ve hizmet üretmek, ve bunları satmaktır. Diğer işlevleride bundan doğmaktadır.

-Teşebbüsler yatırım yaparlar. Bir ülkedeki üretken yatırımların büyük kısmı teşebbüsler tarafından yapılır.

- Teşebbüsler fon yaratırlar. Bir yandan sermaye sağlamak için uzun ve orta vade borçlanmak suretiyle tasarrufu teşvik ederler veya mevcut tasarrufların ekonomide, daha iyi kullanılmasını sağlarlar. Diğer yandan sağladıkları, kârları ve diğer oto finansman olanaklarını teşebbüste kullanırlar.

- Teşebbüsler süreklilik içersinde bulunduklarından, iş gücüne yeni çalışma alanı sağlarlar.

- Teşebbüsler yeni ürünler geliştirip üreterek, yeni üretim yöntemleri geliştirerek teknik ve ekonomik gelişmeye katkıda bulunurlar.

(2) Sadık Baklacioğlu, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (Genel Esaslar, Çeşitli Ülkelerde, Türkiye'de), Ankara, 1976, s. 1

(3) Baklacioğlu, a.g.e., s. 3

- Teşebbüsler, ücret, fiyat, para ve kredi politikalarını etkiliyerek gelir dağılımında rol oynarlar.

Kamu teşebbüsü kavramı ise, sermayesinin tamamına veya yarısından fazlasına sahip olarak yada diğer yollarla devletin, diğer kamu tüzel kişilerinin veya devletle anılan tüzel kişilerin yönetimine, yönetim organları vasıtasıyla hakim olduğu teşebbüs olarak tanımlanabilir (4).

Kamu iktisadi teşebbüsleri'nin hukuki ve iktisadi olmak üzere iki tanımı yapılmış olmasına rağmen henüz üzerinde fikir birliğine varılmış kesin bir tanım bulunamamıştır. Bu duruma neden olarak KİT'lerin doğmasının ve gelişmesinin tek bir nedene bağlanamaması ve her ülkede bu kuruluşlara farklı amaç ve hedeflerin verilmiş olması gösterilmektedir. Bu nedenle kesin bir tanımlama yerine ortak özellikler belirtilerek tanım yapılabilir. KİT'lerin mahiyeti ve tanımı iki ayrı yaklaşımla yapılmaktadır.

1.1. Hukuki Bakımdan KİT'lerin Tanımı

KİT'lerin mahiyeti kapitalizmin gelişimi sonucunda devletin geleneksel, siyasi ve idari görevlerinin ekonomik bir varlık olarak sosyal ve ekonomik hayata katılması gereğiyle bağlantılıdır. Bu durum devletin yapısında fonksiyonlarında ve hukuki ilişkilerinde değişikliği gerektirmiştir (5). Devleti ekonomik hayata sürükleyen nedenler ülkeler

(4) Baklacioğlu, a.g.e., s. 3.

(5) S.S. Onar, "İktisadi Devlet Teşekküllerinin Mahiyeti, İDT" Ekonomik ve Sosyal Etütler Konferansı Heyeti, 1968, s.35.

arasında farklılık gösterdiğinden, müdahaleyi yapacak organ-
ve araçlarda farklıdır. KİT'ler bir ülkede kurulurken
kurulmalarını gerektiren nedenler ve amaçlar kuruluş yasala-
rında belirtilir. Çünkü devletin ekonomik hayata müdahalesi-
nin bir dayanağı olması gerekir. Hukuk kuralları her ülke
için oluşan toplum kurallarına göre farklılıklar gösterece-
ğinden ortak tanım vermek güçtür. Bir çok ülke için geçerli
olabilecek KİT'lerin ortak özellikleri aşağıdaki şekilde
sıralanabilir (6).

- 1- Özel bir kanunla kurulurlar,
- 2- Tüzel kişiliğe, idari ve mali özerkliğe sahiptirler.
- 3- Bazı istisnalarla (mali tekeller) kamu yararı ama-
cına dönük ticari ve sinai faaliyetlerle uğraşırlar.
- 4- Genellikle özel teşebbüs işletme kurallarını uygu-
larlar,
- 5- Değişik derecelerde kamu yönetimine tabidirler.

1.2. İktisadi Bakımdan KİT'lerin Tanımı

Hukuki bakımdan tanımda olduğu gibi iktisadi bakımdan-
da ortak bir tanım vermek üçtür. KİT'leri kısaca tanımlamak
istersek, kişisel mal üreten sermayesinin % 50'den fazlasına
kamunun sahip olduğu ve sosyal yarar amacına göre faaliyette
bulunan teşebbüslerdir (7).

(6) Öncel, a.g.e., 40 - 41.

(7) Güneri Akalın, Kamu Ekonomisi, Siyasal Bilgiler Fakülte-
si Ankara Üni. Siyasal Bilgiler Fak. Yayın No:486,,s.336

Kamu iktisadi teşebbüsleri karmaşık özellikleri olan kuruluşlardır. Bu farklı yapının nedeni piyasa ekonomisine özgü niteliklerinin yanı sıra kamusal niteliklerede sahip olmalarından ileri gelmektedir. Her ülkenin ekonomik ve politik koşullarına göre kamu iktisadi teşebbüsleri farklı özellikler gösterirler.

Sanayileşmiş ülkelerin çoğunda, KİT'lerin çoğunluğu II. Dünya savaşından sonra millileştirme hareketiyle genişletildiğinden, dar anlamda kamu iktisadi teşebbüsleri, "millileştirme aracı" olarak tanımlanmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde ise bu teşebbüslerin çoğunluğu ekonomik gereksinimler sonucu kurulmuştur. Kısaca kamu iktisadi teşebbüsleri, kamu kaynaklarını kullanarak modern işletmecilik prensiplerine göre mal ve hizmet üreten, çeşitli amaçlarda (kalkınmaya öncelik etmek, sermaye birikimini hızlandırmak, fiyat istikrarını sağlamak, sanayiinin girdi ihtiyaçlarını karşılamak, dengeli bölgesel kalkınmayı sağlamak gibi) faaliyetlerde bulunmak için kurulmuş kuruluşlardır denilebilir (8).

KİT'lerin tanımlanmasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Avrupa KİT Merkezi'nin (CEEP) yaptığı tanım şöyledir: "Mal veya hizmet üretmek üzere kurulmuş olan, malı olanaklarının yarısından fazlası merkezi veya yerel kamu idareleri tarafından sağlanan veya işletme sonuçlarından bu idarelerin sorumlu bulunduğu ve bunlar tarafından denetlenen girişimler".

(8) Dündar Sağlam, Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yapısı ve Zarar Nedenleri, Kalite Matbaası, Ankara, 1980, s. 1-4.

Kamu iktisadi girişimidir. Fransa'da yapılan kamu iktisadi girişimi tanımı ise şu şekildedir: Kamu iktisadi girişimi "çoğunluğu devlet veya yerel kamu otoritelerinin malı olan girişimlerdir." şeklinde tanımlamak yapılmaktadır (9).

Sonuç olarak, gerek hukuki, gerekse iktisadi bakımdan eksiksiz bir tanım vermek oldukça güçtür. Fakat her iki özellikte gözönünde bulundurularak ortak bazı kriterler sap-tanabilir (10).

- Kamu İktisadi girişimleri, bir kanun veya kanunun verdiği yetkiye göre kurulurlar.

- Kamu iktisadi girişimleri özel mal ve hizmetler üretmektedirler. Kamu iktisadi girişimlerinin bu özelliği özel girişimler ile aynıdır.

- Kamu iktisadi girişimleri ticari ve sınai alanda piyasa koşullarına göre fakat sosyal fayda/maliyet ilişkilerinde gözönünde bulunduran girişimlerdir. Diğer bir deyişle "kâr amacı"ve "kamu yararı amacı" bu girişimlerin iki ayrı özelliğidir. Kârlı olmayan, ancak sosyal faydası yüksek olan ekonomik faaliyetlerinde kamu iktisadi girişimleri tarafından yapılması mümkündür.

- Kamu iktisadi girişimlerinin yönetiminde ve sermayesinde kamu payı hakimdir. Diğer bir deyişle sermayedeki kamu payı % 50'den fazla olmalıdır.

(9) Mustafa Ayşan, Selahattin Özmen, Türkiye'de ve Dünya'da Kamu İktisadi Teşebbüsleri, İstanbul, Kardeşler Basımevi, 1981, s. 4.

(10) Coşkun Can Aktan, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, İzmir, 1987, s. 33.

- Kamu iktisadi girişimlerinin tüzel kişilikleri, idari ve mali özerklikleri vardır.

- Kamu iktisadi girişimleri devlet bütçesi dışında özerk bütçelerle yönetilirler. Bununla birlikte kamu iktisad-girişimleri genel bütçeden yardım alabildikleri gibi kârla-rında kısmen genel bütçeye transferi mümkündür.

- Kamu iktisadi girişimlerinin kendilerine mahsus ayrı muhasebeleri vardır. Devlet muhasebe esaslarına göre değil ticari muhasebe esaslarına göre yönetilirler.

- Kamu iktisadi girişimleri, uygulamada devlet işlem-lerine uygulanan esas ve usullere tabi değildirler. Genel-likle personel işlemleri, devlet rejiminin dışında tutulmak-tadır. Alım-satım işlemlerinde ihale sistemi yönünden ayrı esaslara tabidirler.

- Kamu iktisadi girişimleri, devletle olan ilişkile-rinde kamu hukukuna, üçüncü kişilerle olan ilişkilerinde ise özel hukuka tabidirler. Bu özelliği ile, kamu iktisadi giri-şimleri hem kamu hukuku tüzel kişisi, hem de özel hukuk tüzel kişisi görünümündedir.

Bu açıklamaları yaptıktan sonra, TC. 1982 Anayasası'n da ve 233 sayılı K.H.K.'de KİT'in tanımı şu şekilde yapıl-mıştır.

1982 Anayasası'nın 165. maddesinde: KİT, denetim bakımından "Sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya ve dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklık-larının Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce denetlenmesi esasla-rı kanunla düzenlenir" (11).

(11) Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1987 KİT Genel Raporu: s. 7.

Madde hükmünden KİT'lerin, sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıkları olarak değerlendirebiliriz.

Ayrıca 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri hakkındaki kanun hükmünde kararnamedeki yazılan tanımlarda KİT'ler İDT ile KİK'ların ortak adıdır.

İktisadi Devlet Teşekkülü: Sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan kamu iktisadi teşebbüsüdür.

Kamu İktisadi Kuruluşu: Sermayesinin tamamı devlete ait olan ve tekel niteliğindeki mallar ile temel mal ve hizmet üretmek ve pazarlamak üzere kurulan, kamu hizmeti niteliği ağır basan kamu iktisadi teşebbüsüdür.

Müessese: Sermayesinin tamamı bir iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait olup ona bağlı işletme veya işletmeler topluluğudur.

Bağlı Ortaklık: Sermayesinin yüzde ellisinden fazlası iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait olan işletme veya işletmeler topluluğundan oluşan anonim şirkettir.

İştirak: İktisadi devlet teşekküllerinin veya kamu iktisadi kuruluşlarının veya bağlı ortaklıklarının sermayesinin en az yüzde onbeşine, en çok yüzde ellisine sahip bulundukları anonim şirkettir.

İşletme: Müesseselerin ve bağlı ortaklıkların mal ve Hizmet üreten fabrika ve diğer birimleridir.

K A M U İ K T İ S A D İ T E Ş E B B Ü S L E R İ

233 S. K.H.K'ya Tabi Olan KİT'ler

İDT	KİK	
233 S.K.H.K'ya tabi olmayan KİT'ler		
Atatürk Orman Çiftliği		
DESİYAB		
Ereğli Demir Çelik Fab. T.A.Ş.		
İller Bankası		
İller Bankası Genel Müdürlüğü		
ile il özel idareleri ve belediye-		
sermayelerinin yarısından fazla-		
sına tek başına veya birlikte sa-		
hip oldukları iktisadi teşebbüs-		
ler.		
S.S.K.		
T.C. Emekli Sandığı		
Bağkır		
T K T		
Milli Piyango İdaresi		

Kaynak: M.Berra Altıntaş, S. 7,

2. KİT'LERİN KURULUŞ AMAÇLARI

Kamu İktisadi Teşebbüslerine, değişik zamanlarda bulunulan ortam ve ülkeye göre değişen amaçlar verilmiştir. Bu amaç genellikle toplum refahının artması, iktisadi refahın artması, iktisadi refahın artmasının etkin şekilde sağlanması gibi ilkelerle sınırlanmaktadır. Bu tarif içinde KİT'lere çeşitli hedefler tayin edilebilir. Ayrıca KİT'lerin belirli bir ülke için değerlendirilmesi yapılırken tüm teşebbüs sistemini ele almak gerekir (12).

KİT'lerin kuruluş amaçlarını aşağıdaki gibi sınıflandırmak mümkündür.

- 1- Siyasal Amaçlar
- 2- İktisadi Amaçlar
- 3- Mali Amaçlar
- 4- Sosyal Amaçlar

2.1. Siyasal Amaçlar

Bir ülkedeki ideolojik görüşün siyasal anlamda uygulamaya konulmak istenmesi ve bunun "genel menfaat" açısından gerekli görülmesi halinde kamu iktisadi teşebbüslerine önemli görevler verilebilir. Ülkedeki siyasal gelişmelere bağlı olarak, kullanılan kaynakların toplum içindeki devletin payının arttırılmak istenmesi halinde teşebbüsler devletleştirme veya çoğu zaman aynı anlamda kullanılan milli-

(12) Öncel, a.g.e., s. 57 - 58

leştirme yoluyla KİT'ler şekline getirilmesi bu hedefe hizmet etmektedir (13).

II. Dünya savaşı sırasında Renault Fabrikalarının devletleştirilmesi siyasal amaçlar doğrultusundadır.

Sosyalist ülkelerde politik amaçların özel bir ağırlığı vardır. İdeolojik görüşlere bağlı olarak özel sektör elindeki kaynakların ve dolayısıyla üretim miktarlarının kısıtlanmak istenmesi durumunda siyasal hedeflerle kurulan KİT'ler ortaya çıkmaktadır (14).

Sosyalist ülkelerin dışındaki ülkelerde kurulan KİT'lerin siyasal amaçları olabilir. Bu ülkelerde en yaygın olan amaçlar; ülkenin ekonomik özgürlüğünü sağlamak ya da geliştirmek, ekonominin bazı alanlarındaki yabancı sermaye etkinliğini zayıflatmak ya da yok etmek, ülke ekonomisindeki bazı sanayi ve hizmet dallarının bir bölümünü yada tamamını millileştirmek, ulusal savunma araçlarının elde tutulması şeklinde özetlenebilir. Bunları açıklarken şunu da belirtmek gerekirken her ülkenin ekonomik ve sosyal koşulları iç içe olduğu için siyasal amaçları sosyal ve ekonomik amaçlardan ayırmak güçtür.

2.2. Ekonomik Amaçlar

Her ülke kendi ekonomik gereksinmelerine uygun belirlenen ekonomik hedeflere ulaşmak için KİT'lerin kurulmasını

(13) Öncel, a.g.e., s. 57.

(14) Türkan Öncel, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Ders Notları, İstanbul, 1982, s. 58.

gerçekleştirmiştir. Ulusal ekonominin tümünün yada bir bölümünün daha çok belirli yörelerde geliştirilmesi kamulaştırılan bir ekonomik kesimin daha iyi örgütlenmesi daha etkin ve verimli işletilmesi önemli bir KİT amacıdır. Ayrıca özel teşebbüsün özendirilmesi, önemli projeleri gerçekleştirecek yeterli sermaye birikiminin olmaması, yatırım yapılması gereken alanlarda özel sermayenin cazip kâr görmemesi yada aşırı riskli bulması nedeniyle ilgi duymadığı fakat ekonomik hayat için zorunlu bazı projelerin gerçekleştirilmesi de KİT kuruluşunun önemli diğer amaçlarındandır (15).

KİT'ler kıt olan ülke kaynaklarının tahsisinde önemli bir etkinlik amacı vardır. Ülkedeki bütün ekonomideki kaynak tahsislerinin optimal olması ve dolayısıyla sosyal refah sınırı eğrisi üzerinde bulunulmasının sağlanmasıdır. Böylece piyasa mekanizmasının dışsal ekonomileri dikkate almaması yüzünden ortaya çıkan sosyal ve kişisel fayda ve maliyetler arasındaki farklılaşma giderilmiş olur. KİT'ler fiyatlandırma bu hususları gözönüne almak durumundadır (16).

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, kalkınmayı engelleyen nedenlerin başında sermaye yetersizliği, müteşebbis ve kalifiye personel yokluğu, fiziki ve sosyal alt yapının eksikliği gelmekte olup, bu durum devletin kalkınmayı sağlamak üzere bizzat kamu teşebbüsü kurup işletmesini veya özel sektörle birlikte karma teşebbüsler kurmasını gerektirmiştir (17).

(15) M.Aysan, S.Özmen, a.g.e., s. 19.

(16) Akalın, a.g.e., s.

(17) B.Y.D.K.R., 1987, s.5.

2.3. Mali Amaçlar

Devlet gelir toplamak amacıyla ve bununla birlikte idari sebeplerle kamu iktisadi teşebbüslerini organize edebilir. Bunlardan ilki mali tekellerdir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde devlet özel satış vergileri koyma yerine bazı malların üretimini üzerine alarak mali hedeflerini gerçekleştirebilir.

Elastikiyeti zayıf olan ürünleri devletin kendinin üretmesi hem vergi güvenliğini sağlamak, hem de bol hasılat elde etme bakımından elverişli olacaktır. Böylece tahsil edilmek istenen vergi, ürünün fiyatı ile kaynaşacaktır (18).

Mali amaçlı kurulan KİT'ler özellikle tekel konumunda olan teşebbüslerdir. Bütün KİT'lerde mali amaçlarla sosyal amaçlar bir ölçüde iç içedir. Örneğin; alkollü içkiler ve sigara, tütün üzerinde kurulan KİT'ler gibi. Bunlarda bir yanda alkolizmi önlemek için sağlık ve sosyal nitelikli amaçlar güdülürken, diğer yandan ciddi boyutta hazine gelirleri sağlamak yan yanadır. Devletin özellikle en büyük alıcı ve kullanıcı olduğu alanlarda giderlerini kısmak amacıyla oluşturduğu KİT'ler mali amacı açık olan KİT'lerdir. Ancak bunlarda dahi diğer amaçları göz ardı etmezler (19).

Kamu teşebbüslerinde güdülecek kâr amacının ne ölçüde ön planda tutulacağı konusu gerçekte KİT'lerin diğer amaçlarıyla birlikte bir bütün olarak değerlendirilmesi gereken bir konudur.

(18) Sıddık S.Onar, İ.K.T.'nin Mahiyeti, Ek., ve Sos.Et.Konf. Heyetinin İKT Semineri, İstanbul, 1968, s. 5.

(19) M.Aysan, S.Özmen, a.g.e., s. 21.

KİT'lerin mali hedefinin diğer bir yönünde onların kaynak yaratma sorunu ile yakından ilgilidir.

2.4. Sosyal Amaçlar

Kişiler arasındaki gelir dağılımının toplumda adil kabul edilen bölüşümden farklı olması halinde devlet bir taraftan transfer harcamaları yoluyla gelir dağılımını düzeltme faaliyetlerinde bulunurken, diğer taraftan özellikle az gelirli aile bütçeleri içinde önemli yeri olan mal ve hizmetleri düşük bedellerle satmak hedefini kamu iktisadi teşebbüslerine verebilir. Ayrıca tarım kesiminde olduğu gibi düşük gelir gruplarının ürünlerini yüksek fiyatlarla alıp tarımda kullanacakları girdileri ucuza sağlayabilir. Genelde KİT'lere verilen hedeflerin bir kaçı aynı anda yürütülebilir. Yani sosyal amaçla birlikte tarımın desteklenmesi ve fiyat düzenlenmesi hedefleri iç içe olabilmektedir. Ayrıca çalışamayacak durumda olanlarla yaşlılar için sosyal sigortalar veya emekli sandığı gibi kuruluşlara sosyal hedefler verilebilir. Genel refah düzeyini arttırıcı tedbirler alınabilir (20).

KİT'lere verilen diğer sosyal nitelikli amaçlar arttırılabilir. Ülkedeki istihdama yardımcı olmak, çalışanların hayat standartını yükseltmek gibi amaçlara hizmet edebilirler.

(20) Öncel, a.g.e., s. 69.

Yukarıda saydığımız KİT'lerin kuruluş ve işletme amaçlarının uyum içersinde olduklarını söylemek mümkün değildir. Genellikle ekonomik etkinlik ve gelir dağılımı amaçları, veya kârlılık ve makro-ekonomik politikaları gütmeye amaçları, yada kârlılık ve ekonomik etkinlik amaçları çatışabilir (21).

Bundan da anlaşılıyor ki KİT'lerin amacını belirlemede etkin olan siyasal yönetimin amaçlarıdır.

3. TÜRKİYE'DE KİT'LERİN OLUŞUMU VE TARİHSEL GELİŞİMİ

Ülkemizde KİT'lerin kuruluş ve gelişmesini İmparatorluk ve Cumhuriyet dönemi olmak üzere iki ayrı bölümde inceleyebiliriz.

3.1. İmparatorluk Dönemi

Osmanlı İmparatorluğu Batı'daki sanayi devrimi karşısında özellikle Gedik Teşkilatı ile sürdürdüğü kooperatif sanayi işletmecilik düzenini 19. asır boyunca peşpeşe çıkardığı üç nizamname ile ortadan kaldırılınca, bunların yerine Batı'da olduğu gibi, pazar ekonomisine açık kayıtsız sınaî işletmelerin kurulması konusunda yaptığı bütün girişimler başarısız kalmıştır (22).

(21) Akalın, a.g.e., s. 340.

(22) Haydar Kazgan, "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Gelişimi, Sorunları ve Çözüm Yolları", İ.Ü., İktisat Mez.Cem. Yayın. 1981, İstanbul, s. 15.

Osmanlı İmparatorluğunda kamu teşebbüsü yani KİT'ler, o günün koşullarının gerektirdiği ihtiyaçlar sonucu doğmuştur. Osmanlılar esas olarak müdahaleci bir devlet yapısına sahiptirler. Ve bu müdahalecilik daha çok askeri mekanizmalarla doğrudan ilişkilidir. İmparatorluğun toprak sınırlarının genişliği ve çok kalabalık bir ordu besleme zorunluluğu devletin kendi ihtiyaçlarını karşılayacak ekonomik kuruluşlar kurmasında beraberinde getirmiştir.

Gerçek bir piyasaya ekonomisinden uzak olan Osmanlı İmparatorluğunda esasen tarımsal toplumun temel üretim faktörü olan toprak üzerindeki asıl tasarruf hakkı merkezi devlete ait bulunmaktadır (23).

Ülkemizde; Osmanlı döneminde başlayan ve devletin iktisadi alandaki faaliyetlerinin başlangıcını oluşturan 1810 yılından bugüne değin iktisadi nitelikteki kuruluşlar, faaliyetlerine devam etmişler, yenileri kurulmuş ve bu kuruluşlara yeni biçimler vermek amacıyla yeniden düzenleme çalışmaları sürdürülmüştür (24).

Osmanlı devletinin kütleli ihtiyaçlarının küçük esnaf ve zanaatkârların üretimleri ile karşılaması imkansızdı. Zamanına göre çok güçlü devlet yapım evleri yani KİT'lerin bulunduğu şüphesizdir (25).

(23) Erkan Hüsnü, Sosyal Piyasa Ekonomisi, İzmir 1987, s. 47.

(24) Tevfik Altınok, KİT Sorunları ve Çözüm Yolları, Ankara, 1982, s. 11.

(25) M. Aysan, S. Özmen, a.g.e., s. 31.

Osmanlı imparatorluğunda ordunun ihtiyaçlarını karşı-
yan büyük devlet imalathanaları kurulmuştur. Bunlar devlet
ermayesi ile kurulan, yüzlerce işçi çalıştıran "Emin" adı
verilen yöneticiler tarafından yönetilen birer KİT idi. Bu
kuruluşlar 16. yüzyıldan itibaren kurulmaya başlanmıştır.
1571 yılında İstanbul Kağıthane'de Barut İmalathanesi,,17.y.y
a Selanik'te kumaş üreten imalathane, 16. ve 17. y.y.'da
kurulan Tersane, Tophane, Dökümhane ve Maden işletmeleri
kamu teşebbüslerinin tam anlamıyla olmasada ilk örnekleri
sayılmaktadır (26).

19.y.y'a gelindiğinde, Batıdaki sanayii devrimi
karşısında imparatorluk özellikle gedik teşkilatı ile sür-
dürdüğü kooperatif sanayi işletmecilik düzenini 19. y.y.
boyunca peş peşe, çıkardığı üç nizamname ile ortadan kaldırın-
ca bunların yerine batıda olduğu gibi, pazar ekonomisine
çıkık sinai işletmelerinin kurulması konusunda yaptığı bütün
deneyimler başarısız kalmıştır (27).

1838 Baltalimanı Anlaşması sonucu osmanlı iç pazarı
Batı'nın sinai ürünlerine açılmış bulunuyordu. Batı'nın reka-
reti karşısında gelişmemiş yerli sanayi çökerken alınan dış
borçlar ve tanınan imtiyazlar, gerçek anlamda kamu teşebbüs-
lerinin kurulmasına engel olurken ister istemez bütün kamu
yatırım alanları batılılara açılmış ve imparatorluk Avrupa'-
nın ticari kolonisi haline gelmiştir.

(26) M. Aysan, S. Özmen, a.g.e., s. 31.

(27) Kazgan, a.g.m., s. 15

Osmanlı devletinin gelişen Avrupa sanayii karşısında güçsüzlüğünü, geriliğini kabul etmesi ve çareler araması ile birlikte ordunun yeniden düzenlenmesi, zamana uygun silahlar araçlar ve teçhizatlarla donatılması üzerinde durulmuştur.

Osmanlı döneminde kurulan ilk üretim birimleri ordunun ve diğer kamu çalışanlarının gereksinmelerini karşılamak üzere kurulmuştur. Osmanlı döneminde görülen bu ilk sanayi işletmeleri kurulması girişimi, düzenli, bilinçli ve programlı bir sanayileşme çabasından çok yönetimin gereksinmelerini düzenli ve kararlı biçimde karşılama isteğinden kaynaklanıyordu (28).

Bugünkü Beykoz deri ve kundura fabrikaları, defterdar fabrikası, yıkılmış olan tophane değinilen gereksinmeler için o dönemlerde KİT olarak kurulmuşlardır.

Mali amaçla konan tekeller, osmanlıda uzun zamandan beri vardı. 1881 yılında çıkarılan ünlü Muharrem Kararnamesi ile Duyunu-Umumiye İdaresi oluşmuş ve özellikle tekellerden sağlanan gelirler bu idareye bırakılmıştı.

Osmanlı imparatorluğunda devletin ekonomik yaşama karışması;

- 1810'da Beykoz Teçhizatı, Askeriye (askeri kundura, çizme, palaska üretimi),
- 1835'de Feshane (çuha, fes, battaniye üretimi),
- 1835'de İzmit (çuha, askeri elbiseliği üretimi),
- 1845'de Hereke (kadife, iplikli kumaş, saten, tafta üretimi),

(28) Yakup Kepenek, Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1990, s. 18.

- 1850'de Bakırköy (pamuklu bez üretimi),
- 1892'de Yıldız (çini eşya üretimi)

fabrikalarının kurulup işletmeye açılması ile,

- 1843'de Fevaidi Osmaniye (Deniz Yolu İşletmesi),
- 1863'de Rusçuk Memleket Sandığı,
- 1863'de Emniyet Sandığı
- 1882'de Menafi Sandıkları,
- 1882'de Ziraat Bankası'nın faaliyete geçmesi ile baş-

lamıştır (29).

İmparatorluk döneminde gerçek anlamda ilk KİT Niş vilayetinin Pirat kasabasında Mithat Paşa tarafından kurulmuştur. Memleket sandığı adıyla kurulan bu ilk K.İ.T. 1883'de Menafi Sandıkları adını almış, 1888'de ise mevcut sandıkların birleştirilmesiyle "Ziraat Bankası" kurulmuştur. Yönetimi hükümet tarafından seçilmiş bir idare heyeti tarafından, gerçekleştirilen Ziraat Bankasının kuruluş amacı tarım kesimine (köylüye) kredi sağlamaktır (30).

19. yüzyılın ikinci yarısında imparatorluk tamamen bir hammadde ihracatçısı konumuna gelmiştir. Özellikle dışarıdan alınan borçlar karşılığında birçok devlet imtiyazı batılı şirketlere devredilmiştir. Bu arada, 1854 yılında alınan dış borçların ödenebilmesi için anonim şirket tipinin sanayi kurmada denenmesine gidilmiş fakat demir yolları ve şirketi hayriye hariç bu örnekten yararlanılmamıştır.

29) B.Y.D.K.R., 1987-KİT Genel Raporu, s. 8-9.

30) Dündar Sağlam, Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri, S. B.F., İşletme İkt. ve Muha. Ens. Yayın No: 9, Ankara, 1967, s. 7.

Çıkarılan nizamnameler ile sanayi teşvik edilmiş, şirketleşme teşvik edilmek istenmiş, fakat batı rekabeti yüzünden bunların çoğu bir kaç yıl sonra kapanmış. Küçük çapta olanlar ise taşıdıkları özelliklerden dolayı faaliyetlerini sürdürebilmişlerdir (31).

İkinci Meşrutiyetin 1908 yılında ilanıyla iktidara gelen ittihat ve Terakki Partisi sanayileşmeyi anonim şirket modelini kullanmak suretiyle yürütüleceğini programa koydu. Kapitülasyonların kaldırılmasını öngören bu programda kısa zamanda Batı ile rekabet edebilecek bir sanayinin kurulması bahis konusu olduğundan himayecilik askıda kalıyordu. Parti içinde parti yöneticileri sanayileşme stratejisinde himayecilik ve devlet desteğini kabul edenler ve liberal görüşü benimseyenler olarak iki gruba ayrılmış. Bu mücadele 1914 yılına kadar liberal görüşün üstünlüğü ile sürmüştür. Bu süre zarfında elliye yakın şirket kurulmuş ancak dış rekabet ve savaş nedeniyle bunların çoğu faaliyete başlamadan fesholmuş ve ancak parti desteğinde olan bazı şirketlerspekulatif hareketlere girişerek faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. 1915 yılında yapılan bir sanayi istatistiğine göre mevcut 264 kuruluşun 22'si kamu teşebbüsüdür.

Görüldüğü gibi bazı devlet teşebbüslerinin temeli osmanlılara kadar uzanmaktadır. Ancak bu teşebbüslerin kalkınma aracı olarak kullanılması Cumhuriyet döneminde mümkün olabilmiştir.

(31) Kazgan, a.g.e., s. 16.

3.2. Cumhuriyet Dönemi

KİT'lerin ilk oluşumu Cumhuriyet'ten önce görülmesine rağmen tam anlamıyla gelişmesi ve bunların yaygın bir sistem haline gelmesi yeni sayılabilir. Cumhuriyet döneminde KİT'lerin gelişmesinin tarihi seyri ülkedeki siyasal, sosyal ve özellikle devletçilik anlayışındaki değişimlerden etkilenmiştir.

3.2.1. 1923-1930 Dönemi Arası KİT'ler

Cumhuriyet'in ilanından önce, yönetim siyasi bağımsızlık için ekonomik kalkınmanın gerekli olduğunu benimsemiş ve yeni bir model arayışı içine girmiştir. Bu amaçla (14 Şubat-4 Mart) 1923 tarihleri arasında I. İzmir İktisat kongresi düzenlemişlerdir. Kongrede ekonomik hayatın özel teşebbüs önderliği ve egemenliğinde yürütülmesi, devletin ancak teşvik ve himaye edici, düzenleyici olarak ekonomik hayata müdahale etmesi kararlaştırılmıştır (32).

1923-1930 yılları arasında İzmir İktisat kongresinin tavsiye niteliğindeki kararları doğrultusunda, özel teşebbüsün teşvikine ve sanayileşmeye dayanan bir kalkınma stratejisi uygulanmıştır. Alınan kararlar doğrultusunda özel teşebbüsün teşviki için 1913 tarihinde çıkarılan "Teşviki Sanayi Kanunu" yürürlükte bırakılmış ve 1927 yılında yapılan değişikliklerle milli özel teşebbüse daha fazla olanaklar sağlanmıştır. Ancak gerek sermaye birikimi ve yetenekli kadro

(32) Dündar Sağlam, Cumhuriyetimizin Elliinci Yılında Devletçilik, Ankara-İTİA-Bergisi, C. 5, S. 2, 1973, s. 42.

yetersizliği, gerek Osmanlı dönemindeki azınlıkların sanayi ve ticaret alanlarında bıraktıkları mirasın aynı nedenlerle değerdendirilmemesi, gerekse dünya ekonomik krizinin baskısı bu girişimleri başarısızlığa uğratmıştır.

I. İzmir iktisat kongresinden sonra devlet işletmeciliği yönünden 1925 yılına kadar yeni bir gelişme olmamıştır. Osmanlı imparatorluğundan devralınan Feshane, Beykoz, Bakırköy ve Hereke Fabrikalarının devredilmesi sonucu 1925 yılında özel bir yasayla Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuştur. Bankanın amacı, işletmecilik yapmak ve sanayii-madencilik alanlarında bir finansman kurumu olarak faaliyet göstermekti. Fakat banka üzerine aldığı dört devlet fabrikasının yeni baştan donatılması ve işletilmesiyle bundan artan fonlarla özel kesime kredi sağlamada beklenen gelişmeyi gösterememiştir. Bankanın işletmecilik faaliyetleri 1932 yılında kurulan Devlet Sanayii ofisine, finansman görevleri ise aynı yıl kurulan Türkiye Sanayi Kredi bankasına verilerek, ilgili banka ortadan kaldırılmıştır (33).

Bu gelişmelere paralel olarak 1924 yılında İş Bankası kurulmuştur. Kurulan banka düşük olan kişisel tasarrufları değerdendirilmede hemen hiç bir rol oynamamıştır. Anonim şirket olarak İş Bankası'nın gelişmesi kamusal fonlara bağlı kalmıştır (34).

(33) Osman Nuri Torun, "Türkiye'de KİT'lerin kuruluşu ve Gelişmeleri" Kit Paneli, İstanbul Üniversitesi, İ.Fa.M.C. Yayını, İstanbul, 1981, s. 10.

(34) Yüksel Ülken, Atatürk ve İktisat, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları TİSA Matbaası, Ankara, 1981. s. 88-90.

Diğer yandan demiryolu ve liman işletmelerinin yabancı-
cılardan satın alınarak devletleştirildiği görülmektedir.
Haydarpaşa Liman İşletmesi, Anadolu Demiryolları İşletmesi,
Mersin-Tarsus-Adana İşletmesi, Bursa Mudanya Demiryol'ları
işletmesi buna örnektir.

1923-1930 dönemi liberal dönem olarak kabul edilse-
bile, bu dönemde devletin ekonomiye yönlendirici ve teşvik
edici nitelikte müdahalesi gözlenmektedir. Dönem sonlarına
gelindiğinde, özel kesim yolu ile ekonomik kalkınmanın
gerçekleştirilme amacı, bütün çabalara rağmen beklenen
sonucu vermemiştir. Özel kesimin elindeki sermaye birikimi-
nin yetersizliği, tecrübesizlik, dış ekonomik ilişkilerin
kurulamayışı yanında 1929 yılında başlayan dünya ekonomik
buhranından etkilenmesi başarısızlıklarının başlıca nedenle-
ri olmuştur. Buhran, bütün gelişmiş ekonomilerde ve Türkiye'
de devletin ekonomiye müdahalesini arttırması sonucunu
vermiştir (35).

Dönem sonuna gelindiğinde özel teşebbüse dayalı
sanayileşmenin beklenen ölçüde gelişmediği görülmüştür.
Bunun nedenleri; gerek sermaye birikiminin, özel tasarruf
ve yatırımların istenen düzeyde olmaması, yetenekli kadro
yetersizliği, gerekse 1929 ekonomik bunalımı, liberal ekono-
mi politikasının başarılı olmasını engelleyici unsurları
oluşturmuşlardır (36).

35) Torun, a.g.e., s. 10.

36) Öncel, "KİT Ders notları", İstanbul, 1982, s. 108-110

Bu dönemde alınan kararların etkili olmaması ve 1929 dünya ekonomik buhranından etkilenmesinden dolayı özel kesime dayanan liberal iktisat politikalarının başarıya ulaşamaması, yeni bir iktisat politikası anlayışına yol açmış ve karma ekonomi temeline dayalı devletçilik ilkesi benimsenmiştir. Devletçilik ilkesinin ekonomik içeriğini planlı sanayileşme ve KİT'ler oluşturmaktadır (37).

3.2.2. 1930-1950 Dönemi Arası KİT'ler

Dünya ekonomik buhranından sonra devletin ekonomiye müdahalesinin arttığı, 1930 yıllarında, siyasi gelişmeler ve çok partili düzene geçme eğilimleri de iki ayrı ekonomi politikasının tartışmasına neden olmuştur. Bu tartışmaların başlatıldığı 1930 yılında Sivas Demiryolu'nun işletmeye açılması sırasında yaptığı konuşmada İsmet İnönü ilk defa "Devletçilik" deyimini kullanmıştır (38).

Bu koşullar altında devlet oldukça müdahaleci bir politika izlemiş, 1930'da Türk Para'sının Kıymetini Koruma "ve Ticarette Tahsisin Meni ve İhracatın Murakebesi ve Korunması" Kanunları, 1935'de "Ödünç Verme Kanunu" ve 1936'da endüstriyel malların fiyatlarını belirlemeye yönelik düzenlemeler, piyasa sisteminden çok merkezden yönetimli bir koordinasyonun ağır basmasına neden olmuştur (39).

(37) Kazgan, a.g.e., s. 17.

(38) Erkan, a.g.e., İzmir, 1987, s. 202.

(39) Torun, a.g.m., s. 10.

Bu dönemde uygulanan devletçilik ilkesinin özelliklerini şöyle sıralayabiliriz (40).

- 1- Ekonomik sistemlerle ilgili doktriner bir kavram olarak kabul edilmemiştir.
- 2- Devletin iktisadi hayatta görev alması bir amaç değil, bir vasıta olarak benimsenmiştir.
- 3- Devletçilik bütün üretim sektörleri için kabul edilen bir prensip olmayıp, devletin girişimde bulunduğu tüm sahalar (tekel oluşturanlar hariç) özel kesime açıktır.

Atatürk'ün devletçilik anlayışında hem gelir yaratmak ve hem de bu geliri dağıtabilmek amacıyla devlet sermayesi ve kamu düzeni hakim olmuştur.

Atatürk tarafından çerçevesi çizilerek uygulamaya konan devletçiliğin üç belirgin noktası vardır.

1- Devletin sınaî teşebbüslerini bizzat kurup işletmesi nihaî ve başlı başına bir gaye değil, intikal dönemine has bir zarurettir. Milli ekonominin temeli yine özel teşebbüstür.

2- Devletçilik kısımdır; esas itibarıyla sanayi alanına inhisar (intikal) eder. Bunun finansmanı için devletin banka kurma zarureti ile beraber doğmuştur. Fakat tarım için kamu işletmeciliği sözkonusu değildir.

3- Devletin doğrudan yatırım yaptığı tüm alanlar özel teşebbüsedey açık tutulmuştur. Bunun bir istisnası Devlete

(40) Öncel, a.g.m.- s. 111- 112.

gelir sağlamak üzere sigara, tütün, içki ve sonradan çayda kabul edilen devlet tekelidir (41).

Devletçilik uygulamasının ilk örneğini Devlet Sanayi Ofisi ile Türkiye Sanayi Kredi Bankası yerine, 1933 yılında kurulan Sümerbank oluşturmaktadır. Kuruluşun amacı ulusal ekonomiye yararlı olabilmek için karma ekonomi kurallarına ve ekonomik gereklere uygun olarak, kârlılık ve verimlilik anlayışı içinde sermaye birikimini sağlamak daha fazla yatırım kaynağı yaratarak yönetimi altında bulunan işletmeleri modern teknolojik aşamalara ulaştırmak ve geniş halk kitlelerinin gereksinmesi olan ürünleri üreterek ucuz yaygın ve iyi bir pazarlama ile halka ulaştırmaktır (42).

Bu devletçi görüş çerçevesinde hazırlanan ve dünyada kapitalist sistem içinde ilk uygulanan plan olarak gösterilen Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBSP), tüm ağırlığını ithal ikamesi uygulamasında, tüketim malları üretimine önem vermekte, ancak bu aşamayı tamamladıktan sonra geriye giderek ara ve yatırım malları üretimi aşamalarına geçmeyi amaçlamıştır. İthal edilmekte olan temel tüketim mallarının yerli üretimini sağlamak amacıyla kurulacak sanayilerin yerli hammaddeye dayanması B.B.Y.S.P'nin temelini oluşturmaktadır (43).

(41) Mükerrrem Hiç, "Atatürk'ün İktisadi Alandaki Görüş ve Politikaları", Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Atatürk ve Cumhuriyet Dönemi Türkiye'si, Ankara, 1981, s. 135-139.

(42) Sağlam, a.g.e., s. 91.

(43) İ. Uludağ, Vildan Serin, "Dış Şoklara Karşı Dünya'da ve Türkiye'de Geliştirilen İstikrar Politikaları", İstanbul Sanayi Odası Dergisi İstanbul, 1987, s. 82.

B.B.Y.SP'nin uygulandığı dönemde dokuma, ağır sanayii, maden sanayii, seramik, şişe, cam, porselen, kimya sanayi dallarından 16 fabrikanın kurulduğu görülmektedir. Bunlar görüldüğü gibi daha önce ithal edilmekte olan, ancak hammaddeleri ülkemizde bulunan sanayii kollarıdır (44).

Devletçilik uygulamasının ilk örneğini oluşturan B.B.Y.S.P'ninde uygulanan planda, kamu yararına olan büyük kuruluşların devlet eliyle, planlı bir şekilde yapılması özel sektörün girişimciliğine devletin yol göstermesi ve teşvik edilmesi öngörülmektedir. Sanayii planının yürürlükte bulunduğu sırada, 1935 yılında Sümerbank modeli içinde Etibank kurulmuştur. Aynı yıl içinde Elektrik İşleri Etüd İdaresi, Maden Tetkik Arama Enstitüsü, 1936 yılında Emlak ve Eytam Bankası, 1937 yılında Denizbank, 1938 yılında Devlet Zirai İşletmeler Kurumu, Türkiye Halk Bankası, Toprak Mahsulleri Ofisi kurulmuş. 1937 yılında Ziraat Bankası özel bir yasayla bugünkü yapısına getirilmiştir. Ayrıca yabancı şirketlerin millileştirilmesine hızla devam edilmiştir.

Dönem içinde kamu teşebbüslerinin sayısının artması ve bunların ekonomideki yerlerinin önem kazanması onların yönetim ve denetiminde aynı esasların uygulanmasını gerektirmiş, bunun üzerine 1938 yılında sermayesinin tamamı devlete ait olan teşebbüslerin yönetim, gözetim ve denetimini düzenlemek üzere 3460 sayılı "Sermayesinin tamamı Devlet

(44) D.İ.E., "Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin, 50. Yılı", Ankara, 1973, s. 155.

tarafından verilmek suretiyle kurulan iktisadi teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabeleri Hakkında Kanun" kabul edilmiştir. Kanun on yılı geçen devlet işletmeciliği dönemlerinde değerlendirmek suretiyle bu konuda kurulmuş ve kurulacak müesseseleri bir sistem içinde toplama ve düzenleme amacı gütmektedir.

1932 yıllarında başlayan devletçilik uygulamasının özellikle savaş yıllarına kadar, sanayileşme sürecinde önemli etkileri olduğu kabul edilmektedir. Kamu teşebbüslerinin modern teknolojiyi ülkeye getirmek ve bunu uygulayacak teknik eleman yetiştirilmesinde önemli rolü olmuştur. Bu kuruluşların faaliyet gösterdiği sektörlerde özel işletmecilik daha iyi gelişmiş, temel yatırım ve tüketim mallarının kamu iktisadi teşebbüsleri tarafından ülke içinde üretilmesi dışa bağımlılığı bir ölçüde azaltmıştır (45).

B.B.Y.S.P'da öngörülen 20 fabrika ürünlerinin değeri, ithalatımızın % 50'sine yakındı.

B.B.Y.S.P'a bugünkü anlamda, tüm ekonomiyi kapsayan bir plan değil, beş yıl içinde hangi alanlarda, ne çeşit kuruluşlar kurulacağını belirten bir program şeklinde idi. Öngörülen fabrikaların kuruluş yerlerinin seçiminde daha ziyade hammaddeye yakın olma özelliğine dikkat edildiği görülmektedir. Bu plan sayesinde, özel kesimin yatırım yapmaktan kaçındığı Anadolu'ya modern sanayi tesisleri

(45) Sevim Görgün, Maliye Politikası, İstanbul Üniversitesi Yayını, No: 1823, Çağlayan Basımevi, İstanbul, 1973, s. 246.

kazandırılmıştır. B.B.Y.S.P., dünya ekonomik buhranının ve ülke koşullarının engellerine karşın, belirli bir atılımı gerçekleştirmiş olması nedeniyle önemlidir (46).

B.B.Y.S.P.'nin uygulamada başarılı sonuç vermeye başlaması üzerine B.B.Y.S.Planı yürürlükte iken, 1936 yılında ikinci Beş Yıllık Sanayi Planının hazırlanması amacı ile bir sanayi kongresi toplanmıştır. Bu kongrenin hazırladığı raporlar, daha sonra İktisat Bakanlığı tarafından düzenlenerek İ.B.Y.S.P. haline getirilmiştir.

(1938-1943) yılları arasında uygulanacak İ.B.Y.S.P.'nin genel özellikleri: İ.B.Y.S.P'nin hazırlanmasında özellikle İkinci Dünya Savaşının yaklaşmakta olduğu ve bu nedenle ekonomik gücün hızla arttırılması düşüncesi egemen olmuştur. Birinci planda olduğu gibi ikinci planda da büyük sermaye ve teknik güce gerek gösteren ve hammaddesi tamamen ülkemizde bulunan, iktisadi yapı ve koşullarımıza uygun sanayi dalları ele alınmıştır. Ülke içinde sürümü az fakat dış ülkelerde talebi yüksek olan madenlerimiz, gerek ham, gerek yarı mamül olarak ihracata elverişli bir duruma getirilecektir. Planın en önemli amaçlarından biri de, ülkenin enerji gereksinmesini giderecek elektrik santralleri, makine sanayine bir başlangıç olmak üzere de kurulmakta olan Karabük Demir ve Çelik Fabrikalarının yarı mamüllerini işleyerek fabrikalar kurulacaktır.

(46) Akın İlkin, Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, İst. Üni. Yayını No: 2257, Elo Matbaacılık, s. 289.

İ.B.Y.S.P.'ninde öngörülen sanayi kuruluşlar: dalları Madencilik; ev, yakacak sanayi ve enerji; Toprak Sanayi; Gıda maddeleri sanayii ve ticareti; Kimya Sanayii, Denizcilik sektörlerinde faaliyette bulunulmak üzere planlar yapılmıştır (47).

Ancak araya İkinci Dünya Savaşının girmesi, planın amacına uygun yürütülmesini ve devletçilik yolundaki ilerlemeleri engellemiştir. 1945 yılına kadar süren savaş yılları devletin kaynaklarının hemen hemen tamamının ulusal savunmaya ayrılmasına heden olmuştur (48).

İkinci Beş Yıllık Sanayi Planının uygulanamadığı savaş yılları döneminde sanayileşme hareketinin hemen hemen tamamıyla durmasının başlıca nedenlerini şöyle sıralamak mümkündür.

- Savay dolayısıyla büyük bir üretici sınıfın silah altına çağırılması,

- Dış ticaret hacminin önemli ölçüde azalması,

- Yatırım maddesi ile Hammade ithâlatının zorlaşması (1939 yılında 118 milyon lira olan ithalatın 1941 yılında 74 milyon liraya kadar düşmesi),

- Tüketime kısıtlanması ve bir kısım maddelerin vesikaya bağlanması,

- 1941 yılında süresi dolan sanayi teşvik kanunun mali zorunluluklar nedeniyle uzatılması veya yenilenmesi yapılmadığı için yürürlükten kaldırılması (49).

(47) Akın İlkin, a.g.e., s. 289-290.

(48) Aktan, a.g.e., s. 39

(49) Erol Zeytinoglu, "Türkiye Ekonomisi", İst.İkt.ve Tic.İl.Akd.,Met-er Matbaası, İstanbul, 1976, s. 303.

Savaş yılları iktisat politikasının temelini 1940 yılında yürürlüğe giren Milli Korunma Kanunu oluşturmuştur. Bu kanuna göre, 1941 yılında petrol ofisi, 1944 yılında Zırai Donatım Kurumu kurulmuştur. Ayrıca özel yasaları bulunan Milli Piyango İdaresi ve İller Bankası savaş yıllarının kamu teşebbüsleri arasında yer almıştır (50).

Savaş sonrası döneme Türkiye Cumhuriyeti güç koşullar da girmiştir. Yüksek oranlı enflasyon ve 7 Eylül 1946 yılında % 53 oranında yapılan devalüasyon dönemin önemli ekonomik olayları olmuştur. Savaş ekonomisi gereği olarak sermaye birikimi ve yeni yatırımların gerçekleştirilmesi amaçlarının bir süre bırakılmış olması, savaş sonu döneminde kamu teşebbüslerini güç durumda bırakmıştır. Bu arada 1947 yılında askeri amaçla başlayan; 1948 yılından itibaren uygulanmaya başlanılan "Marshall Yardım Planı" adı altında ve ekonomik amaçla devam eden A.B.D. yardımlarından yararlanılmak istenmesi, sanayi planı yerine bir iktisadi plan uygulamaya konulmuştur. Savaş yılları içinde özel sektör elinde önceki dönemlere göre büyük sayılacak sermaye birikimini gerçekleştirmiş olması ve çok partili siyasi yaşama geçiş hareketleri devletçiliğin gözden düşürülmesinde önemli etkenler olmuştur (51).

Savaş sonrasından 1950 yılına kadar olan dönem, kısaca savaş sonrasının en önemli özelliği-özel sektör yönünden karma ekonomi sistemine doğru bir gidişin yavaş yavaş başlamış olması ve özel teşebbüsün çeşitli yatırımlara doğru yönelmek istemesidir. Bu durum ise, ideolojik esaslara

(50) Baklacioğlu, a.g.e., s. 120.

(51) Torun, a.g.e., s. 304.

bağlanmamış olan devletçilik anlayışının zamanla gevşemesine ve hükümetler tarafından farklı anlayışlarla uygulanmasına neden olmuştur (52).

Savaş sonrası dönemde iş ve işçi bulma kurumu ile Emlak ve Eytam Bankasının şekil değiştirilmesi sonucu oluşan Türkiye Emlâk ve Kredi Bankası kurulan kamu teşebbüsleridir.

3.2.3. 1950 - 1960 Dönemi Arası KİT'ler

1950 genel seçimlerinde, liberal bir ekonomi politika sı vaad eden demokrat parti iktidara gelmiştir. Demokrat parti yöneticileri Atatürk ilkelerinden hareket ettiğini ifade ederek iktisadi devlet teşebbüslerinin özel kesime devredilme zamanının geldiğini ileri sürmüş, fakat bu yöndeki çabaları sonuç vermemiştir. Demokrat Parti özel teşebbüsün, yabancı sermayenin teşvikine öncelik vermiş Marshall Planı ve Truman doktrini uyarınca dış borçlanma ve dış yardımlardan geniş ölçüde yararlanma imkanı bulmuştur. Sanayileşme yanında tarımın geliştirilmesine de ağırlık verilmiş ulaştırma, enerji ve sulama alanlarında büyük yatırımlara girilmiştir (53).

Başlangıçta mevcut KİT'leri satmak amacıyla iktidara gelen demokrat parti ekonomik şartlar ve kalkınmanın hızlandırılması amacıyla kamu yatırımlarını ve KİT'leri eskiye kıyasla daha da geliştirmiştir. Bu dönemde, Makina ve Kimya

(52) Zeytinoğlu, a.g.e., s. 304.

(53) Süreyya Hiç, "Kamu İktisadi Teşebbüsleri; Kuruluş ve Tarihçesi KİT'lerin ekonomimizdeki Yeri, Güncel Sorunlar ve Özelleştirme", İktisat-Bergisi, Ocak 1988, s. 31-32.

Endüstrisi Kurumu (1950), Emekli Sandığı (1950), Denizcilik Bankası (1951), PTT (1953), Devlet Demir Yolları (1955), Devlet Malzeme Ofisi (1954), Türk Hava Yolları (1955), Yapı ve Tiftik A.Ş. (1955), Yem Sanayi A.Ş., Turizm Bankası (1960), Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları (1960)'da kurulmuştur.

Aynı dönemde özel teşebbüsün sanayi girişimlerini desteklemek amacıyla T.Sinai Kalkınma Bankası kurularak faaliyete geçirilmiştir. Dış ödemeler dengesinin bozulması, özel kesim tasarruflarının azalması ve Dünya Bankası kaynaklarındaki akımın durması sonucu olarak özellikle 1953 yılından sonra özel sektör eli ile kalkınma modelinden vazgeçilerek, kamu yatırımları hızlandırılmıştır.

1950-1960 yılları arası, kamu iktisadi teşebbüslerinin çoğu bağımsızlıklarını kazanırken katma bütçeli devlet dairelerinden KİT statüsüne geçiş görülmüştür. Sadece zirai işletmeleri kurumu KİT iken katma bütçeli idare haline gelmiştir (54).

Dönemin bir diğer özelliği, KİT'lerin 3460 sayılı kanun dışına çıkarılarak özel kanunlarına ve T.Ticaret Kanununa tabi anonim şirket şekline dönüştürülmeleridir.

Bu dönemdeki KİT'lerin temel özellikleri, dağınık ve çeşitli statülerde faaliyet göstermeleridir. KİT'ler bu dönemde özel sektörü her yönden güçlendirmek için bir araç

(54) Torun, a.g.m., s. 12.

olarak kullanmışlardır. Bu politika bir yandan enflasyonu arttırırken, diğer yandan kaliteli personelin KİT'lerden ayrılmasına neden olmuştur. Siyasi iktidar; bir taraftan KİT'lerin istihdam yaratma gücünden politik olarak faydalanmak istemiş. Bu dönemde D.P. hükümetleri özellikle tekstil alanında köylü ve dar gelirli vatandaşların ihtiyaçlarını piyasa fiyatlarının çok altında karşılayabilen bu kuruluşları, gerekçelerine bir de bunların istihdam gücünü ekleyerek daha da güçlendirmek yoluna gitmiştir.

D.P'nin hem halka ucuz tüketim malı sağlamak hem de özel teşebbüsten yana olmasındaki çelişkili durum kısa zamanda KİT'leri karma ekonominin bir gereği olmaktan çıkararak, siyasi iktidarın elinde halka ve özel kesime taviz verme aracı haline getirmiştir. Bir taraftan bunların kadrolarına siyasi maksatlarla personel ve işçi yerleştirilirken, diğer taraftan, bunlardan bazılarının ürünlerini özel kesimin rantabilitesini arttırmak için düşük fiyatla sattırmak ve mamul piyasalarından tamamen veya kısmen çekilme yoluna gidilmiştir. Örneğin; Sümerbank'a ait iplik kumaş entegre fabrikalarının kumaş bölümünde üretim durdurularak veya azaltılarak özel fabrikalara ucuz ve yeterli miktarda düşük fiyatla iplik sağlanmıştır. Aynı şekilde Karabük Demir Çelik Fabrikalarında da mamül yerine pik demir üretimi ile özel kesime ait haddehanelerin desteklenmesi tercih edilmiştir. Bu örnekleri çoğaltmak mümkündür. KİT'lerin bu şekilde kullanılmaları bunların doğal olarak zarara girmeleri sek-

linde sonuçlanırken, KİT'ler aleyhinde de bir kampanya başlatılmasına neden olmuştur (55).

1950 yılında yapılan seçimlerle iktidara gelen D.P. yöneticileri ekonomide tekrar liberal ekonomi politikasını uygulamaya koyacaklarını açıklamışlardır. D.P'nin liberal bir sisteme geçmesinin nedenleri 2 noktada yoğunlaşmaktadır. Bunlar;

1- Yoğun devletçilik rejimi ve bürokratik kontroller altında ekonominin bir önceki 10 yıl içinde belli bir kalkınma gösterememiş olması,

II- İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra batı ülkeleri, aralarında yaptıkları görüşme ve anlaşmalarla bir takım ilkeler üzerinde anlaşmışlardır. Bu şekilde, Dünya ekonomik kalkınması ve yeniden imar stratejisi dış yardım hususunda yeni bir görüş ve çehre kazanmıştır. Bu gelişmeler Türkiye'yide etkilemiştir. D.P'nin hedefi KİT'lerin azaltılması, küçültülmesi, mümkün olduğu kadar KİT kurulmaması olarak belirlenmiştir (56). Ayrıca KİT'lerin halka hisse senedi yoluyla satışını gerçekleştirmek temel hedeflerinden biri olmuş, bu doğrultuda kurulan KİT'ler daha çok anonim şirket şeklinde örgütlendiği halde bu amaçlarını gerçekleştirememişlerdir (57)

(55) Kazgan, a.g.e., s. 19 - 20.

(56) M.Aysan, S.Özmen, a.g.e., s. 39

(57) Mustafa Aysan, "KİT'leri Halka Nasıl Satalım", Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl 21. S. 3, Mart 1984, s. 6-7.

3.2.4. 1960 - 1980 Dönemi Arası KİT'ler

27 Mayıs harekâtından sonra, referandum yoluyla yeni bir anayasa yürürlüğe girmiştir. Kabul edilen anayasayla birlikte karma ekonomi sistem ve planlı ekonomik kalkınma ilkesi benimsenmiştir. Bu amaçla D.P.T. kurulmuştur. Bu dönemlerde özellikle yatırımların en verimli alanlara kayması ve enflasyonist eğilimlerin önlenmesi üzerinde durulmuştur.

Planlı döneme geçilmesiyle birlikte, şüphesiz en önemli yenilik kamu kesimi için emredici, özel kesim için yönlendirici olan kalkınma planlarının kabul edilmesidir. Ancak planlı ekonomi döneminde de KİT'lerin karma ekonomi modeli içindeki yeri ve fonksiyonları kesin ve açık biçimde saptanamamıştır. Planlı dönemler süresince belirsiz ve politik müdahalelerle dolu gidişata rağmen, KİT'ler son dört, beş yıllık plan süresince büyümeye ve yatay dikey olarak boyut kazanmaya devam etmişlerdir (58).

1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı döneminde ilke olarak üretken yatırımlar ele alınmış, üretkenliği ve verimliliği sağlayacak yatırımların KİT'ler tarafından yapılması öngörülmüştür (59). Bu planda kalkınmanın sanayileşme ile sağlanabileceği belirtilmiştir. Yani ithal ikamesi ile ihracatı artırmaya yönelik politikalar beraber uygulanacaktır. Bu planda KİT'lerin özel teşebbüs

(58) M.Berra Altıntaş, Kamu-İktisadi Teşebbüslerinin-Özelleştirilmesi ve-Özelleştirmenin-Sermaye-Piyasasına-Etkileri, Ankara, Sermaye piyasası Kurulu Yayınları, Yayın No: 8, 1988, s. 12.

(59) B.Y.D.K., 1963-1967 KİT Raporu, s. 81-100

büse devri değil, verimli çalışır hale getirilmeleri bu maksatla yeniden düzenlemeleri öngörülmüştür. Buna göre KİT'lerin yatırım ve finansman kararlarının koordinasyonu için merkezi bir kurul altında birleştirilmeleri çalışmalarının sağlanması fiyat tesbitinde bütçe açıklarının kapatılması ve emisyonla başvurma zorunluluğunun önlenmesi öngörülmüştür.

İlk planın en önemli özelliklerinden biride devletin bazı kesimlere öncelik verme yerine özellik gösteren veya gerçekleştirilmesi güç olan yatırımların devletçe ele alınması yolu seçilmiştir.

B.B.Y.K.P.'ninde belirlenen amaçlara uygun olarak sayıları hızla artmış olan İ.D.T.'lerin iyi yönetilmemeleri ve etkin denetlenememelerinden dolayı yeniden düzenlenme çalışmaları yapılmaya başlanmıştır. İlk olarak 1960 yılında 23 sayılı kanunla yeni bir düzenlemeye gidilmiş daha sonra bu amaçla 1964 yılında 440-441 ve 468 sayılı kanunlar çıkarılmıştır. Görüldüğü gibi bu dönemde KİT'ler üzerinde herhangi bir çalışma yapılmamış, sadece yön vermek için yeni düzenlemelerde bulunulmuştur.

1968-1972 yıllarını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (İ.B.Y.K.P) döneminde kamu kesimince yapılacak yatırımların hacmi, sektörel dağılımı ve öngörülen gelişme hızı yapısal değişime uygun olarak tespit edilmiştir (60).

(60) Devlet Planlama Teşkilatı; İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı, s. 76.

İkinci Kalkınma Plânında, I. kalkınma Planında olduğu gibi uygulanacak ekonomi politikasının karma ekonomi sistemi olması benimsenmiştir. Ancak I. kalkınma planında devlete, devlet kontrolüne ve devlet eliyle yapılan reformlara daha ağırlık verilmekteyken, II. kalkınma planında özel teşebbüsün çeşitli mali ve parasal tedbirlerle teşviki devletçiliğe kıyasla ağırlık kazanmıştır (61). İkinci plan döneminde petrol ürünleri sanayiinde kurulacak tesislerin kamu kuruluşları tarafından gerçekleştirilmesi, diğer sanayi dallarında iktisadi devlet teşekkülü niteliğinde bir kamu organizasyonu kurulması ve bu kuruluşun özel kesimle ortak tesisler kurması öngörülmüştür. Ayrıca bu planda imalat sektörü gelişiminin uzun vadede esas olarak özel sektöre bırakılmasını sağlayıcı bir politika izlenmesi öngörülmüştür. (Birinci planın yalnızca tüketim malları sanayiini bıraktığı özel kesime ikinci planda tüm yapım sanayiini bırakmayı amaçlamıştır).

İ.B.Y.K.P.'da KİT'lerin yeniden düzenlenmeleri verimli çalışır ve kaynak yaratabilir hale getirilmeleri gibi amaçlar konulmakla beraber, fiyat tesbiti konusunda bütçe açıklarına mani olma ilkesi yanında, sosyo ekonomik kalkınma ve sosyal adaleti sağlama ilkelerinde de yer verilmiştir (62).

KİT'lerle ilgili çalışmalar 1970'li yıllarda da sürmüştür. 1971 yılında KİT reform komisyonu oluşturulmuş-

(61) Mükerrer Hiç, "Türkiye Ekonomisinin Analizi", a.g.e., s. 20.

(62) Mükerrer Hiç, "Kapitalizm, Sosyalizm, Karma Ekonomi ve Türkiye", İstanbul, 1979, s. 162-163.

tur. KİT'ler üzerindeki siyasi baskıları azaltmak, verimli çalışır hale getirmek için KİT'lerin holdingler halinde birleştirilmesi öngörülmüştür (63).

1973-1977 Yıllarını kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde de özellikle sabit sermaye yatırımlarındaki ağırlık kamu yatırımlarındadır. Özellikle petrol ürünleri, lastik, madencilik gibi ülke ekonomisini yakından ilgilendiren alanlarda devlet teşebbüslerinin faaliyet göstermesi esas alınmıştır. Yani küçük ölçekli projeler yerine az fakat ekonominin can damarlarını teşkil eden büyük yatırım ve projelere yönelinmiştir (64). Ayrıca alınan tedbirler gereği KİT'lerin mevcut kapasitelerinin daha rasyonel bir şekilde işler hale getirilmesi için gerekli olan tamamlayıcı nitelikteki yatırımlar dışında özel sektörün yeterli olduğu alanlarda faaliyette bulunmamasına çalışılmıştır (65). 1972-1980 Yılları arasında Türkiye'de yaşanan siyasi istikrarsızlık ve diğer bazı faktörler KİT'lerin yeniden düzenleme çalışmalarını engellemiş ve KİT'lerdeki gelişmeleri olumsuz yönde etkilemiştir (66).

Planlı dönemlerde KİT'lere verilen yatırım görevleri artmış bu yatırımların borçları nedeni ile sermaye borç den-

(63) Öztin Akgüç, "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Bugünkü Sorunları ve Çözüm Yolları", İst.Üni.İkt.Fak., M.C. Yayını İstanbul, 1981, s. 32.

(64) A.Ceylan, M. Vergiliel, Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Uludağ Üni. 1989, s. 22.

(65) A. Gürcan, "KİT'lerin Sorunları ve Yeniden Düzenlenmesi", Yeni İş Dünyası Dergisi, kit özel Sayısı, İstanbul, 1982, s. 86.

(66) B.Y.D.K.R., a.g.e., 1987, s. 11.

geleri bozulmuş, faiz yükümlülükleri artmıştır. KİT'ler yurtiçi denge sorunlarını çözme aracı olarak kullanmıştır. Bütün bunlar KİT'lerin verimli ve kârlı çalışmalarını engelleme ve mali kaynak yaratma ilkesinin arka planda kalması sonucunu doğurmuştur. Özellikle KİT'lerin açıklarının devlet bütçesinden karşılanması nedeniyle enflasyonun nedeni KİT'lere bağlanmıştır.

İlk kalkınma planları dönemlerinde kurulan başlıca devlet teşebbüsleri şunlardır:

Sermayesinin tamamı devlete ait olarak kurulan iktisadi Kamu Teşebbüsleri: Devlet Yatırım Bankası (1964), Türkiye Elektrik Kurumu (1970 Etibank elindeki elektrik üretim ve dağıtım tesislerini devralmıştır), Çay Kurumu (1971 Tekel Genel Müdürlüğünün Çay tesislerini devralmıştır), Sosyal Güvenlik Kuruluşu olarak Bağımsız çalışanlar Sosyal Sigorta Kurumu, BAĞKUR (1974).

Ortaklık Olarak; PETKİM, Petro Kimya A.Ş. (1963), İstanbul Petrol Rafineleri A.Ş.-İPRAŞ (1961), Karadeniz Bakır İşletmeleri A.Ş. (1968) kurulmuştur. Daha sonraki yıllarda 17/4/1975 gün ve 1877 sayılı yasanın verdiği yetkiye dayanarak 27/11/1975 gün ve 13 sayılı K.H.K. ile Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankasının en büyük ortak olarak katıldığı ve statüleri 13/11/1978 tarihinde onaylanmış olan Türk Motor Sanayi ve Ticaret A.Ş. (TUMOSAN), Takım Tezgâhları Sanayi ve Ticaret A.Ş., (TEKSAN) Türkiye Elektrik Sanayi ve Ticaret A.Ş., (TESTAŞ) ve Türkiye Elektro Mekanik Sanayi A.Ş. (TEMSAN) kurulmuştur (67).

(67) A. Ceylan, M.Vergiliel, a.g.e, s. 22-23.

Yine bu dönemde S.S.C.B. kredisiyle ortadoğu ve Türkiye'nin en büyük sanayi tesislerinden Seydişehir Alüminyum Tesisleri ile İskenderun Demir-Çelik Tesisleri kurulmuştur.

1978-1983 Yıllarını kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı bir yıllık gecikme ile yürürlüğe konulmuştur. Bu plan döneminde yatırım politikalarının, fiyat mekanizmasının kaynak dağılımını plan önceliklerini yönlendirmede karşılaşılan yetersizlikleri giderici bir araç olarak kullanılması amaçlanmıştır. Bu amaçla bir yandan öncelikli kesimlerdeki Kamu yatırımlarına ivedilik tanınacak, öte yandan özendirme ve yönlendirme araçlarıyla da özel yatırımlara yön verilecektir. Bu plan döneminde de imalat sanayii toplam yatırımlar içinde en büyük payı almaya devam etmiştir (68).

Diğer taraftan bu planda, kamu kesiminin özellikle KİT'lerin verimliliği ve plan hedeflerini gerçekleştirmedeki etkinliği artırılarak, bu kuruluşların yatırımlarının büyük ölçekli, kompleks, çağdaş teknolojileri içeren sanayilere yöneltileceği de belirtilmektedir.

Ancak ülkemizin o dönem içinde bulunduğu ekonomik darboğaz sosyal ve siyasal durum, nedeniyle planın uygulanması bir tarafa bırakılarak 24 Ocak 1980 tarihinde "24 Ocak Kararları" diye bilinen yeni ekonomik kararlar alınmıştır.

(68) M. Berra Altıntaş, a.g.e., s. 13.

3.2.5. 1980 Sonrası Döneminde KİT'ler

24 Ocak 1980 ekonomik kararlarına paralel olarak KİT'ler de fiyat tesbiti ve kontrolüne son verilmiş, KİT'lerde temel mal ve hizmet kapsamında daraltılmıştır. 24 Ocak kararlarıyla KİT'lerin ekonomi içindeki etkinliği sınırlandırılmıştır. Kaynak tahsisi ve gelir bölüşümü sürecinde kamu ekonomisinin sınırları daraltılırken, KİT'ler her biri tek başına bağımsız ve sadece kârlılık amacına yönelik kuruluşlar olarak ele alınmış ve ekonomideki, istikrar ve gelişmenin önünü açma fonksiyonları ellerinden alınmıştır (69). Bu teşebbüslerin kendi kendilerine yetebilmelerini sağlamak ve belirli sınırlar içinde kalan bir devlet teşebbüsü tipi yaratmak için, devlet teşebbüslerinden hazine desteğinin çekilmesi amaçlanmıştır. Daha geniş bir anlatımla 1980 politikalarının kamu kesimi sorununa yaklaşımı esas olarak iki noktada toplanmıştır diyebiliriz. Bunlar mülkiyet ve işletme konularıdır. 1980 politikaları ile kamu mülkiyetini hazır kaynak olarak özel kesime aktarmak ve bunun modellerini araştırmak konusu gündeme gelmiştir. Bu dönemde devlet teşebbüslerinin özel kesime kiralanması yada sermayelerine halkın ortam ve sahip olması fikirleri ekonomik yönden gerçekçi olmayan devlet teşebbüslerini özel kesime devretme düşüncesine nazaran ön plana çıkmıştır. Ancak bu dönemde bazı özel kesim kuruluşlarının kamu kesiminden

(69) N. Ekzen."1980 Stabilizasyon Paketinin 1958, 1970, ve 1978-79 Paketleri İle Karşılaştırmalı Analizi" Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım, Ankara, Maya Matbaası, 1984. s. 167-181.

İştirak desteği aradıklarını görüyoruz. Bu durum belirlenen amaçlarla bir çelişki yaratmaktadır (70).

1980 öncesi ithal ikamesine dayalı sanayileşme politikası yerini 24 Ocak istikrar tedbirleri ile ihracatı teşvik politikalarına bırakmıştır. Böylece dış rekabete açık bir sanayileşme modeli uygulanmaya başlanmıştır. İthalatta yasaklar azaltılmış, gümrük duvarları aşağıya çekilmiş, ihracat çeşitli tedbirlerle teşvik edilmiş ve kolaylaştırılmış. Kambiyo rejimi liberalleştirilmiştir. Bunlara ek olarak yabancı sermaye yatırımlarına kolaylık sağlanmış ve teşvik edilmiştir. İmalat sanayiinde özel kesim yatırımlarına ağırlık verilmiştir.

IV. B.Y.K.P.'da imalat sanayii yatırımlarında özel sektörün payı % 46, Kamunun ise % 56 iken V.B.Y.K.P.'ında bu rakamlar sırasıyla % 57,3 ve % 42,7 olmuştur. Görüldüğü gibi özel sektörün payı izlenen liberal politika ile beraber artmıştır.

24 Ocak kararlarıyla birlikte özel sektöre sağlanan devlet desteğinin kısmen kaldırılması ve gümrük duvarlarının aşağıya çekilmesi ile birlikte, sanayi kesimi dış rekabet karşısında güçlü olabilmesi için maliyetini düşürücü verimli üretim metod ve teknolojilerini uygulaması gerekmektedir. Alınan bu kararlar KİT'leride etkilemiştir. KİT'lerin rekabet edebilme ve verimli çalışabilme koşulu özelleştirme olarak siyasi yönetim tarafından benimsenmiştir.

(70) B. Kuruç, Kamu Kesimi Politikaları, Tartışmalar ve Düşünceler, İst. Üni. İkt. Fak. Cem Yayınevi, Ekim-Kasım, 1981, S. 203-204, s. 61-67.

Bütün bunların yanı sıra Türkiye A.E.T'ye tam üye olmak için müracatını yapmıştır. A.E.T'nin fiyat oluşlarına ilişkin çok sert ve mutlak surette uyulması gereken kuralları vardır. Himayeci destek oluşturulması A.E.T ortamında Türkiye aleyhinde bir duruma sebebiyet vermektedir. KİT'lerin özelleştirilmesi ortamın gerektirdiği zorunlulukları ve liberal politikanın gereklerinden dolayı dönem sonuna doğru güncelliğini artırmıştır.

4. KİT'LERİN ÜLKE EKONOMİSİNDEKİ YERİ

KİT'in ekonomiye katkılarının genel olarak iki boyutta incelenmesi gerekir. Bunlardan biri, bu kuruluşların, ekonomi içindeki sayısal, yada nicel konumlarıdır; diğeri de sayılarda görülmeyen niteliksel diyebileceğimiz katkılarıdır

KİT'in ekonomiye sayısal, nicel katkıları denilince, belirli ekonomik alanlardaki büyüklükleri anlaşılır. Bu çerçevede, öncelikle ekonominin tümüne ilişkin başlıca değişkenler içinde KİT'in yeri saptanmalıdır. Ulusal gelir, iş bulma, yatırımlar, üretim ve dışsatım bütüncül değişkenlerin başlıcalarıdır.

KİT'in ekonomiye niteliksel katkılarının birinci boyutu; üzerinde sayısal veri bulunmayan, daha doğrusu ölçülemeyen öğelerden oluşuyor. Örneğin KİT'in çalışanlarının öğrendikleri ve bu öğrendiklerini özel kesime geçtikle-

inde kullanmaları yoluyla ekonomiye olan katkılarının boyutları konusunda veri bulunmuyor.

Varlığı bilinen bu sürecin ülke ekonomisine önemli katkıları vardır. KİT'den özel kesime geçen nitelikli iş gücünün bu kesimde üretim maliyetlerini düşürdüğü, bir başka deyişle verimliliği artırdığı ve bu yönden sermaye birikimine önemli katkılar yaptığı söylenebilir. Ayrıca KİT'in insan gücü sağlamasının dışında özel kesime niteliksel sayılabilecek katkıları bulunmaktadır. Özellikle kaliteli hammadde ve ara malı sağlanması bu anlamda önem taşıyor. Özel kesimin gelişiminde bunların önemli yeri vardır. Tüm bu olguları sayısal olarak saptama olanağı bulunmuyor. Sonuç olarak, ekonomi kuramında dışsal ekonomiler denilen ve bir ekonomik faaliyetin sağladığı yararları anlatan süreç, KİT'in de geçerli olmaktadır (71).

Bu arada KİT'in ülke ekonomisindeki yerini belirlemeye çalışırken nicel olarak konuya bakılmaktadır.

4.1. KİT'lerin G.S.Y.İ.H'ya Katkısı

KİT'lerin G.S.Y.İ.H'ya katkısı, 1980-1986 yılları arasında tablo 1'de gösterilmektedir.

(71) Kepenek, a.g.e., s. 45 - 46.

Tablo 1: KİT'lerin G.S.Y.İ.H'ya katkısı (cari fiyatlarla)

Yıllar	G.S.Y.İ.H.	KİT'lerin G.S.Y.İ.H'ya Katkısı	KİT Payı (%)
1980	4.327.963,7	493.761	11,4
1981	6.413.610,4	735.625	11,5
1982	8.620.393,8	988.429	11,5
1983	11.531.764,2	1.336.899	11,6
1984	18.212.082,5	2.918.115	16,0
1985	27.551.835,3	4.584.446	16,6
1986	39.287.843,0	7.669.800	19,5

Kaynak: 1) Türkiye rakamları D.P.T 1989 yılı programı (tablo 8) den alınmıştır.

2) KİT'lere ait rakamlar Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1986 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, (Tablo 1) den alınmıştır.

KİT'lerin G.S.Y.İ.H'ya katkısı alıcı fiyatlarıyla (cari fiyatlar) 1984 yılına kadar hemen hemen aynı oranlarda, kalmışken, 1984 yılından itibaren belirli bir artış göstererek 1984 yılında % 16, 1985 yılında % 16,6, 1986 ise % 19,5'a ulaşarak ulusal gelirin yaklaşık beşte birini KİT'ler oluşturmaktadır.

Tablo 2'de ise KİT'lerin G.S.Y.İ.H'ya katkısı 1968 fiyatlarıyla gösterilmiştir. KİT'lerin G.S.Y.İ.H içindeki payı 1980-1983 yılları arasında % 11 civarında değişirken, 1984 yılında % 13,9'a, 1985 yılında % 14,3'e, 1986 yılında ise % 17,9'a ulaşmıştır.

Tablo 2: KİT'lerin G.S.Y.İ.H'ya katkısı (1968 Yılı Fiyatlarıyla)

(Milyon, TL)			
Yıllar	G.S.Y.İ.H	KİT'lerin G.S.Y.İ.H'ya Katkısı	KİT Payı (%)
1980	203.995,5	24.241	11,8
1981	212.840,7	23.600	11,1
1982	223.467,9	24.461	10,9
1983	231.742,1	24.676	10,6
1984	143.038,3	34.248	14,0
1985	257.545,7	36.802	14,3
1986	278.955,0	50.112	17,9

Kaynak: 1) Türkiye rakamları D.P.T. 1989 yılı programı (Tablo 10) dan alınmıştır.

2) KİT'lere ait rakamlar Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu 1986 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, (Tablo 2) den alınmıştır.

4.2. KİT'lerin Üretimdeki Payı

KİT'lerin cari fiyatlarıyla toplam üretimleri

Tabo 3'de gösterilmektedir.

Tablo 3: KİT'lerin Üretimi (cari fiyatlarla)
(Milyar TL)

Yıllar	KİT'lerin Üretimi (Milyar TL)	KİT Üretiminde önceki yıla göre artış (%)
1980	586,5	83,29
1981	931,9	58,89
1982	1.334,1	43,16
1983	2.253,3	68,89
1984	3.439,3	52,63
1985	5.043,5	46,64
1986	6.810,6	35,04
1987 (a)	10.388,8	52,54

Kaynak: 1) T.C Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı
KİT 1980-1986 Yıllığı: s. 77.

2) D.P.T. 1987 Yılı Programı

(a) Tahmin

Görüldüğü gibi KİT'lerin üretiminin enflasyon oranı dikkate alındığı zaman bazı yıllarda negatif olduğu dikkati çekmektedir.

KİT üretiminin Türkiye üretimi ile karşılaştırması Tablo 4'te verilmiştir. Bu tablodan da anlaşılacağı gibi, tekel statüsüne sahip KİT'lerin üretimlerinden olan taşkömürü, bakır, sigara ve tütün mamülleri, petro kimya, lokomotif ve vagon gibi ürünlerin miktarı, Türkiye üretiminin hemen hemen tamamını oluşturduğunu; demir çelik, alüminyum, petrol ve elektrik v.b. mal ve hizmetlerin üretiminde de hakim

durumda oldukları görülmektedir. Buna karşılık tekstil, çimento, traktör, gübre gibi malların Türkiye üretimindeki payları daha küçüktür. Bu da sözkonusu piyasalarda rekabetin hakim olduğunu göstermektedir.

4.3. KİT'lerin Yatırımlardaki Payı

KİT'lerin sabit sermaye yatırımları kamu ve genel yatırımlar içinde önemli bir yere sahiptir. Bu konudaki rakamlar Tablo 5'de verilmiştir.

Tablo (5) incelendiğinde KİT yatırımlarının 1979'dan sonra programlanan hedeflerin üstünde gerçekleştiği görülmektedir. Ayrıca 1979'dan sonra KİT yatırımlarının kamu yatırımları ve genel yatırımlar içindeki payı da artmıştır. Bütün bunlar göstermektedirki KİT'ler kalkınmamızda önemli bir rol üstlenmektedir.

Tablo 4 : 1982 ve 1987 Yıllarında Türkiye ve KİT'lerin Seçilmiş Mal ve Hizmet Üretimleri.

Mal ve hizmetler	Birim	1982			1987			Beş yılda ortalama artış - azalış	
		Türkiye (1)	KİT (2)	2/1 %	Türkiye (3)	KİT (4)	4/3 %	Türkiye %	KİT %
1- Madencilik:									
a) Birincil enerji kaynakları:									
- Taşkömürü (satılabilir)	Bin Ton	4.008	4.008	100	3.461	3.461	100	-2,9	-2,9
- Linyit (satılabilir)	"	17.800	15.303	86,0	43.600	36.603	84,0	19,6	19,0
- Ham Petrol	"	2.333	1.032	44,2	2.630	1.497	56,9	2,4	7,7
b) Metal madenleri:									
- Demir cevheri	"	2.855	1.827	64,0	4.900	3.188	65,1	11,4	11,8
- Bakır cevheri	"	2.688	2.688	100	2.622	2.622	100	-0,5	-0,5
- Krom cevheri	"	617	239	38,7	1.049	218	20,8	11,2	-1,9
- Boksit cevheri	"	413	413	100	194	194	100	-14	-14
c) Metal dışı madenler:									
- Bor mineralleri	"	1.233	1.233	100	1.629	1.629	100	5,7	5,7
- Küllür (saf)	"	31	31	100	39	39	100	4,7	4,7
- Barit (tuvalet)	"	816	48	22,2	292	66	22,6	6,2	6,6
2- İmalat:									
a) Tüketim malları:									
- Gıda	Ton	398	46	11,5	476	38	8,0	3,6	-3,8
- Çay	Bin ton	88	88	100	157	112	71,1	12,3	4,9
- Şeker	"	1.617	1.141	70,6	1.650	1.189	72,1	0,4	0,8
- Kumaş	"	1.923	384	20,0	3.576	791	22,1	13,2	15,5
- Sigara ve tütün ürünleri	Ton	65.600	65.600	100	59.407	59.407	100	-2,0	-2,0
b) Ara Malları:									
- Sıvı ham demir	Bin Ton	2.173	1.195	55,0	4.068	2.522	61,2	13,4	16,1
- Petrol ürünleri	"	15.266	13.106	85,8	22.690	18.360	80,9	8,3	7,0
- Çimento	"	15.778	5.059	32,1	21.980	7.508	34,2	6,9	8,2
- Kağıt karton	"	537	398	74,1	882	532	60,3	10,4	6,0
- Blistir bakır	"	25	25	100	19	19	100	-5,3	-5,3
c) Yatırım Malları:									
- Vagon	Adet	890	890	100	905	905	100	0,3	0,3
- Traktör	Adet	34.136	4.469	13,1	36.382	4.923	13,5	1,3	1,9
3- Enerji:									
- Elektrik	GWh	26.552	23.130	87,1	44.367	39.679	89,4	10,8	11,4
- Kömür	Bin Ton	2.102	1.357	64,5	3.170	2.134	67,3	8,6	9,5
4- Ulaştırma:									
a) Yolcu taşımaları:									
- Demir yolu	Milyon yolcu-km	5.540	5.540	100	6.760	6.760	100	4,1	4,1
- Hava yolu	Bin kişi-km	2.421	2.421	100	4.243	3.867	91,1	11,9	9,8
b) Yük Taşımaları:									
- Demir yolu	Milyon ton-km	6.005	6.005	100	7.258	7.258	100	3,9	3,9

Kaynak: BYDK 1987 KİT Genel Raporu

Tablo 5: KİT Yatırımlarının Genel ve Kamu Yatırımlarındaki Payı (cari fiyatlarla).

Yıllar	Genel Yatırım	Kamu Yatırımı	KİT Yatırımı	(Milyar TL) KİT Yatırımlarının	
				Gen.Yat. Oranı	Kamu Yatırım Oranı
1980	723	423	281	38,87	66,43
1981	1.241	767	406	32,72	52,93
1982	1.647	1.005	533	32,36	53,03
1983	2.153	1.300	769	35,72	59,15
1984	3.272	1.959	1.171	35,79	59,78
1985	5.491	3.450	1.604	29,21	46,49
1986	9.655	5.343	2.405	24,91	45,01
1987 (a)	13.947	7.509	2.976	21,34	39,63

Kaynak: 1) D.P.T. Yıllık Programları

2) T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı
KİT 1980-1986 Yıllığı, s. 69

3) T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu KİT 1986
Genel Raporu, s. 29.

(a) Tahmini

Gelişmekte olan ülkelerde karşılaşılan bu durum, özel sektörün beklenen ölçüde yatırım yapmaması veya bu ülkelerin altyapı ve sanayi yatırımlarına çok fazla ihtiyacı olması, KİT'leri programlarından daha fazla yatırım yapmaya zorlamaktadır. Halbuki KİT'lere verilen bu ağır görev, yatırımların süresi içinde tamamlanamaması geç üretime başlanması, proje maliyetlerinin artması iç ve dış borçlanmalara ihtiyaç

duyulması, ürün fiyatlarının yükseltilmesi ve kalifiye eleman sıkıntısı çekilmesi gibi pek çok sorunuda beraberinde getirmektedir. Diğer yandan KİT yatırımlarının, 1986 yılından itibaren azaltılmaya ve kontrol altına alınmaya çalışıldığı ve yabancı kaynaklardan borçlanmak yerine mamül ve hizmet fiyatlarını artırarak öz kaynak temin etme politikasına ağırlık verildiği dikkati çekmektedir (72).

Nitekim işletmeci KİT sabit sermaye yatırımlarının G.S.M.H'ya oranı, 1986 yılında % 6,1, 1987 yılında % 5,7 olarak gerçekleşmiştir. 1988 yılında ise % 4,6'ya düşmesi beklenmektedir (73).

4.4. İstihdam Bakımından KİT'lerin Durumu

Kamu da çalışanlar memur, işçi ve sözleşmeli personel olarak sınıflandırılmaktadır.

KİT'lerde işçi, memur ve sözleşmeli personel olarak 340 çalışan bulunmaktadır. KİT'ler ülkede sivil istihdamın % 13 gibi bir paya sahiptir. 1989 itibariyle KİT'lerde 356.163 işçi, 42943 memur ve 177.187 sözleşmeli personel çalışmaktayken, 1987 itibariyle KİT çalışanlarının sektörel dağılımında en düşük pay % 34,7 ile imalat sanayindedir. Daha sonra % 22 ile ulaşım gelmekte, 3. sırada % 11,4 ile madencilik yer almaktadır.

KİT'ler bazı sektörlerde ülke düzeyinde önemli bir istihdama sahiptirler. Türkiye'de sektörler açısından 1987'de madencilikte çalışanların % 71,3'ü enerjide, % 49'u

(72) Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1986 KİT Genel Raporu, Ankara, 1988, s. 29 - 30.

(73) 1989 Yılı Programı, Resmi Gazete, 30.1.1989, S. 19974.

ulaştırmada, % 30,1'i bankacılık ve sigortacılıkta % 28,4'ü imalat sanayinde ise % 14'ü KİT istihdamıdır.

KİT'ler sektörler itibariyle genel dağılımda en düşük pay tarımda % 0,1, hizmetlerde % 7,2 ve sanayide, % 19,5 oranda istihdam paylarına sahiptir (74).

Sektörler itibariyle 1967-1987 arası on yıl, KİT'lerin ülke sivil istihdamındaki yeri aşağıda tablo 6'da verilmiştir.

Tablo 6:

SİVİL İŞ BULMA İÇİNDE KİT'İN YERİ, 1967 - 1977 - 1987

(Sektörel iş bulma bin kişi, KİT payı bunun yüzdesi olarak)

Sektörler	1967 Türkiye	KİT Payı %	1977 Türkiye	KİT Payı %	1987 Türkiye	KİT Payı %
Tarım	9.556	-	9.100	-	9.355	0,1
Madencilik	101	50,0	150	79,0	129	71,4
İmalat	1.082	7,8	1.619	13,1	2.008	14,0
Enerji	39	7,3	90	21,8	145	48,9
Sanayi toplamı	1.222	11,2	1.859	17,5	2.282	19,5
Ticaret	434	3,8	632	3,1	876	3,1
Ulaştırma-Haber.	312	33,1	496	31,1	592	30,1
Mali Kuruluşlar	87	-	188	23,7	250	28,5
Hizmetler v.b.	1.300	2,5	2.451	0,3	3.215	0,1
Hizmetler Toplamı	2.133	6,6	3.767	6,4	4.948	5,5
Genel Toplam	13.238	2,3	14.726	3,4	16.550	4,4

Not: 1967 yılı sivil işgücünün sektörel dağılımında mali kuruluşlar hizmetler başlığı altında veriliyor, bu nedenle KİT çalışanlarının payı ayrıca gösteriliyor.

Kaynak: Y.D.K, KİT Yıllık Genel Raporları, DPT, IV.Beş Yıllık Kalkınma Planı s. 26 ve 1989 Programı, s. 312.

(74) Petrol - İş, Özelleştirme Üzerine, Petrol İş Yayın, No: 24, Aralık/89 s. 43.

Yukarıdaki tablo'danda anlaşılmaktadırki KİT; 1980 sonrasında getirilen personel sayısını azaltma uygulamasına karşın, sivil iş, bulmadaki önemli yerini korumaktadır.

KİT'lerin 1980 - 1986 yılları arasında KİT'lerdeki istihdam durumu ile KİT'lerin toplam istihdama katkısı aşağıda tablo 7'de gösterilmiştir.

Tablo 7: KİT'lerin İstihdamdaki Payı

Yıllar	Toplam İstihdam	KİT Toplam İstihdama	KİT Payı (%)
1980	15.310.000	540.793	3,5
1981	15.360.000	530.087	3,5
1982	15.467.000	529.453	3,4
1983	15.576.700	580.225	3,7
1984	15.776.200	658.096	4,2
1985	15.955.100	653.066	4,1
1986	16.243.700	665.851	4,1
1987 (a)	16.548.100	683.000	4,1

Kaynak: 1) T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri 1980-1986 Yıllığı, s. 157.

2) D.P.T. Yıllık Programları

(a) Gerçekleşme tahmini.

1986 yılında Türkiye genelinde yüzde 1,8 oranıyla geçmiş yıllara göre daha fazla istihdam artışı olmuştur. 1984 yılında ise toplam istihdamda % 1,2'lik bir artış olmasına karşılık KİT'lerdeki istihdam artışı % 29,3 olmuştur. Bu da 1984 yılında toplam istihdamda ki artışın hemen hemen tamamının KİT'ler tarafından gerçekleştirildiğini göstermektedir. Bu dönemde KİT'lerdeki yatırımlar azaldığı halde istihdamın artması siyasal amaçlarla KİT'lerin istihdam aracı olarak kullanıldığını göstermektedir.

4.5. KİT'lerin Dış Ticaretteki Payı

24 Ocak kararları ile ülkemizde ihracata dayalı sanayileşme politikası sonucu özel sektörle birlikte KİT'lerde dış ticarete yönelmişlerdir. KİT'lerin ihracatları ile toplam ihracat içindeki payları aşağıda tablo 8'de gösterilmiştir.

Tablo 8: KİT'lerin Toplam İhracat İçersindeki Payı (CİF)

Yıllar	Toplam KİT İhracatı	Türkiye İhracatı	(Milyon Dolar) Kit Payı (%)
1983	1.082,7	5.727,8	18,9
1984	1.801,8	7.133,6	25,3
1985	1.896,8	7.958,1	23,8
1986	1.263,0	7.456,6	16,9
1987	1.776,1	10.190,0	17,4

Kaynak: 1) T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, KİT 1980-1986 Yıllığı, s. 189-196.
2) DİE Dış Ticaret İstatistiği.

KİT'lerdeki ihracat artış oranı yukarıda da görüldüğü gibi 1984 ve 1985 yıllarında diğer yıllara göre daha fazla gerçekleşmiş 1986 ve 1987 yıllarında artış devam etmişse de hızı yavaşlamıştır.

KİT'lerin ithalatları ve toplam ithalat'daki payı ise tablo 9'da gösterilmektedir.

Tablo 9: KİT'lerin Toplam İthalat İçersindeki Payı (FOB)

Yıllar	Toplam KİT İthalatı	Türkiye İthalatı	KİT payı (%)
1983	4.455,9	9.235,0	48,2
1984	5.244,0	10.756,4	48,8
1985	5.638,8	11.343,6	49,7
1986	3.915,1	11.104,8	35,3
1987	5.045,3	14.158,0	35,6

Kaynak: 1) T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, KİT 1980-1986 Yıllığı, s. 181,188.

2) DİE Dış Ticaret İstatistikleri.

Tablo'danda anlaşılabacağı gibi KİT'lerin toplam ithalat-taki oranı % 48 - 49'lardan % 35'lere inmiştir. 1983-1987 döneminde KİT'lerin Türkiye ithalatındaki ortalama payı % 43,5 olmaktadır.

5. KİT'LERİN SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Ülkemizde ve aynı şartları taşıyan diğer ülkelerde devletin ekonomik teşebbüsler kurmak ve işletmek yoluyla üretim, istihdam ve yatırım hacminde önemli bir payın doğrudan kontrolünü elinde tutmasının yarattığı sorunların bir kısmı idari hatalardan (kuruluş yerinin ve teknolojinin seçimindeki hatalar, istihdam politikasındaki yanlışlıklar gibi) ve işletmecilik hatalarından doğmakta bir kısmı ise devletin müteşebbüs olarak piyasaya girmesinin doğal sonuçları olarak görülmektedir (75).

KİT'lerin bir çok sorunu esas olarak devlete bağlı olmalarının yanı sıra siyasi partilerin baskısı altında kalmalarından diğer bir deyişle tam anlamıyla özerk olmamalarından kaynaklanmaktadır. KİT'lerin yatırım istihdam, finansman ve fiyatlandırma gibi kritik kararlarının kendileri dışında hükümetlerce belirlenmesi bu belirlenme aşamasında politik müdahalelerin etkisi v.b nedenler, rasyonel bir üretim ve işletmeciliğini oldukça güçleştirmektedir. Ayrıca piyasa payını kaybetme endişesinden uzak bulunan ve zararları hazinece karşılanan KİT'ler, rasyonel bir yapıya kavuşmak için pek bir çaba göstermemektedirler.

KİT'lerin kendilerinden beklenen işlevleri gerçekleştirmelerini sınırlandıran önemli güncel sorunlar vardır. KİT'lere ilişkin çeşitli haberlerde incelemelerde ve Y.D.K.

(75) TUSİAD, Özelleştirme, KİT'lerin Halka Satışında Başarı Koşulları, İstanbul, 1986, s.10

raporlarında yer alan bu sorunları ve çözüm önerilerini aşağıdaki gibi sınıflandırmak mümkündür.

5.1. Hukuki Sorunlar

Halen yürürlükte bulunan 233 sayılı K.H.K. ile eski yasalardan oldukça farklı yeni bir kamu iktisadi girişimi tanım ve sınıflaması yapılmıştır. 233 sayılı K.H.K'de KİT kavramı bir üst kurum olarak kabul edilerek, İ.D.T ve KİK ayrımı yapılmıştır. Bu iki ayırıma bağlı olarak da müesseseler, bağlı ortaklıklar ve işletmeler oluşturulması ön görülmüştür. Ancak kanunda İ.D.T ve KİK ile yapılan alt ayırımların bir terim karşılığını ortaya çıkardığı görülmektedir (76).

233 sayılı K.H.K'nin 59. maddesinde K.H.K'nin uygulanmasını düzenlemek üzere Başbakanlıkça altı ay içinde bir tüzük hazırlanması öngörülmüşse de bugüne değin tüzük yürürlüğe konulamamıştır. Bunun bir nedenide 233 sayılı K.H.K'nin halen kanunlaşmamış olmasına bağlamak mümkündür(77).

KİT'lerin özel kanunlarının yerini "ana statülerinin" alacağı ancak geçici 5. maddeden anlaşılmakta, K.H.K'ye ekli listede bulunan teşebbüslerin "ana statülerine ait koordinasyon kurulu" kararlarının iki ay içinde tamamlanacağı belirtilmektedir (78). Ancak halen bir çok KİT ana statüleri yürürlüğe konulamamıştır.

(76) Aktan, a.g.e., s. 63.

(77) Aktan, a.g.e., s. 64.

(78) Seza Reisoglu, "233 sayılı KHK'nin Genel Değerlendirilmesi ve Bazı Sorunlar" ORHİM Seminerler Serisi-Görüşler, 1986, s. 70.

Bunun yanı sıra KİT ana statülerinin bir yasa gibi üçüncü kişiler ve kuruluşlar için bağlayıcı hüküm taşıyıp taşımadığı da bir hukuki sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. K.H.K'de KİT ana statülerinin E.İ.Y.K.K. tarafından hazırlanacağı ve Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe gireceği belirtilmiştir. Koordinasyon Kurulu tarafından hazırlanan ve bir neyi esas mukavele niteliğinde olan bu kararların üçüncü kişi ve kuruluşlar açısından ne derece bağlayıcı hüküm taşıyacağı tartışılmalıdır (79).

Bir diğer sorunda toplu iş sözleşmesi yönünden ortaya çıkmaktadır. K.H.K'de sermayesinin tamamı KİT'e ait işletme ve işletmeler topluluğu müessese olarak adlandırılmış ve müesseselerin ayrı tüzel kişiliklerinin bulunacağı belirtilmiştir. Bu durumda hukuki açıdan her müessese ayrı bir işveren durumundadır. Dolayısıyla her müessesede ayrı toplu iş sözleşmesi yapılması söz konusu olacak demektir. Oysa yargıtayın bu konuda tek bir toplu iş sözleşmesi yapılması kararı bulunmaktadır. Bu nedenle 233 sayılı K.H.K'nin bu esaslar çerçevesinde değerlendirilerek, bu konuda bir hüküm içerecek şekilde değiştirilmesi gerekmektedir. Ancak bu takdirde her müessese için ayrı bir toplu iş sözleşmesi yapılması mümkün olacaktır (80).

(79) Aktan, a.g.e., s. 64.

(80) Aktan, a.g.e., s. 65.

5.2. Yönetim ve İş Gücü Sorunları

KİT'lerin ülkemizde en önemli sorunu, hükümetlerden gelen, genel ekonomik politikaların uygulanması ile ilgili olmayan, bu kuruluşlarda özerk yönetimi ortadan kaldıran kısa vadeli, dar görüşlü politik amaçlı baskılardır (81).

KİT yöneticilerinin seçimi ve değiştirilmesinde, liyakat (objektif Ölçütler) yerine başka faktörler etkili olmaktadır. Ayrıca yöneticilerde iktidarların mensubu bulunduğu siyasi partilerin baskılarına maruz kalmaktadırlar.

KİT'lerin yöneticilerinin atanmasında büyük ölçüde politik baskılar ağır bastığı gibi üst düzey yöneticileri uzun sürede görevde kalamamaktadırlar. Yöneticilerin sık sık değişmesi ise uzun vadeli plan ve programların uygulanmasına imkan vermemektedir. Ayrıca kamu sektöründeki ücret sistemi nedeniyle kalifiye personel, özel sektörün sağladığı imkanlardan dolayı özel sektörü tercih etmektedir (82).

KİT'lerin en üst düzeydeki karar ve yürütme organını oluşturan yönetim kurulu üyelerini (genel müdür, genel müdür yardımcıları dahil) hükümet atamaktadır. KİT'lerin üst düzey yöneticilerinin hükümetçe, yani siyasi iktidarlarca atanmasının sonucu olarak, siyasi iktidarın değişikliğinde bu üst düzey yöneticilerinininde değişmesine yol açmaktadır.

(81) Akgüç, a.g.m., s. 26.

(82) İhsan Kuntbay, Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yönetimi, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, s. 83.

Bundan dolayı üst kademe yöneticilerinin ortalama görev süreleri, genellikle onları değerlendirmeye imkân verecek normal bir sürenin altındadır. KİT'lerin yöneticilerinin devamlı olarak zihnini kurcalayan görevden her an alınma ihtimali kuşkusu, fiziki bir rahatsızlık yarattığı gibi, onun isabetli karar alma yeteneğini olumsuz yönde etkiler. Böylece, ilgili bakanlığın görüşüne aykırı bir işlem yapmama endişesi içinde bulunan bir yönetici, günlük rutin işlerle uğraşmaktan öteye bir varlık gösteremez. Halbuki üst kademe yöneticisinin, kurumun özerkliğine sahip çıkması ve yasalarla belirtilmiş çerçevede içinde bütün yetkilerini rahatça kullanabilmesi, kanımızca kamu iktisadi teşekküllerinin yönetiminin başarısı kadar, yöneticileri değerlendirmenin de ön koşuludur.

Öte yandan KİT'lerin, amaçlarına ulaşabilmek için gerekli olan uzun dönemli planlamalara önem verilmemekte ve yapılan planlara uyulmamaktadır. Bunun sebebi de günlük kişisel ve politik tercihlerin ön plana çıkması, böylece planlama yerine hükümet isteğine uygun olarak zamlar ve bütçe ödenekleriyle amaçlara ulaşılmaya çalışılmaktadır.

Yönetim; hukuki statü ve organizasyonda istikrar, ve uygun işleyiş sağlanamamış, 3460 sayılı Kanunla getirilen sistem 23 sayılı Kanunla, 23 sayılı kanunla getirilen sistem 440 sayılı kanunla, 440 sayılı kanunla getirilen sistem 60 sayılı K.H.K (sonradan 2929 sayılı kanun olmuştur) ile nihayet 60 sayılı K.H.K. ile getirilen sistemde, 233 sayılı

K.H.K. ile değiştirilmiştir (83). Yukarıda KİT'lerde organizasyonla ilgili yapılan değişikliklerden de anlaşılmaktadır ki, KİT'ler amaçlarına uygun sağlıklı bir örgüt yapısına sahip olmamışlar ve yönetim organları yasalar doğrultusunda sürekli değişiklik göstermiştir. Bu değişiklik sonucu zaman içerisinde amaçları farklı birimlerin aynı statü içinde yer aldığı görülmüştür (84).

Örgüt yapılanmasında birimlerin görev yetki ve sorumlulukları açık ve dengeli olarak belirlenmemiş bu nedenle organizasyonda daima bir karmaşa mevcut olmuştur.

Bunlara ek olarak, bütün yasalarda üzerinde özellikle durulmasına rağmen, bir türlü başarılı olunamayan KİT'lerin yönetimlerinde koordinasyon sağlanamaması da önemli bir sorundur. Bu amaçla 233 sayılı K.H.K. ile koordinasyon kurulu kurulmuş, diğer yandan da müesseseler ve bağlı ortaklıklar arasında koordinasyonu sağlama görevi yönetim kurullarına verilmiştir. Bu düzenlemeye rağmen koordinasyonun yeterince sağlandığını söylemek oldukça güçtür.

Ayrıca 233 sayılı K.H.K'de ve daha önceki yasalarda yerinden yönetim ilkesi benimsendiği halde uygulamada merkeziyetçilikten kurtulunamamıştır. Müesseselerde ve işletmelerde idari birimler yeterli yetkilerle donatılmadığından süratli karar almak ve bunları uygulamak mümkün olmamaktadır (85).

(83) T.C. B.Y.D.K. Raporu, 1987 s. 202.

(84) Kuntbay, a.g.e., s. 81

(85) Aktan, a.g.e., s. 65.

5.3. Personel ve İstihdamla İlgili Sorunlar

KİT'lerin en önemli sorunlarından biride aşırı işgücü istihdamı ve işgücü dağılımındaki dengesizliktir. 1970-1980 yılları arasında KİT personel sayısı % 96 artmıştır. Personel sayısının artmasında KİT yatırımlarındaki artış ile birlikte asıl neden politik tercihlerle gereğinden fazla personel alınışdır.

KİT'lerin hizmetlerinin yürütülmesinde sözleşmeli personel çalıştırılmasını öngören mevzuat hükmü Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğinden, 308 sayılı K.H.K'ye göre çalışanların statüleri belirsiz hale gelmiştir.

Yıllardan beri yapılan mevzuat değişiklikleri sonucu KİT'lerde çok değişik statülerde personel çalıştırılması yaygınlaşmış ve işçilerle diğer personel ayırımı güçleşmiştir (86).

Yukarıda açıklanan sebepler KİT'lerin verimliliği ve işletme açıkları üzerinde olumsuz etki yapmış önemli organizasyon sorunları doğurmuştur. Personel sayısının görece yüksekliğinin yanı sıra, memur, teknik personel işçi oranlarında benzer işletmelere kıyasla dengesizlik olmasında verimlilik ve kârlılığı azaltıcı bir etken olmaktadır (87).

(86) B.Y.D.K. Raporu, 1987, s. 205

(87) Akgüç, a.g.e., s. 27.

KİT'lerde aşırı personel istihdamının nedenlerinden biriside KİT'lerde iş hacminin gerektirdiği personel sayısı bilimsel metodlara dayalı norm kadro çalışmalarına bağlı olarak yürütülmemekte, ayrıca personel ve yönetici değerlendirilmesine imkân verecek objektif bir sistem uygulanmamaktadır.

KİT'lerde Devlet memurlarına tabi personele verilen ücretlerin yetersiz olması, özellikle kalifiye personelin özel sektöre kaymasına neden olmaktadır.

233 sayılı K.H.K'nın 43. maddesinde sözleşmeli personel istihdamına imkan tanınmış ve bu konuda E.İ.Y.K.K. tarafından bu yönde kararlar alınmıştır. Ancak sözleşmeli personele ilişkin K.H.K'de ayrıntılı düzenlemelerin yapılmamış olması bu konuda uygulamada sorunlar doğurabilecektir (88).

5.4. Denetim Sorunları

KİT'lerin denetim sistemi oldukça dağınıktır. KİT'ler günümüzde 14 tür denetime tabi tutulmalarına karşın bunların çoğu görünüşte kalmakta sözkonusu kuruluşlar üzerinde etkili denetim yapılamamaktadır. Etkin bir denetimden yoksun oluş yönetim hatalarının zamanında düzeltilmesine olanak vermemekte bu kuruluşların başarı şansını azaltmakta, başarılarını iyileştirmek için gereken çabayı gösterememelerine neden olmaktadır (89).

(88) Aktan, a.g.e., s. 65

(89) Akgüç, a.g.e., s. 30.

Ayrıca KİT'lerde genel kurul işlevini görececek bir organda bulunmamaktadır. T.B.M.M'nin KİT karma komisyonuna verilen genel kurul işlevini bu komisyon yerine getirememiştir. Bu durum KİT'lerin sahipsiz kalma sonucunu yaratmaktadır.

KİT'lerin bağlı oldukları ilgili bakanlıkların denetimi hata, hile, eksik veya usulsüzlükleri tespit etmekten öteye gitmemektedir. Yüksek denetleme kurulunca yapılan denetlemelerde ve teşebbüslerin kuruluş işletmelerinin doğruluk derecesi ön planda tutulmakta, işletme sonuçları zaman ve kuruluşlar itibariyle karşılaştırılmakta ve gelecekteki raporlar düzenlenmektedir. Görüldüğü gibi aşama aşama gerçekleştirilen denetimler farklı olmakta, aynı işlemler çoğu kez birden fazla denetime tabi tutulmaktadır. Ancak olması gerekenler yani standartlar önceden belirlenmediği için sözkonusu denetim faaliyet sonuçlarını ölçmeye yönelik modern anlamda denetim olmaktan uzaktır. Bu nedenle kuruluşun üretim, istihdam, yatırım, finansman ve diğer faaliyetlerinde başarı derecesini verilen amaçlara ne denli ulaşıldığını ölçmekten yoksun kalmaktadır. Bu denetimlerle yönetimlerin ekonomiye, topluma ve kuruluş amaçlarına katkı sağladığını söylemek güç görünmektedir (90).

KİT'lerin mali tablo ve raporlarının yayınlanmaması kamuoyu denetiminden yoksun bırakmaktadır. İlgili bakanlıkların ve diğer kuruluşların KİT'ler üzerindeki denetim ve gözetim yetkileri zaman zaman faaliyetlere müdahale şekline dönüşmektedir.

(90) Altınok, a:g:e:, s. 33 - 36.

Yüksek denetleme kurulu mevcut denetleme sistemini değiştirip yeni bir özerk ve daha etkili sistem geliştirmesi gerekir. Kurulun bu niteliğe sahip bir kuruluş haline gelmesi için aşağıda belirtilen koşulların yerine getirilmesi gerekir.

Yüksek denetleme kurulu, sadece yayınlanacak (Bakanlıklara, Parlamento üyelerine, isteyen kurumlara ve halka) bilanço ve kâr-zarar hesaplarını işletme gerçeklerine uygunluğunu onaylamalıdır. Onaylanmış bu bilançolar ve kâr-zarar hesapları her yıl sonunda itibaren üç ay içinde en az iki yüksek tirajlı gazetede yayınlanmalıdır. Yönetimin denetimi, bir başka deyişle KİT yöneticilerinin faaliyetlerinin iyiliği, veya kötülüğü, onların aklanması konusunda karar parlamentoya ait olmalıdır.

Yüksek denetleme kurulu, özerk bir kuruluş haline getirilmeli, denetim kurulu üyeliği bir meslek niteliğine dönüştürülmeli, ücret fonksiyonları ve faaliyeti ile süreklilik göstermelidir. Denetim kurulu üyeliğine alınma, Yüksek denetleme kurulu bünyesinde düşünülmelidir (91).

5.5. Üretim Sorunları

KİT'lerin üretim sorunları kuruluş yerinin seçiminden itibaren başlamaktadır. KİT'lerin kuruluş yerlerinin seçimindeki siyasal baskılar ve bunun getirdiği isabetsiz seçimler sorunların başlangıcını oluşturmaktadır.

(91) İlker Birdal, "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yeniden Organizasyonu ve Bu Organizasyon İçin En Uygun Dış Denetim Modeli", T.C. Sayıştay 125. Kuruluş Yıldönümü Kutlamaları 4-5 Haziran 1987,

KİT'lerde yeterli kalite ve miktarda hammadde, enerji ve malzeme temin edilememesi, ekonomik ve teknolojik ömrünü doldurmuş tesislerde üretim yapılması, kuruluş yerinin seçimindeki isabetsizlik ve dizayn hataları, pazarlamada karşılaşılan güçlükler v.b. nedenlerle kapasitenin tam kullanımı gerçekleştirilememektedir. Ayrıca KİT'lerde kapasite kullanım oranının düşük olması birim başına sabit maliyetlerin yüksek olmasına neden olmaktadır. Bu da piyasada rekabet olanaklarını kısıtlamaktadır.

KİT'lerde etkin bir stok kontrolü yapılmadığından, malzemenin zamanında temin edilememesi ve gerekli koordinasyonun sağlanamaması sonucu üretimde meydana gelen gecikmeler üretim maliyetlerinin de olumsuz yönde etkilemektedir. Bunun aksi olarak fazla stokta mal bulundurulması stok maliyetlerini dolayısıyla toplam maliyeti artırmaktadır (92).

Ürünlerine yoğun talep olan KİT'lerde koruyucu bakım uygulamaları yapılmamakta ekonomik ömrünü doldurmuş tesislerde üretim zorlamaları kalitenin düşmesine, fire ve kaçak kayıplarının ortmasına bunun sonucu olarakta maliyetlerin artmasına neden olmaktadır. Üretim sistemlerinde, üretim denetiminin yeterince yapılmaması, araştırma-geliştirme faaliyetlerine yeterli kaynak ayrılmamakta bu faaliyetlerde bulunacak gerekli elemanlar istihdam edilmemesi, ürünlerde kalitenin düşüklüğüne, üretimde verim düşüklüğüne ve etkinliğe neden olmaktadır.

(92) Aktan, a.g.e., s. 68.

5.6. Pazarlama Sorunları

KİT'lerde pazarlama fonksiyonuna hemen hemen hiç önem verilmemiştir. Bu alanda en önemli sorun ise KİT'in fiyat tespiti yetkisinin bulunmamasıdır. Hükümetler tarafından belirlenen fiyatlar ise güncel politik gereklere uygun olarak saptanmaktadır. Bunun dışında modern pazarlama yöntemleri hiç kullanılmamaktadır. Dağıtım giderleri oldukça yüksektir (93).

KİT'lerin çoğunda modern pazarlama tekniklerinden yararlanılmaması, dağıtım giderlerinin fazla olması ve pazarlama bölümünde çalışan personelin uzmanlaşmış kişilerden oluşmaması ihracatı olumsuz yönde etkilemektedir.

KİT'lerde pazarlama konusunda bir organizasyon birimi oluşturulmadığı ayrıca bu amaçla personel istihdamının da yetersiz olduğu gözlemlenmektedir.

Tekel statüsündeki KİT'ler piyasada hakim durumda olduklarından, kaliteyi daha iyiye götürme gereğini duymamakta, dolayısıyla pazarlama konusuna da fazla önem vermemektedirler (94).

Pazarlama sorunları bilindiği gibi mamülün dizaynından satışına kadar olan devredeki bütün sorunları içermektedir. Pazarlama karmasına önem verilmesinin sonucu olarak piyasanın değişen isteğine göre mamül dizayn edilmemekte böylece mamül hattı genişletilmesine gerekli önem verilmeyip mamülün ekonomik ömrü azaltılmaktadır.

(93) Aktan, a.g.e., s. 68.

(94) Aktan, a.g.e., s. 34.

Bir kısım KİT'lerde ise yan ürünlerden yeterince istifade edilememesi, kâr oranının düşmesine asıl mamül maliyetlerinin yükselmesine neden olmaktadır.

KİT'lerde pazarlama araştırmaları gerektiği gibi yapılmamakta, gerekli kadrolar istihdam edilmemektedir. Pazarlama sistemlerinin kurulmaması KİT'lerin rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemektedir. Bu ülkemiz ekonomisi içinde bir kayıptır. Çünkü gelişen çağda bir malı üretmek kadar satmakta önemlidir. Bunun içinde KİT'lerde pazarlama fonksiyonlarına önem verilmesi gerekir.

5.7. Yatırım Sorunları

KİT'lerde yatırım kararları, Beş Yıllık Kalkınma Planları ve yıllık bütçe planlarıyla tespit edilmektedir. Yatırım programlarının belirlenmesinde ekonomiklik verimlilik, kârlılık kriterleri yanında hükümetin uyguladığı ekonomi politikasına paralel olarak siyasal ve sosyal politikaları da etkili olmaktadır.

Yatırım kararı, ciddi fizibilite raporları hazırlanmadan iç ve dış kredileri sağlanmadan ve sağlam projelere dayandırılmadan daha çok politik kararlarla alınmaktadır.

Büyük ölçekli yatırımları gerçekleştirmekle görevli KİT'lerde, yatırımları etüd edecek, planlayacak, izleyecek birimlerin gerekli etkinliğe kavuşturulmamış olması, dinamik bir örgüt yapısının oluşturulamaması yatırım projelerinin termin planlarında aksamalara neden olmaktadır.

1968 yılından sonra uygulanan ekonomik politikalar KİT'lerin sabit sermaye yatırımlarını azaltmıştır. Yatırımlardaki reel gerileme 1987 ve 1988 yıllarında da devam etmiştir. 1986 yılında yüzde 6,1 ve 1987 yılında yüzde 5,7 olarak gerçekleşen işletmeci KİT sabit sermaye yatırımlarının G.S.M.H. içindeki payının 1988 yılında yüzde 4,6'ya, gerilemesi beklenmektedir (95). Görülüyorki hükümetin özelleştirme politikasına paralel olarak KİT'lerde yatırımlar her geçen yıl biraz daha azaltılmaktadır.

KİT'ler bir çok sektörde çeşitli yatırım projelerine girişmekte, ancak yatırım öncesi proje çalışmaları yeterince yapılmadığı gibi geleceğe dönük teknolojilerin seçilmesi, başlanan bir yatırım için gerekli finansman ayrılmadığından dolayı tamamlanamamakta, tesis daha işletmeye açılmadan ekonomik ve teknik yönden eskimekte planlanan zaman faaliyete geçemediği için kaynak yaratmak bir yana yeni finansman kaynaklarına ihtiyaç duymaktadır (96).

KİT'lerin gerçekleştirilmesi için yüklenen yatırım projeleri, bu kuruluşların yatırım yürütme ve gerçekleştirme güçleri yeterince geliştirilmeden, yıllık programlarla olanaklarının çok üstünde görevler verilmiş olması özellikle 1971 yılından bu yana yatırım hedeflerine öngörülen süreler içersinde tamamlanmamasına neden olmuş, bu da maliyetleri arttırmıştır.

(95) Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s.88.

(96) Aktan, a.g.e., s. 67.

Yatırım projelerinin termin planlarındaki aksamaların başlıca nedenlerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (97).

- KİT'ler arasında eşgüdüm eksikliği, birden çok kuruluşu ilgilendiren önemli yatırımların uygulanmasında çok yanlı işbirliğinin yeterince ve süresinde sağlanamaması. Bu da KİT'ler arasındaki haberleşme ağının iyi olmamasından kaynaklanmaktadır.

- KİT'lerde yatırım ve işletme faaliyetlerinin birbirinden ayrılmaması ve bu durumun büyük ölçekli yatırımların gerçekleştirilmesi için gerekli dinamik örgüt yapısının oluşturulmasını engellemesi.

- Büyük ölçekli yatırımları gerçekleştirmekle görevlendirilmiş KİT'lerde yatırımları gereğince etüd edecek planlayarak izleyecek birimlerin gerekli karar verme etkinliğine kavuşturulmamış olması.

- Yapılabilirlik (fizibilite) etüdlerinde yapılan hatalar veya ciddi yapılabilirlik etüdü olmadan yatırımların siyasal tercihler doğrultusunda gerçekleştirilmesine başlanılmış olması.

- Proje hazırlayacak, projenin gerçekleştirilmesini sağlayacak ve kontrol edecek nitelikli eleman eksikliği.

- KİT'lere bağlı kuruluşların uluslararası hukuk, ticaret yöntemleri, yabancı finansman kuruluşları gibi konularda bilgi sahibi elemanlara yeterince sahip olmamasının teknoloji transferi, kredi sağlanması, ihale şartnamele-
rinin hazırlanması aşamalarında yarattığı darboğazlar.

- Enflasyon ve kur farklarından dolayı meydana gelen fiyat artışlarının yatırım projeleri maliyetinde meydana getirdiği yükselişlerin doğurduğu finansman güçlükleri.

- Finansman yetersizliği, dış alımlarda karşılaşılan sorunlar.

KİT'lerin üstlendikleri önemli yatırım projelerinin işletmeye alınmasındaki gecikmeler yalnız ilgili kuruluşların faaliyet sonuçlarını olumsuz yönde etkilemekle kalmamakta Türk ekonomisinin kıt olan kaynakları zamanında hayata geçirmek bakımından önemli bir sorun teşkil etmektedir.

5.8. Finansman Sorunları

KİT'lerin yatırım projelerini gerçekleştirmek ve faaliyetlerini sürdürebilmek için gerekli finansman programlarını, genel bütçeden ayrılan fonlar Devlet Yatırım Bankasından (DYB) sağlanan krediler ve özel fonlardan, birde yurt dışı finans kuruluşlarından sağlanan kaynaklardır.

KİT'lere genel olarak bakıldığında mali açıdan en büyük darboğazları öz kaynak yetersizliğidir. Öz kaynak yetersizliği ise yatırım harcamalarının da etkisiyle yabancı kaynak kullanımını ve faiz yüklerini arttırmıştır.

KİT'lerde uygulanan siyasal amaçlı sosyal politikalardan dolayı aşırı istihdam, diğer yandan gerek milli ekonomi gerek kuruluşlar açısından rasyonel olmayan fiyat politikaları, yönetim hataları dar görüşlü politik müdahale-

ler KİT'lerin kaynak ödeme farklarını ve finansman gereksinmelerini arttırmaktadır (98).

KİT'lerin finansman programları Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığınca belirlenmektedir. Programın KİT'ler dışında belirlenmesi sonucu maliyet denetimi yapılamamakta ve programa uyum zorlaşmaktadır. Ek olarak, modern finansman yönetiminin gereği olan teknik ve metodların kullanılmaması nedeniyle alacakların satış hasılatının üzerine çıkmasına, kaynak kullanım dengesinin nefatifleşmesine, likitide ve cari oranların büyük dalgalanmalarına ve kârlılık oranlarının dikkate alınmamasına yol açmaktadır (99).

Yetersiz sermaye ile kurulan KİT'lerin yine yetersiz sermaye ve "nakit akışlarıyla faaliyet sürdürmekte hazine alacaklarının sınırlılığı yanında işletme açıkları bu kuruluşlarda, özvarlık/Borç oranını daha da bozmakta, bozulan finansal yapılarıda işletme faaliyetleri açısından zorluk yaratırken, borç ve faiz yükünün artmasına neden olmaktadır. Öte yandan kredi teminindeki güçlükler yatırımları geciktirmekte ve maliyet artışlarına yol açmaktadır. KİT'lerin finansman ve yatırım sorunlarını incelerken şunu da gözden kaçırmamak gerekir.

Yatırım bir karardır. Bu kararı verenler finansman kaynaklarını da bulmak zorundadırlar. Bu kaynak iç ve dış

(98) Akgüç, a.g.m., s. 28.

(99) Altınok, a.g.e., s. 31.

borçlanmalarla birlikte genel bütçeden sağlanmaktadır. Geçmişte genel bütçede transfer veya yatırım ödemeleri şeklinde gösterilmiş bütçeler denk olmayınca da açık finansmana gidilmiştir. Açık finansman ise enflasyona sebep olmuştur. Ama sorumluluk halkası KİT'lerin boynuna geçirilmiştir.

Açık finansman tamamen bütçe açığı meselesidir. Bütçeler denk olsaydı açık finansman olmazdı. Ve tabiatıyla enflasyonda KİT'ler sadece aracı rolü oynamışlardır. Tabiki bütçe de beklenen gelir takvimleri tutmaz ve bütçe açık verirse bunun sorumlusu KİT'ler olmayacaktır. KİT'lerin finansman sorununun temel de çözümü bağlamak işletme sermayesi ihtiyaçlarını karşılamakla mümkündür. En önemlisi yatırım kararları politikacılar tarafından değil uzmanlarca verilirse sağlıklı bir mali bünyeye kavuşabilirler (100).

Sayılan nedenlerle son yıllarda dünyanın bir çok ülkesinde KİT'lerle özel sektöre bağlı işletmelerin kârlılık ve verimlilik açılarından karşılaştırılmaları yapılmaktadır. Genellikle elde edilen sonuçlar özel sektörün kaynakları daha etkin ve verimli bir şekilde kullandığını göstermektedir.

Bu karşılaştırma yapılırken ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, özel sektörün sermaye birikimi müteşebbüslerin ve gerekli teknik elemanların yeterli olup olmadıkları da dikkate alınması gerekir. Bazı görüşler KİT'lerin sorunlarını temelden çözmenin yollarından biride özelleştirme olduğunu savunmaktadır.

(100) Aydın Dünder, "KİT'lerin Sorunları ve Çözüm Yolları", İ.Ü.İ.F.C., Yayını, İstanbul, 1981, s. 44 -45.

5.9. KİT Sorunlarının Çözümünden Özelleştirme Fikrine Geçiş

Ülke ekonomisinde büyük bir yere ve stratejik konuma sahip olan KİT'lerin yukarıda incelediğimiz sorunları devlet bütçesinin devamlı açık vermesine, enflasyona ve Türkiye'nin dışa açılma politikasında istenen başarının elde edilememesine sebep olmaktadır. KİT'lerin ve dolayısıyla Türk ekonomisinin bu önemli sorunları ve çözüm yolları üzerinde çalışan düşünürler bir noktada birleşmektedirler.

Ortak görüşte; iktisadi devlet kuruluşlarının üzerk bir yönetime kavuşturularak, piyasa ekonomisi koşullarına ve verimlilik ilkelerine göre çalışan kuruluşlar şeklinde yeniden organize edilmeleridir. Kısaca çağdaş işletmecilik koşullarına göre yönetilmelerinin sağlanması serekir. Bu görüşteki düşünürlerin ayrıldıkları nokta, yeni organizasyonların uygulanmasında mülkiyetin kimin elinde olacağıdır. Bu konudaki görüşleri genel olarak üç grupta toplamak mümkündür (101).

1- KİT'ler piyasa ekonomisi kurallarına göre çalışan, devlete ait sektör holdingleri içinde, Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulacak anonim şirketler biçimine dönüştürülmelidir.

2- KİT'ler kârlı çalışan birer anonim şirket şekline dönüştürülmeli ve daha sonra halka satılarak, özel sektör kuruluşları haline getirilmelidir.

(101) Birdal, a.g.m., s. 5.

3- KİT'ler verimlilik ve kârlılık ilkesine göre çalışan anonim şirketler haline getirilmeli. Bundan sonra ticari amaç ve özellikleri ağır basan ve tekel niteliği olmayan Sümerbank, Bankalar, Süt Endüstrisi kurumu, Et Balık Kurumu gibi stratejik önemi olmayan kuruluşların çalışanlara ve halka satılarak özelleştirilmelidir. Sosyal amaçları ağır basan, hükümetlerin uygulayacağı sosyal ve ekonomik politikaları ile yakın ilişkisi olan veya monopol, monopson bir piyasaya sahip olan PTT, TCDD, TMO , TC Merkez Bankası gibi kuruluşlar ise sermayesi devlete ait anonim şirketler şeklinde faaliyet göstermelidir. Ülke ekonomisinin gelişmesi için stratejik önemi olan kuruluşlarında devlete ait anonim şirketler şeklinde faaliyet göstermelidir.

Yukarıda yapılan açıklamalar, KİT'lerin öncelikle piyasa ekonomisi koşullarına göre çalışan anonim şirketler şekline getirilip siyasal iktidarların baskılarından arındırılıp özerk kuruluşlar haline getirilmelerinin zorunlu olduğu gerçeğini göstermektedir. Biz bu çalışmamızda KİT'lerin sorunlarının çözümünde bir araç olarak kullanılan özelleştirme konusunu inceleyeceğiz.

II. BÖLÜM

ÖZELLEŞTİRME İLE İLGİLİ GENEL AÇIKLAMALAR

1. ÖZELLEŞTİRMENİN TANIMI

Son on yılın en güncel konularından birini oluşturan özelleştirmeye ilişkin tek bir tanım vermek oldukça güçtür. Bunun nedeni, her ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasal yapısına göre biçimlendirdiği farklı uygulamalar ile bilim adamlarının konuya farklı açılardan yaklaşımları sonucu, değişik yorumlarla karşılaşılmıştır. Örneğin iktisadi açıdan mülkiyetin özelleştirilmesi önem kazanırken, hukuki açıdan yönetimin özelleştirilmesi daha fazla önem kazanmaktadır.

Özelleştirme; bir kamu iktisadi teşekkülünün, kamu sektöründen özel sektöre devri işlemidir (102).

İktisat profesörü Steve Hanke, özelleştirmeyi "devletin boyutlarını küçültmek", şeklinde tanımlamaktadır (103).

Başka bir tanıma göre ise, özelleştirme, genel olarak bir şeyi özel hale getirme işlemi, ya da kamu sektörünün kontrolü altındaki bir birimin, özel sektörün kontrolü altına verilmesi olarak tanımlanmaktadır. Bu yönüyle özelleştirme kamulaştırmanın tam karşıtı bir anlam ifade etmektedir (104).

(102) Latif Çakıcı, "İktisadi Yönden Kamu İktisadi Teşebbüsleri Özelleştirme Çalıştırmalarından Beklenenler", ORHİM, Turban-Yalova, Ocak 1986, s.1.

(103) Altıntaş, a.g.e, s. 50

(104) Ege Cansen, "Özelleştirme", Hürriyet 1 Kasım 1987

Samuel Paul'da özelleştirme kavramı içinde, mal ve hizmet üretiminin özel kesime sözleşme yoluyla devredilmesi, özel firmalara tanınan ayrıcalıklar, ortak yatırımlar, gönüllü hizmetler, tüketiciye verilen bağış ve satınalma fişleri, kamu teşebbüslerinin satılması ve yönetim devri gibi uygulamaların yer aldığını belirtmektedir (105).

Bu tanımları daha da artırmak mümkündür. Özelleştirme kavramının daha netleşmesi için dar anlamda ve geniş anlamda özelleştirme olmak üzere ikiye ayırmak bunun yanında benzer ve zıt anlamlı kavramları da açıklamak daha uygun olacaktır.

Dar anlamda özelleştirme; KİT'lerin mülkiyet ve yönetimlerinin, kamu kesiminden özel kişi ve kuruluşlara devri olarak tanımlanabilir. Burada KİT'lerin mülkiyetinin ne kadarının özel kesime devredileceği sorunuyla karşılaşmaktadır. Kamu hisselerinin % 50'den fazlası özel kişi ve kuruluşlara devredildiğinde hem işletmenin sahipliği hem de yönetimi özelleştirilmiş olmaktadır (106).

Özel kesimin payı % 50'nin altında olduğunda yönetimde özelleştirme otomatikman gerçekleşemediğinden orada imtiyazlı hisse senetleri gibi bazı özel uygulamalara ihtiyaç duyulmaktadır.

(105) Samuel Paul, "Özelleştirme ve Kamu Sektörü", Çev:Candan Karasan, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, S. 10., Ekim 1987, s. 38-42.

(106) TUSİAD, a.g.e., s. 189.

Özelleştirme kavramı millileştirmenin (nationalization) karşıtı bir anlam ifade etmektedir. Millileştirmede özel kişilerin ya da kurumların ellerinde bulunan varlıklar, kamu yararı için belli şartlarla kamunun mülkiyetine geçirildiği halde, dar anlamda özelleştirmede (denationalization) bu işlemin tam tersi yapılmakta, mülkiyet kamudan özel kesime geçmektedir.

Yönetim Hukuku açısından özelleştirme ise, kamu girişimlerinin yönetiminin özel kesime devredilmesi, yani yönetim biçim ve usullerinin değiştirilmesi olarak tanımlanmaktadır (107).

Benzer bir tanımda şudur; "Özelleştirme, kamu mülkiyetinde olan teşebbüs ve malların, özel kişi ya da kurumların mülkiyetine geçirilmesi, başka bir deyişle bunların kamu sektöründen, özel sektöre devredilmesi demektir (108).

Morgan Guaranty Trust Company'nin hazırladığı Master Planda da mülkiyetin en az % 51'inin özel kesime devredilmesi özelleştirme olarak kabul edilmektedir.

Geniş anlamda özelleştirme ise sadece kamu iktisadi teşebbüslerinin özel kesime devredilmesi değil bunun yanında iktisadi, sosyal, mali ve siyasal nedenlerle ekonomide devlet etkisinin azaltılması veya kaldırılması suretiyle

(107) İlhan Özay, "İdare Hukuku Yönünden KİT'lerin Özelleştirme Çalışmaları", ORHİM Seminerler Serisi-Görüşler, Yalova 1986, s. 189.

(108) Coşkun Can Aktan, "KİT'lerin Serbest Piyasa Ekonomisine Entegrasyonu:Özelleştirme", Ekonomik Olaylara Çözüm, Ekim 1986, s. 37.

piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırmaktır. Bu kavram iktisadi faaliyetlerin olabildiğince bağımsız bir hale getirilmesine yönelik, yönetimin özel kişi ve kuruluşlara devri, kamu hizmetlerinin ihale, ayrıcalık gibi özel kesime yaptırılması, piyasa mekanizmasının işlemesini engelleyen her türlü yasal-kurumsal serbestleşmenin sağlanması gibi diğer uygulamaları da içeren bir şemsiye kavram olarak yorumlanmaktadır (109).

İngiltere'de özelleştirme "denationalization" ile "liberalization" olan iki ana unsurdan oluşmaktadır. Bunlardan birincisi kamu iktisadi teşebbüslerinin kısmi bir pay kalıp kalmamasına bakılmaksızın özel kesime satışı olarak tanımlanırken, ikincisi kamu tekellerinin ve ayrıcalıklarının kaldırılması anlamına gelir (110).

Özelleştirme kavramı, çoğu zaman halka açılma kavramıyla eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Esasen halka açılma anonim şirket niteliğindeki özel veya kamu teşebbüsünün hisselerinin halka satılmasını ifade etmektedir. Özelleştirmede ise önemli olan işletmelerin mülkiyetinin yarısından fazlasının kamudan özel kesime geçmesidir.

Özelleştirmeye farklı bir açıdan bakarsak, özelleştirme terimi devlet ile özel kesim arasındaki ilişkileri değiştirmenin farklı, çeşitli ve muhtemelen alması araçlarını

(109) D. Heald ve G. Morris, "Why Public Sector Unions Are on The Defensive" Personel Manegement, Vol. 16, No: 5, Mayıs 1984, s. 34. Aktaran: C. Can Aktan, a.g.e., s. 82.

(110) İbrahim Berberoğlu, "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve İngiltere Uygulaması", Maliye Yazıları, S.6, Nisan-Mayıs 87, s. 18.

kapsamak üzere kullanılmaktadır. Bu terim gerçek anlamda devlet kesimi aleyhine piyasanın güçlenmesine, piyasaya mekanizmasının işleyişini iktisadi işleyişe hakim kılmaya hizmet edecek çeşitli politikaları kapsayan bir anlam taşımaktadır.

Literatürde özelleştirme teriminin dört ayrı ögeyi kapsadığı görülmektedir (111).

- a- Devlet Hizmetlerinin Finansmanının Özelleştirilmesi:
Hizmetlerin devlet tarafından üretilmeye devam edilmesine rağmen vergiler yerine harçlarla ya da fiyat karşılığı satış gelirleriyle finanse edilmesi,
- b- Devlet Hizmetlerinin Üretimini Özelleştirilmesi:
Finansmanı devlet tarafından sağlansa bile üretimin özel kesime ihale edilmesi, ya da kupon sistemi aracılığıyla, hizmet tüketicilerine diledikleri üreticiyi seçme olanağının verilmesi,
- c- Mülkiyetin ve yönetimin kısmen ya da tamamen özel kesime devredilmesi
- d- Devlet Tekellerinin Kaldırılması: Üretim alanının devlet tekeli olmaktan çıkarılarak özel kesime ve rekabete açılması.

(111) Tülay Arın, "Devlet Hizmetlerinin Özelleştirilmesi ve Türkiye'de Yasal Çerçeve", Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, İstanbul, Yayın No: 3469, 1988, s. 97.

Serbestleşme: Herhangi bir sektörün tüzel veya kamu olması farketmez. Rekabete açılmasını ve devletin ekonomik hayata müdahalesinin kaldırılmasını sağlamaktır. Serbestleşme ekonomide piyasa mekanizmasını ve rekatebe dayalı bir sistemi işler hale getirmeyi ifade etmektedir. Kamu tekellerinin özel sektöre açılması, özelleştirmenin bir türü olmakla birlikte aynı zamanda serbestleşmedir. Serbestleşme: kamu kesimi iktisadi faaliyetlerine ayrıcalık veren hukuki düzenlemeleri kaldırarak veya hafifleterek özel teşebbüslerin faaliyette bulunmalarını teşvik etmesi açısından geniş anlamda özelleştirmenin bir yöntemi olarak kabul edilmektedir.

Tüm bu tanımlarda görüldüğü gibi birbirine benzer olan bu kavramların kapsamları ve birbirleriyle olan ilişkileri, uygulama ve bakış açısına göre değişik boyutlarda olabilmektedir. Ancak özelleştirme sadece KİT'lerin özel kişi ya da kuruluşlara satılması olarak değil, bunun yanında devletin her türlü kısıtlama ve ayrıcalıklarının kaldırılması ile piyasada serbest rekabet ortamının yerleştirilmesinin sağlanması yolundaki çabaların tümü olarak ele alınmalıdır.

2- ÖZELLEŞTİRMENİN NEDENLERİ

2.1. Ekonomik Nedenler:

2.1.1. Yeni İktisat Politika ve Teorilerin Gelişmesi

1929 bunalımından sonra devlete önemli görevler yükleyen, Keynesyen iktisat politikasının hakim olduğu, görülmektedir. Bu politikada iktisadi istikrarı, gelir dağılımında adaleti ve kalkınmayı gerçekleştirmek amacıyla para ve kredi, kamu harcamaları, dış ticaret ve dolaysız kontroller gibi araçlarla devlet ekonomik hayata müdahale etme görevini üstlenmiştir. Ancak 1970'lerin sonlarına doğru büyüme ve kalkınma hızında düşmeler, yüksek enflasyon, işsizlik, dış ticaret dengesizlikleri gibi sorunlarla karşılaşmış (112) bunun sonucunda da yeni iktisat teorileri ortaya çıkmış ve değişik politikalar uygulanmaya başlanmıştır.

2.1.1.1. Monetarizm

Monetarizmin savunucularından olan Freidman ve Heyek'e göre günümüzdeki kriz aşırı devlet müdahalelerinin ve aktif para politikalarının bir sonucudur. Freidman kökleri Adam Smith'e kadar uzanan "serbest piyasa ekonomisi" ideolojisini benimsemektedir. Heyek ise müdahaleci Keynesyen politikaların, serbest piyasanın işleyişini bozduğu hatta stagflasyona neden olduğu gerekçesiyle bu görüşü savunmaktadır. Bu düşünceler çerçevesinde monetaristler; devletin iktisadi hayattan

(112) Frenke Burink "Dünyada özelleştirme: Yeni Gelişmeler", Çev: Nejat Coşkun, Maliye Yazıları, S. 86, Mart-Haziran, 1987, s. 66.

ümüyle uzaklaştırılması veya müdahalelerin asgariye indirilmesi süretiyle sadece rekabetin işlemesi için gerekli düzenlemeleri yapan liberal devlet hüviyetine ulaşmaktadır. Liberal devletin, ekonomik alanda ticari esaslara göre faaliyette bulunan kamu teşebbüslerine sahip olmasını monetaristler kabul etmemektedir.

Kamu teşebbüslerinin tekel ve ayrıcalıklı statülerine son verilmesi ve rekabeti kısıtlayıcı düzenlemelerin kaldırılması olarak adlandırılan geniş anlamda özelleştirme, monetaristlerin rekabetçi kapitalizm düşüncesini gerçekleştirmenin bir aracı olarak kabul edilebilir (113).

2.1.1.2. Arz Yönlü İktisatçılar

Arz yönlü iktisatçılar üretim artışı üzerinde durmakta ve bölüşümün kendiliğinden çözümlenmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Bu görüşe göre yüksek vergi, fon ekonomik faaliyetleri engellemekte, kamunun elinde toplanan kaynakların tümü verimli kullanılmadığı içinde mal ve hizmet arzı arttırılamamaktadır. Halbuki kaynakların kişilerin elinde kalması ve piyasanın serbest bırakılması durumunda üretim artacak aynı zamanda artan gelirin harcanmasıyla da talep yükselerek piyasada denge sağlanacaktır. KİT'leri özel sektöre devredilerek piyasa koşullarına göre idare edilmesiyle devletin ekonomiye müdahalesinin azalacağı belirtilmektedir.

(113) Zeynep Tanatmış, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Uygulamada Mali Danışmanın Önemi-Hisse Senedi Değerlemesi, Devlet Yatırım Bankası, Ankara, 1986, s. 9.

2.1.1.3. Yeni Klasikler.

Birçok bakımdan monetaristlerin görüşlerini paylaşmakta yeni klasikler üretici ve tüketicilerin verdikleri tüm kararlarda reel etkenlere göre karar verdiklerini savunmaktadır. Bireylerin rasyonel ve piyasaların mükemmel işleyişine, devlet müdahale etmediği sürece, ekonomi yüksek düzeyde bir dengeye ulaşma şansına sahip olmaktadır. Yeni Klasiklere "Rasyonel Beklentiler Monetaristleri"de denilmektedir.

Sonuç olarak, Keynesyen anlayışta devletin müdahalelerinin karşısında olmaları ve ekonomide serbest rekabet ortamının kurulması bu üç görüşünde ortak yanını oluşturmaktadır (114).

2.1.2 Kaynakların Daha Etkin ve Verimli Kullanılması

Bir ülkenin toplam kaynakları kamu kesimi ile özel kesim arasında paylaşılmaktadır. Özelleştirmenin ekonomik nedenlerinden biri de kamunun elindeki kaynakların özel sektöre aktarılmasıyla, bu kaynakların daha etkin ve verimli kullanımının sağlanmasıdır. Ulusal ekonomi rekabet piyasasının kurallarına göre yönetilirse hem tek tek işletmelerin hemde tüm ekonominin etkinliği sağlanmış ve sonuçta toplumun refahi maksimum düzeye ulaştırılmış olur. Bütün mal ve hizmetlerin özel sektörce üretilmesi durumunda piyasa mekanizması optimal kaynak dağılımını gerçekleştirecek, bunun yanında sermaye birikimini ve kalkınmayı da kendiliğinden

(114) Mehmet Yiğit, "Özelleştirmenin Ekonomik-Politik Alt Yapısı Ya da Felsefi Dayanağı", Dünya, 15 Aralık, 1987, s. 2.

çözümüne kavuşturmuş olacaktır. Başka bir ifadeyle ekonomideki kıt kaynakların en verimli şekilde kullanılabilmesi ancak, piyasa şartlarına göre oluşan kaynak dağılımının ve rekabet ortamının yerleşmesi ve KİT'lerin özelleştirilmesi yoluyla gerçekleştirilecektir (115).

2.2. Mali Nedenler

Kamu teşebbüslerinin genelde verimsiz ve zararlı çalışmaları; sübvansiyonlar ve borçlanmalar yoluyla hazine-nin finansman yükünü artırmakta, vergi gelirlerinin yetersiz olduğu durumlarda da Merkez Bankası kaynaklarına başvurulmasından dolayı enflasyona yol açmaktadır.

KİT'lerin devletin mali kaynaklarıyla beslendiği zamanlarda ekonomi için fazla yarar sağlamadığı görülmektedir. KİT'lerin finansman kaynaklarını kendilerinin bulmaları ya ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarını artırarak tespit etmeleri, ya da devlet garantisiyle piyasadan ve bankalardan borçlanmaları yoluyla olabilir. İşte bu nedenlerle özelleştirme hem kamu kesiminin finansman yükünü, azaltacak hem de enflasyonla mücadelede yardımcı olacaktır (116).

Özelleştirmenin mali nedenlerinden birisi de devlete büyük miktarlarda gelir sağlamaktır. Devletin yeni gelir kaynaklarına ihtiyacı olduğu için iç borçlanma yapmaktadır.

(115) Zeki Düşl  glu, "  zelle  tirmeden Beklenenler", Para ve Sermaye Piyasası, S. 108,   ubat 1988, s. 30.

(116) İnal Ata  , "Neden   zelle  tirme", Para ve Sermaye Piyasası, S. 108,   ubat 1988, s. 19.

Yeni vergiler konması veya vergi oranlarının arttırılması hem zor hamde kamuoyu tarafından tepkilere yol açmaktadır. Borçlanma ise vadesine, faizine, geri ödeme şekline ve borçlanılabilecek kaynaklara bağlıdır. Gelişmekte olan ülkelerin bir taraftan aşırı borç yükü altında olmaları, bunların daha fazla zorlanmamasını gerektirmektedir. Merkez Bankası kaynakları ise, karşılıksız para arzı nedeniyle enflasyona yol açmaktadır. Bu noktada KİT'lerin özelleştirilmesiyle devlet yeni bir gelir kaynağına kavuşmuş olacaktır (117).

1970'lerden itibaren uluslararası para sisteminin değişmesi, doların altın bağının kopması, esnek kurların uygulanmaya başlaması ve ülkelerin para politikalarını işletmekte daha serbest davranmalarından ötürü bütçe açıklarının artmasında özelleştirmenin benimsenmesine yol açmıştır.

2.3. Sosyal Nedenler

İnsanlar, kişisel özgürlüklerinin yanında ekonomik özgürlüklerde sahip olmak isterler. Özellikle kapitalist ülkelerde kişilerin emek gelirlerinin yanında sermaye mülkiyetine sahip olmaları ve gelir elde etmeleride istenmektedir.

Bunun için KİT hisselerinin halka satılmasıyla mülkiyetin yaygınlaştırılması, toplum huzurunun ve dayanışmasının

(117) Selahattin Özmen, Türkiye'de ve Dünya'da KİT'lerin Özelleştirilmesi, İstanbul, 1987, s. 21.

artırılması sağlanmış olacaktır. Böylece "millet sektörü" olarak adlandırılan ve halkın mülkiyete, yönetime ve kâra ortak olduğu bir ekonomik sistem gerçekleştirilecektir (118).

KİT'lerin kuruluşundaki sosyal amaçlarla, özelleştirmenin nedenlerinden biri olan sosyal nedenler birbiriyle çakışmaktadır.

2.4. Siyasal Nedenler

KİT'lerin kurulması, işletilmesi ve yönetilmesinde politik etkiler ve baskılar çok fazladır. Özellikle az gelişmiş ülkelerde siyasal iktidarların istekleri doğrultusunda, uygun olmayan bölgelerde (genellikle iktidar partisi mensubu politikacıların seçim bölgelerinde) yeterli etüdler hazırlanmadan geri teknolojilerle büyük boyutlu yatırımlara başlanılmaktadır. Ayrıca zamanında bitirilemeyerek veya kısmen hizmete açılarak maliyetlerin artmasına neden olmaktadır. Bunun yanında KİT yöneticilerinin seçilmesinde ve hayati kararların verilmesinde de siyasal iktidarların etkileri görülmektedir. Bu durumda yöneticiler, işletmenin gerektirdiği değil, hükümetin istediklerini yerine getirmek zorunda olacaklar aksi takdirde görevleri sona erecektir (119).

(118) Avni Çarsancaklı, "İktisadi Yönden KİT'leri Özelleştirme Çalışmalarından Beklenenler Semineri:Yorumlar", ORHİM Seminerler Serisi-Görüşler, 1986, s. 287.

(119) Fasih İnal, "Özelleştirme", Dünya, 28 Aralık 1987, S.2.

Diğer taraftan özelleştirmenin gerçekleştirilebilmesi için herşeyden önce parlamento veya hükümetler tarafından benimsenmesi ve hukuki düzenlemeler yapılması, bu konuyla ilgilenecek birimlerin oluşturulması gerekmektedir. Özelleştirmeyi isteyen bir hükümetin işbaşında olması da yeterli değildir. Kamuoyunun da bu konuda aydınlatılması ve desteğinin olanması gerekmektedir. Nitekim ABD'de Reagan, İngiltere'de Thatcher, Federal Almanya'da Kohl, Japonya'da Nakasone ve Fransa'da Chirac Başkanlığındaki liberal hükümetlerin iktidara gelmesinden sonra özelleştirmenin hızla yaygınlaşması bu durumu kanıtlamaktadır (120).

Ayrıca IMF, Dünya Bankası, Uluslararası Kalkınma Örgütü gibi kuruluşlar ile çok uluslu şirketlerin özelleştirmeyi istemeleri ve özellikle azgelişmiş ülkelere tavsiye etmeleri de özelleştirmenin kısa sürede tüm dünyada güncel hale gelmesine neden olmuştur.

3. ÖZELLEŞTİRMENİN AMAÇLARI

3.1. Serbest Piyasa Ekonomisine İşlerlik Kazandırılması

Özelleştirmenin temel amacı rekabetçi bir serbest piyasa mekanizmasını oluşturmak, güçlendirmek ve devletin ekonomiye müdahalesini asgariye indirmektir. Kamu teşebbüsleri tekелci veya tekelimsi statüleri ve özellikle iflas

(120) Gündoğdu Özler, "Özelleştirme Kamulaştırma Sorunu", "Para ve Sermaye Piyasası", S. 88, Haziran 1988, s. 35.

tehlikesi ile karşı karşıya bulunmamaları nedeniyle, fiyat ve kalite bakımından piyasa taleplerine karşı duyarlı olmaktadır. Bu nedenle KİT'ler pazar paylarını kaybetmemek için kaliteyi iyileştirmek, maliyeti ve fiyatı düşürmek gibi tedbirler alma ihtiyacını hissetmemektedirler (121).

Geniş anlamda özelleştirme ile, tekel statüsündeki teşebbüslerin faaliyet alanlarına özel teşebbüslerin girmesi ve KİT'lerin mülkiyet veya yönetimlerinin özel kesime devredilmesi gerçekleştirilecektir. Ayrıca KİT'lere fiyat, istihdam, yatırım v.b. konularda serbestlik tanınması, sübvansiyon ve ayrıcalıkların kaldırılması rekabeti yaygınlaştıracaktır. Fakat burada doğal tekel konumundaki KİT'lerin özelleştirildikten sonra özel tekel şekline dönüşmesi sorunu karşımıza çıkmaktadır (122). İngiltere'de British Telecom özelleştirildikten sonra ortaya Mucury Communications adında yeni bir firma kurulması ve The Public Office of Telecommunications (Haberleşme Dairesi) tarafından üretimin, fiyatların ve piyasanın kontrol edilmesi yoluyla çözümlenmeye çalışılmıştır (123).

(121) Altıntaş, a.g.e., s. 54.

(122) Türkan Öncel, "Özelleştirme Amaçlarından Birkaçının Düşündürdükleri", Para ve Sermaye Piyasası, S. 108, Şubat 1988, s. 10.

(123) Buring, a.g.m., s. 67.

3.2. Sermaye Piyasasının Geliştirilmesi

Sermaye piyasası daha geniş bir kavram olan mali piyasanın orta ve uzun dönemli fon arz ve talebinin bazı özelliklere sahip belgeler ve teşkilatlanmış kuruluşlar, vasıtasıyla karşılaştığı bir piyasadır (124). Gerçek ve tüzel kişiler aracı kurumlar vasıtasıyla sermaye piyasasından menkul kıymet alarak bir taraftan tasarruflarını değerlendirenken diğer taraftan yatırımlar için müteşebbüslere fon sağlamış olurlar. Dolayısıyla, hem tasarrufçuların sağlam ve iyi bir gelir elde etmesi, hem de yatırımlara uzun ve orta vadeli kaynaklar bulunabilmesi açısından çok önemlidir.

Sermaye piyasasının gelişme aşamasında bulunduğu ülkelerde yeterli bir menkul kıymet arzının olmadığı dikkati çekmektedir. Ülkemizde halen tahvil, hisse senedi, hisse senedi ile değiştirilebilir tahvil, kâra iştirakli tahvil, kâr ve zarar ortaklığı belgesi, katılma intifa nedeni gelir ortaklığı senedi, Devlet tahvili, hazine bonosu, banka garantili bono gibi menkul kıymetler sermaye piyasasında işlem görmektedir.

Sermaye piyasasının gelişmediği, yeterli miktarda menkul kıymet arzı gerçekleştirilmediği ülkelerde, piyasaya yeni bazı menkul kıymetler arz edilerek tasarrufçuların ilgisi çekilmeye çalışılmaktadır. Örneğin ülkemizde, gelir ortaklığı senetleri ve KİT hisse senetleri yeni menkul

(124) Vural Gündal, Sermaye Piyasası Hukuku, S.P.K. Yayınları No: 5, Ankara, 1987, s. 9.

kıymetlerdendir. Bu menkul kıymetler piyasaya sunularak, menkul kıymet arzındaki eksikliğin giderilmesi ve sermaye piyasasına canlılığın kazandırılması amaçlanmaktadır. Sermaye piyasasının gelişmesiyle tasarrufların olduğu anda yatırımlara aktarılması mümkün olduğundan ekonomide sermaye birikiminin arttırılması ve iktisadi kalkınmaya sağlıklı finansman kaynaklarıyla hız kazandırılması hedeflenmektedir.

Özelleştirmenin sermaye piyasasını geliştirmek amacı yanında sermaye piyasasının gelişmiş olması da özelleştirmenin başarısı için bir ön şarttır. Çünkü sermaye piyasasının gelişmediği, menkul kıymet arz talebinin yeterli olmadığı, halkın tasarruflarını değerlendirirken daha önceki alışkanlıklarından (altın ve gayrimenkul alım gibi) kolayca vazgeçmediği bir ülkede başlatılan özelleştirme programı birçok engelle karşılaşacaktır. Bu nedenle özelleştirmeyi kademeli olarak yürütmek ve sermaye piyasasının emebileceği oranlarda hisse senedini arz ederek bu piyasayı zorlamadan özelleştirmeye birlikte gelişmesini sağlamak gerekecektir (125).

Az gelişmiş ülkelerde tasarrufların hisse senetlerine yatırılması bilinci ve alışkanlığı yerleşmemiştir. Bunun nedeni olarak, sermaye piyasasının gelişmemiş olması piyasada güven ve istikrarın bulunmaması, hisse senedinin istenildiği anda paraya çevrilememesi, devletin faiz politikası ile yüksek enflasyonu gösterebiliriz (126). Özelleştirme ile

(125) Altıntaş, a.g.e., s. 54.

(126) TUSİAD, a.2.e., s. 17.

irketlerin hisse senetleri yerli yabancı tasarruf sahiplerine yöneticilere, çalışanlara ve tasarrufçu kuruluşlara satılacaktır. Bu şekilde geniş bir kitle yatırım bilinci ve alışkanlığına kavuşturulacak ve sermaye piyasasının gelişmesine katkıda bulunacaktır (127).

Türkiye'de sermaye piyasasının oluşumu günümüze kadar yeterince sağlanamamıştır. Bunda en büyük etken sermaye piyasasının oluşumunda etkili olan kağıtlardan hisse senedi sayısı ve ihracının henüz yeterli düzeyde olmayışıdır. Başka bir anlatımla ülkemizde Anonim şirket sermayeleri hisse senedine henüz dönüşmemiştir. Dolayısıyla borsada işlem gören hisse senedi sayısı fiyat oluşumunu normal şekilde sağlayamamakta, hareketli fiyat oluşumuna neden olmaktadır (128).

Türkiye'de Sermaye piyasasının gelişmemesinin bir nedenide; halkın bilinçlendirilmemesi ve halkın çoğunun ihtiyaçlarını karşılayıp tasarruf yapabilecek gelir düzeyine ulaşamamasıdır.

3.3. Verimliliğin Arttırılması

Kamu sektöründe ortalama verimlilik çoğu zaman özel sektördekinden düşüktür. Bunun sebebi, kamu sektöründe amacın sadece kârlılık olmaması, sosyal fayda amacı büro-

(127) İsmail Emen, "Özelleştirme ve Borsaya Etkileri", Para Ve Sermaye Piyasası, Şubat 1986, s. 28.

(128) Veysi Seviğ, "Özelleştirme, Kamu Borçlanmaları ve Borsa İşlemleri", Para ve Sermaye Piyasası, Eylül 1989, s. 36.

rasinin yoğunluğu teknolojik gelişmeleri, yeterli bir şekilde izlenememesi, işgücü fazlalığı, kalifiye eleman yetersizliği gibi benzeri nedenlerdir.

Kamu İktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesiyle, kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, verimliliğin arttırılması ve ekonomide hüküm süren enflasyonist baskıların azaltılması amaçlanmaktadır. O halde verimliliği yükseltecek diğer tedbirlerle birlikte kamu sektörünün daraltılması da ekonomide verimliliğin artışına katkıda bulunacaktır.

Kamu kesimindeki işletmelerin mi yoksa, özel kesimdeki işletmelerin mi daha verimli çalıştıkları konusunda yapılan birkaç araştırmaya bakmakta yarar vardır.

İstanbul Sanayi Odası'nca, en büyük 500 sanayi firmasıyla ilgili olarak yapılan araştırmada; KİT'lerin öz sermaye kârlılığı, satış kârlılığı v.b. kriterlere göre özel teşebbüslerden daha az etkin çalıştıkları sonucuna varılmıştır (129). Dünya Bankası tarafından da Türkiye İmalat sanayinde yapılan bir araştırmada; KİT'lerin özel firmalardan birim başına 1,29 kat daha fazla faktör kullandığı tesbit edilmiştir. Aynı araştırma KİT'lerin üretim faktörleri toplam verimliliğinde 1963-1976 dönemindeki yıllık ortalama artış 2,65 oranında olduğu halde özel sektör işletmelerin-

(129) İstanbul Sanayi Odası Dergisi, S.247, Eylül 1986,

de 1.84 oranında gerçekleşmiştir (130).

Milli prodüktivite Merkezi'nce, Türkiye'de 1964-1984 dönemi için yapılan verimlilik araştırmasında, kamu sektörünün verimlilik kat sayısının özel kesim kadar olduğu belirlenmiştir. Demek ki, işletmelerin verimliliği ve rasyonel çalışması kamu ve özel sektör olmasından çok genel olarak ekonominin ve iş kolunun yapısına, yöneticilerin bilgi ve tecrübesine, teknolojik gelişmelere, faktör fiyatlarına, kâr ve talep durumuna bağlıdır. Modern batı işletmelerinde, büyük çaplı özel firmalarda bürokrasinin artması ve servet sahibi ile yöneticilerin farklı olması işletmelerin her iki kesimde de benzer sorunlarla karşılaşılabilceğini göstermektedir. Bu nedenle, gelişmiş ülkelerde belli şartların gerçekleşmesi halinde kamu teşebbüslerinin de özel teşebbüs kadar kârlı ve etkin çalışabileceği sonucuna ulaşılmıştır (131).

Verimlilik açısından imalat sanayinde KİT'ler özel sektöre göre daha ileri durumdadır. Ayrıca verimlilikte diğer bir yaklaşımda imalat sanayinde çalışan kişi başına katma değer olarak kabul edilirse, kamuda özele göre daha yüksektir.

(130) A.O. Krueger, T. Bulutay, "Estimating Total Factor Productivity Erowth İn A Devaloping Country" World Bank, 1980, s. 24,

(131) Özler, a.g.m., s. 35.

500 büyük firmada katma değer payları kamu ve özel ay-
rımında incelendiğinde, kamu payının sabit fiyatlarla 1982'de
% 54'dan 1988'de % 59'a çıktığı yukarıdaki tabloda izlenmek-
tedir. İmalat sanayinde 500 büyük firma kapsamında kamu ke-
siminin % 60'a varan payının olması, kamuda sanayinin sahip
olduğu büyük önemi ortaya koymaktadır (132).

Verimlilikte KİT'lerle özel sektör kuruluşlarının
karşılaştırılması aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Verimlilikte KİT'ler:

Toplam İmalat Sanayinde Emek Verimliliği Endeksi

Tablo 10: (1981 = 100)

Yıl	Çalışan.Saatlere Göre			Çalışan.Ortalamasına Göre		
	Kamu	Özel	Toplam	Kamu	Özel	Toplam
1982	123.7	101.9	110.3	125.7	103.2	112.0
1983	133.8	104.4	115.5	134.8	106.2	117.0
1984	141.8	110.0	123.4	144.9	110.9	123.6
1985	147.5	124.6	133.0	146.6	121.1	130.5
1986	161.8	139.1	147.5	163.4	136.0	145.9

Kaynak: M.P.M. 27. Genel Kurul Raporu

Milli Prodüktivite Merkezi Genel Kurul raporunda yer
alan "Toplam İmalat Sanayinde Emek Verimliliği" üzerine ya-
pılan bir endeks çalışmasında kamuda verimliliğin artış
hızının daha yüksek olduğunu ortaya koymaktadır (133).

(132) İstanbul Sanayi Odası Dergisi, 15 Ağustos 1989.

(133) Petrol-İş, a.g.e., s. 90.

Verimliliğin artırılması için özelleştirme iddiası bu nedenle fazla inandırıcı olmamaktadır.

3.4. Gelir Dağılımının İyileştirilmesi

Gelir dağılımında değişiklik yaparak servetin geniş kitlelere yayılmasını sağlamak mümkündür. Mevcut ulusal servet, kamu kesimi servetinin özelleştirilmesi ve özel kesimdeki devlet yardımıyla da biriken mevcut servetin yeniden dağıtılması suretiyle geniş halk kitlelerine yayabilmek bir siyasi ve sosyal politika doğrultusunda mümkündür. Az gelişmiş ülkelerde ve Türkiye'de dengesiz olarak dağılan milli gelirin daha dengeli dağıtılması için özelleştirme bir araç olarak kullanılabilir. Bunda da izlenecek yol kârlılık oranı yüksek olan KİT'lerin hisse senetlerinin çalışanlara, yöre halkına, yöneticilere ve küçük tasarruf sahiplerine belli avantajlar ve devlet tarafından sağlanan kolaylıklarla satılması bu kesimlere bir gelir transferi anlamına gelir. Bu yolla çalışanların ve küçük tasarruf sahiplerinin tasarruflarını değerlendirip, hemde ekonomiye küçük tasarruflar kazandırılmış olur.

Dar anlamda özelleştirmeye bir taraftan mülkiyetin tabana yayılması gerçekleştirilirken diğer taraftan, kamu işletmelerinin çalışanlara ve yöre halkına satılması işyerin de verimliliğin artmasına ve bölge kalkınmasına katkıda bulunacaktır.

Ancak şunuda belirtmek gerekirkki, özelleştirmenin mülkiyeti geniş kitlelere yaygınlaştırma yoluyla gelir dağılımını daha dengeli kılma amacı, daha çok gelişmiş ve sanayileşmiş ülkelerde geçerli olmaktadır. Kamu girişimlerinin sermaye paylarını satın alabilecek kesimler esasen alım gücü yüksek kesimlerdir. İşsizliğin çok yaygın olduğu, salt emeğiyle geçinenlerin satın alma gücünün çok düşük olduğu toplumsal yapılarda bu amacın gerçekleştirilmesi olanaklı değildir. Bununla birlikte bu tür toplumlarda işletmelerin sermaye payının satın alınması geleneksel birikim alışkanlıklarıyla da uyuşmayabilir. Eğer yapılacak özelleştirme bu amacada yönelik olacaksa, bunun için özel çaba harcanması, işletmede çalışan ve öbür emekçilere devlet tarafından sağlanacak belirli alım kolaylıkları getirilmesi gerekir (134).

Özelleştirmede devlet çalışan ve geliri az olan kişilere yardımcı olmazsa, KİT hisse senetlerinin gelir ve serveti az olan kişilerce satın alınamayacağı, yüksek gelirli kişilerin ve büyük özel kuruluşların hisselerinin çoğunu toplayacakları, özelleştirmeye karşıt görüşte olanlar tarafından belirtilmektedir (135). Bu durumda özelleştirmeye mülkiyetin yaygınlaştırılması gelir ve servet dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesi bir yana uzun dönemde düşük gelir gruplarından yüksek gelirliilere doğru bir gelir ve servet transferi olacağından söz edilmektedir (136).

(134) Kepenek, a.g.e., s. 150.

(135) Mahmut Duran, "İngiltere'de KİT'ler ve Özelleştirme Uygulamaları" Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, S. 2-3, Şubat-Mart 1986, s. 49.

(136) Öncel, a.g.m. s. 11.

Özelleştirmeyi savunanlar ise, KİT hissesenetlerinin değişik yöntemlerle düşük gelirli kişilere avantajlı olarak satılabileceğini, ellerinde uzun süre kalmasını sağlamak içinde yeni hisse senetlerinin verilebileceğini savunmaktadır. Nitekim, Batı Almanya'da 1957 ve izleyen yıllar da bu şekilde bir "sosyal Özelleştirme" programı başarıyla uygulanmıştır (137).

Tabii ki gelir dağılımındaki değişikliğin düşük gelirli ler lehine olması ve sermaye mülkiyetinin tabana yayılması için özelleştirmenin, hisse senedi satışı yoluyla gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bunun içinde sermaye piyasasının geliştirilmesi ve halka tanıtılıp açılmasıyla mümkündür. Bu da zamanla olacak bir iştir.

3.5. Enflasyonun Önlenmesi

Kamu teşebbüslerinin çoğu çeşitli nedenlerle gelirleri giderlerini karşılayamamakta ve bütçeleri açık vermektedir. Bu açıklar sübvansiyonlar ve borçlanmalar ile giderildiğinden hazine ve genel bütçe üzerindeki yükleri artmaktadır. Üstelik bu durum ürettikleri mal ve hizmet fiyatlarını sık sık yükseltmelerine neden olmuştur. Dolayısıyla KİT zararları enflasyonun bizati bir kaynağı haline gelmiştir (138).

(137) Aktan, a.g.e., s. 101.

(138) S.Emin Kahyagil, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Finansmanı Açısından Fiyatlandırma ve Genel Fiyat Seviyesine Etkisi, Ankara, DPT Yayını, 1986, s. 103.

24 Ocak Kararları ile kamu teşebbüslerine mal ve hizmetlerinin fiyatlarını maliyetlerine göre belirleme serbestisi tanınmıştır. Bu tam uygulamaya geçmemiştir. KİT'lerin fiyat politikaları yine siyasi partilerin güdümü altında tespit edilmiştir. Buna rağmen kamu teşebbüslerinin ek finansman ihtiyaçları devamlılık göstermiş, bu da emisyonun artışı ve KİT'lerin ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarında sık sık fiyat yükselmesi sebebiyle enflasyonu körüklemiştir. Şunu da belirtmek gerekirken enflasyonlu kalkınma modeli hükümetin uyguladığı bir ekonomi politikasıdır.

İşte bu noktada özelleştirme, kamu kesimi açıklarının giderilerek enflasyonun düşürülmesinde önemli bir politika olarak savunulmaktadır. Ancak bu görüş uygulanan özelleştirme politikasıyla çelişmektedir. Çünkü özelleştirme programına ilk önce alınması gerekenler zarar eden kuruluşlar olmalıdır. Kâr eden kuruluşlar özelleştirilirse genel bütçe bundan daha fazla zarar görür. Bu da enflasyonu yükseltir.

Özelleştirmede savunulan fikir, özelleştirmeyle piyasaya rakip firmaların girmesi ve KİT'lerin hazine üzerindeki baskısının azaltılması ile devamlı fiyat artışlarının önlenmesi amaçlanmaktadır. Ancak Türkiye'de tekel konumunda olan KİT'lerin özelleştirilmesiyle bunun sağlanması çok zordur. Bunun sağlanabilmesi için tekelleri ortadan kaldıracı önlemlerin alınması gerekir.

3.6. Yabancı Sermayenin Girişinin Sağlanması

Yabancı sermayenin bir ülkeye girişi doğrudan yatırım lar ve portföy yatırımları olmak üzere iki şekilde uygulanır. Doğrudan yatırımlar bir firmanın yabancı ülkede yaptığı komple yatırımlardır. Portföy yatırımları ise tasarruf sahibi yabancıların faiz ve temettü gelir elde etmek için uluslararası borsalarda menkul kıymet satın almasıdır (139)

KİT'lerin özelleştirilmesinde bazı işletmeler komple çok uluslu şirketlere satılabilmekte, ya da yönetim devri ve kiralama yoluyla devredilebilmektedir (140). KİT'lere ait hisse senetlerinin bir kısmının NewYork, Londra, Tokyo gibi önemli borsalarda satılması mümkündür. Bu şekilde özelleştirme yoluyla ülkeye yabancı sermaye girişi sağlanacak, ödemeler dengesi üzerinde kısa vadede olumlu etkiler yapacaktır. Özel Yabancı sermaye girişi, sadece döviz gelirlerini arttırmakla kalmaz yeni teknolojilerin getirilmesi ve uluslararası piyasalarla entegre olunması amaçlarındadır hizmet eder.

KİT'lerin özelleştirilmesi konusu Türkiye'nin içinde bulunduğu gereksinmelere bağlı olarak gayri-millileştirilme ya da denasyonalizasyon formülüne dönüştüğü derece ve şiddet te yabancı sermayenin de iştahını kabartmaktadır. Her ağır borçlu ülkede görüldüğü gibi, potansiyel alıcılarla satış

(139) Halil Seyidoğlu, Uluslararası İktisat-Teori, Politika ve Uygulama, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 1982, s. 336-337

(140) Aktan, a.g.e., s. 97.

yapan ülke arasına Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu gibi uluslararası kuruluşlar girerek, borç/özsermaye değişimi (debt/Equity swap) adı verilen işlemi gerçekleştirmektedir. Borç/özsermaye değişiminde, satıcı ülkenin bazı varlıkları borçlarına karşılık, fakat doğal olarak oldukça elverişsiz koşullarda yabancı alıcılara devredilmektedir. Bu işlem sonucunda borçların bir kısmı silinmektedir. Ancak pazarlık gücü olmadığından dolayı, özvarlıklar değerinin altında el değiştirebilmektedir (141).

Özelleştirme programında ülkede monopol bir işletmenin yabancı sermayeye satılması halinde ise, oluşan monopolcü kârın vergi dışında kalan bölümü kâr transferi olarak yurt dışına çıkar. Böylece, özelleştirme esnasında kazanılan dövizin çok daha üzerinde bir tutar belirli bir zaman boyutuna yayılı olarak yurt-dışına çıkmış olur. Bu da ülke ekonomisi için büyük bir kayıptır.

Bir işletmenin yabancı sermayeye satılmasının hiç kuşkusuz olası üstün ve sakıncalı yönleri vardır. Böyle bir operasyonun tercihli yönü, başka hiç bir şekilde ulaşılamıyacak olan teknolojik yenilikleri ülkeye sokması ve buna bağlı olarak ilgili yan sanayilerin ve ihracat olanaklarının oluşmasına katkıda bulunması olarak görülebilir. Ancak bu koşullarda yabancı sermaye girişine imkan verilmelidir. Aksi taktirde, ülkede uygulanan ve sözkonusu yabancı

(141) İzzettin Önder, "Özelleştirmenin Dinamikleri ve Politikası", İstanbul Sanayi Odası, 15 Ekim 1989, s. 12.

İşletmelere cazip gelen düşük ücret politikaları ve sağlanan ucuz hammadde girişleri ve kâr transferleri ciddi boyutlarda incelenmesi gerekir. Bunun anlamı şudur; başlangıçtaki döviz girişine karşılık ileriki dönemlerde devamlı ve muhtemelen ilk tutarın çok üstünde döviz çıkışının gündeme geleceğidir (142). Ayrıca şunuda belirtmek gerekir, gelen yabancı sermaye kurulu olan ve yoğun emek isteyen iş kollarına yönelmektedir. Gelen yabancı sermayenin yararlı olabilmesi için yeni işletmeler kurması gerekir. Aksi taktirde kurulu olan işletmeyi alması ülke ekonomisi için uzun vadede yurt dışına bir kaynak transferi şeklinde zarar verecektir.

3.7. Devlete Gelir Sağlaması

Bir çok ülke, özellikle gelişmekte olan ülkeler finansman açıklarıyla karşı karşıyadırlar. Devletin bu açıkları vergiler, iç ve dış borçlanma yoluyla kapatması mümkündür.

Vergiler devlet için devamlı bir finansman kaynağı olmasına karşılık, gelişmekte olan ülkelerde arz yönlü iktisatçıların da etkisiyle vergilerin artırılması mümkün değildir. Azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ise daha çok dolaylı vergilere başvurulması ve bu vergi yükünün de dar gelirli kesime yansıtılması, vergilerin daha fazla arttırılmasını engellemektedir.

(142) Önder, a.g.m., s. 12.

İç borçlanma ise Merkez Bankası'ndan avans alınması ve hazine bonoları vasıtasıyla sağlanır. Merkez Bankası yoluyla kaynak yaratmak çoğu zaman emisyon artırılmasıyla gerçekleştirildiğinden enflasyonist etkiler doğurur. Hazine Bonoları ise ekonomik ve mali durum iyi olduğu sürece ve devlete duyulan güven sarsılmadıkça her hangi bir sakıncası yoktur. Ancak devlete duyulan güven yitirildiğinde bonoların itfa edilmesi isteği hazineyi güç duruma düşürebilecektir. Bunun için hazine bonolarının ihracında belli sınırları aşmama yolu izlendiğinden, istenilen ölçüde bir kaynak temini mümkün olamamaktadır.

Az gelişmiş ülkelerin dış kredi itibarının genellikle yüksek olmaması ve Dünya Bankası, IMF gibi uluslararası kuruluşlardan borçlanmaların bir hayli güç ve şarta bağlı olması gibi nedenler, dış borçlanmayı kısıtlamaktadır.

Devletin kaynak sıkıntısı çektiği bu aşamada özelleştirme ek bir kaynak olarak ortaya çıkmaktadır. Yalnız Herold Mc Millan iç ve dış kaynak açıklarının giderilmesi amacıyla yapılan özelleştirmeyi "bir ülkenin evdeki gümüş eşyalarını satması" şeklinde yorumlamaktadır. Böyle bir özelleştirmenin kısa vade de geçici bir rahatlama yaratacağı, buna karşılık uzun vade de ise kamu gelirlerinin azalmasına, kamu harcamalarının artmasına yol açacağı belirtilmiştir. Ayrıca özelleştirilen kuruluşların daha çok kârlı kuruluşlar olması devlet mülkiyetinde bırakılan verimsiz ve kârsız kuruluşla-

ın satışının kolay olmaması dolayısıyla uzun vade de devletin daha fazla zarar görmesine neden olmaktadır. Çünkü sürekli kâr edenler gidecek bunun yanında zarar edenler bütçeye yük olmaya devam edecektir.

Zarar eden bu kuruluşların satılması ancak gerekli reorganizasyon çalışmalarının yapıp kârlı bir işletme haline geldikten sonra mümkün görünmektedir.

4. GENİŞ ANLAMDA ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ

Özelleştirme kavramı bir şemsiye kavramı olduğu için yöntemleri de; ülkelerin ve teşebbüslerin kendilerine özgü ekonomik ve mali yapısına, özelleştirmenin amacına, yatırımcıların durumuna göre çeşitlilik göstermektedir.

Özelleştirmenin en yaygın yöntemi hisse senedi satışlarıdır. İngiltere ve Japonya'da daha çok bu yöntem uygulanmakla birlikte başka yöntemler de zaman zaman uygulanmıştır. Hisse senedi satışı dışındaki yöntemler direkt veya özel satış yöntemi, kiralama yöntemi (leasing Method), yönetim devri yöntemi (Management Contract Method), ihale yöntemi (Contracting Out Method), imtiyaz yöntemi (Franchising), ortak girişim yöntemi (Joint Venture Method), serbestleşme yöntemi (De Egulation Method)'dır.

Hangi özelleştirme yönteminin uygulanacağı, ülkenin genel ekonomik şartlarına, teşebbüsün niteliğine ve özelleştirmeden ne beklendiğine bağlı olarak tespit edilmelidir. O halde belli bir yöntemle ağırlık vermek yerine çeşitli yöntemlerin, duruma ve şartlara göre uygulanması daha akıllıca bir yol olacaktır (143).

4.1. Satış Yöntemi

Kamu mülkiyetinin satışında en yaygın olarak kullanılan bu yöntem uygulamada iki şekilde gerçekleşmektedir. Birincisi Kamu aktiflerinin tamamının veya bir kısmının blok halinde satılmasını, ikincisi ise kamu kuruluşlarının öz kaynaklarının, sermaye piyasasında hisse senetleri şeklinde özel kişi veya kurumlara devredilmesini ifade eder.

4.1.1. Sermaye Piyasası Kanalıyla Hisse Senedi Satışı

Kamu teşebbüslerinin geniş bir kitleye arzedilmesinin başlıca yolu, kamu mülkiyetindeki anonim şirket hisselerinin tamamının veya bir kısmının menkul kıymet borsalarında özel kişi ve kuruluşlara satılmasıdır.

Bu yöntemin uygulanabilmesi için, anonim şirket haline getirilen KİT'lerin hisse senetlerinin fiyatlarının tesbiti çok zor, zor olduğu kadar bu operasyonun başarısı için ön şarttır.

(143) Altıntaş, a.g.e., s. 51.

Bu yöntemin ikinci uygulama şekli, hisse senetlerinin tümünün veya bir kısmının borsada satılmayıp, belli kesimlerden teklif alma yoluyla satılmasıdır. Bu yöntemde özellikle satılacak KİT'in ürettiği mal ve hizmet alanında uzmanlaşmış, kendini kabul ettirmiş gruplara öncelik verilerek yönetimin ehil ellere geçmesini sağlamak amaçlanmaktadır (144).

Hisse senedi ihracında olası piyasa kapasitesi, emeklilik fonları ve sigorta şirketleri gibi mali kurumlar, özel tasarrufçular, kuruluştaki çalışanlar ve dış sermaye piyasalarıdır (145).

Hisse senetlerinin ülke içinde veya ülke dışında geniş bir kitleye satılması, kapsamlı bir işlem olduğu için genellikle aracı kurumlardan veya aracı kurumlar vasıtasıyla satılması gerekir. Bunun içinde sermaye piyasasında menkul kıymet arz ve talebini karşılaştıran bu aracı kurumlara sözleşme yoluyla hisse senetlerinin pazarlanması görevi verilmelidir. Ülkemizde bu tür bağımsız aracı kurumlar yeterince teşkilatlanmadığı için bu hizmetler bankaların ilgili birimlerince yerine getirilmektedir.

(144) Latif Çakıcı, "Özelleştirme, Amaçları ve Yöntemleri", Kalkınmada Anahtar Verimlilik, Temmuz 1989, s. 3.

(145) Meral Tecer, "Özelleştirme Programının Teknik Yönleri-İngiltere Örneği", Banka ve Ekonomik Kurumlar Dergisi, Ocak 1987, s. 57 - 63.

Hisse senetlerinin satışı birincil ve ikincil piyasalarda olabilir. Birincil piyasa, menkul kıymetlerin ya da diğer sermaye piyasası araçlarının ihraçlarında işlem gördükleri ve tasarruf sahiplerinin menkul değerleri direkt ihraç eden kuruluşlardan satın alabildikleri piyasalardır. İkincil Piyasa ise, daha önce halka arz edilmiş veya satılmış olan menkul kıymetlerin alınıp satılmasına, paraya çevilmesine ve tasarrufların kısa sürede yatırımlara dönüşmesine imkan sağladığından önemli fonksiyonlar üstlenmişlerdir (146). Bu fonksiyonları kısaca şu şekilde özetleyebiliriz (147).

- Menkul kıymet borsaları, işletmelere uzun bir Dönem için yatırım yapmak isteyen tasarruf sahiplerinin fonlarını kullanma imkanı vermektedir.
- Bu borsalarda, ihraç edilmiş menkul kıymetlerin değeri izlenebilmekte ve yatırımcı istediği anda elindeki menkul kıymeti satabilmektedir.
- İşletmelere sermaye maliyeti hakkında bilgi vermektedir.
- Menkul kıymet arz ve talebinin, mümkün olduğu kadar genişletilmesi, borsadaki menkul kıymetlerin fiyatlarının en iyi şekilde oluşmasını sağlamaktadır.

(146) Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı, "Özelleştirme Sözlüğü", Yeniden Yapılanma, Ocak 1989, s. 2.

(147) Selim Bekşioğlu, Menkul Kıymet Analizi ve Türkiye'deki Uygulama, Ankara, 1983, s. 72 - 76.

Hisse senetlerinin menkul kıymet borsalarında bir aracı kuruluş eliyle pazarlanması birkaç şekilde uygulanabilir. Birincisinde hisse senetleri sabit ihraç fiyatları (nominal değerleri üzerinden) ile satışa çıkarılırlar. İkinci şekilde ise hisse senetleri için belli bir taban fiyat tesbit edilir ve bu fiyat üzerinden artırmaya gidilir. Bu yöntemde de hisse senetleri aracı kuruluşların katılacağı artırımlarla toptan satılır ve piyasaya sürülür. Eğer aracı kuruluş belirlenen fiyattan hisse senetlerini satamazsa, kuruluş taban fiyat ödemek zorunda olduğundan özelleştirmeden sorumlu idarenin bir kaybı olmamaktadır. Kademeli fiyat yönteminde ise, belirlenen taban fiyatın üzerindeki teklifler alınır. Eğer en yüksek fiyatı veren alıcı bütün hisse senetlerini almak istemiyorsa, istediği kadar hisse senedi kendisine tahsis edilir; daha sonra ikinci en yüksek teklifi yapanın talebi karşılanır (148).

İngiltere'de genel kanı, arttırma yönteminin küçük yatırımcı açısından daha karmaşık ve belirsiz olduğudur. Arttırma yönteminde, kişisel yatırımcılar hangi fiyattan hisse senedi için başvuruda bulunacağına karar vermede güçlük çekerler. Sabit fiyatlı bir satışta ise, satışın çekiciliğini değerlendirmek daha kolaydır (149).

(148) TÜSİAD, a.g.e., s. 19

(149) Tecer, a.g.m., s. 57 - 63.

Az gelişmiş ülkelerde sermaye piyasasının gelişmemiş ve tasarruf sahiplerinin hisse senetleri konusunda bilinçlenmemiş olması, özelleştirmeye gidilen ülkedeki menkul kıymetlerin borsada satışını engelleyen faktörlerdir.

Bu durumda, hisse senetlerinin yurt dışındaki borsalarda pazarlanması mümkündür. Böylece ülkeye yabancı sermaye ve döviz girişi sağlanmış olur. Diğer taraftan özel kişi ve kuruluşlara, tasarruf yetersizliği nedeniyle hisse senedi satışında zorluklarla karşılaşılabilir. Bu durumda da kamu teşebbüslerinin hisseleri banka sigorta şirketleri emeklilik fonları gibi tasarrufçu kuruluşlara satılabilir "Özel Plazman" adı verilen bu satış şeklinde, hem maliyetler daha az olmakta, hem de atıl fonlar ekonomiye kazandırılmaktadır. Ancak bu ülkelerde, kurumsal tasarruflarında yetersiz olması uygulamayı güçleştirmektedir (150).

4.1.2. Teklif Alma Yoluyla Hisse Senedi Satışı

Menkul kıymet borsalarının yeterince gelişmemiş olduğu ülkelerde, orta ve küçük ölçekli kamu teşebbüslerinin, hisse senetlerinin tümünün veya bir kısmının, belli kesimlerden teklif alma yoluyla satışını ifade eder. Yayın organları aracılığı ile yapılacak ilanlarda, hisselerin çalışanlar (işçiler ve yöneticiler), yöre halkı (büyük yerleşim yerleri dışındaki işletmelerin satışında) ve yönetimi üstelenerek yerli ve yabancı sermaye gruplarının alabilecekleri hisse oranları bildirilerek, bu gruplardan teklif vermeleri istenebilir.

İşletme hisselerinin tümünün yönetici ve işçiler grubuna satılması, işletmenin daha kârlı ve verimli şekilde işletilmesine yol açacağı için daha avantajlı bir yöntemdir. Çünkü işletmede çalışanlar aynı zamanda işletmenin sahibi olduklarından dolayı daha fazla temettü alabilmek için daha fazla çalışacaklardır. Burada çalışanların hisse senedi alabilecek mali kaynağa sahip olmama sorunu ile karşılaşılabilir. Bu durumda yasal bir düzenlemeyle "katılma yedek akçesi" ayırma zorunluluğu getirilebilir. Sözü edilen birikimlerle satın alınacak hisse senetleri çalışanlara verildikten sonra, taksitler halinde geri ödemeleri sağlanabilir. Ayrıca belirlenen sayıdan fazla hisse senedi alan çalışanlara, bedelleri işletme yedek akçesinden karşılanmak üzere bedelsiz hisse senedi verilebilir (151). İngiltere'de en büyük ulaştırma şirketlerinden National Freight Company'nin öelleştirilmesinde bu yöntem uygulanmış, hisse senedi bedellerinden az bir kısmı nakit olarak ödenmiştir.

Çalışanların tümünün hisse senedi sahibi yapılması planı olarak adlandırılan Esop (Employees Stock Ownership Plan) yönteminde; nakit akımının güçlü, işgücünün yoğun, çalışanların uyumlu olduğu kamu teşebbüslerinin hisseleri, çalışanlara satılarak, verimliliğin arttırılması ve gelir dağılımının dengelenmesi sağlanacaktır. Ancak işletmenin nakit sıkıntısı içinde olması, özellikle az gelişmiş ülkelerde sorun olması şeklinde güçlüklerle karşılaşılacaktır.

(151) Altıntaş, a.g.e., s. 131.

Çalışanların sermayeye ortak edilmeleri doğrudan doğruya bu kesimin, tasarruf imkanlarına bağlı olduğundan bu yöntem iki şekilde uygulanabilmektedir (152).

Doğrudan Esop Yöntemi: İşletmenin tüm finansal sorumluluğu üstlenerek personeline hisse senedi veya hisse senedi satın alınması için nakit para vermesini ifade eder. Çalışanlar sermaye paylarına, ücretlerinden yapacakları belli oranda katkılar ve paylarına isabet eden temettüleri karşılığında sahip olmaktadır.

Dolaylı Esop Yöntemi: Bankadan kredi alınarak hisselerin bedellerinin ödenmesi; daha sonra hissedarların ücretlerinden yapılacak kesintilerin bir sandık vakıf veya sendika aracılığıyla toplanması ve banka kredisinin ödenmesidir. Bu yöntemde işletmeye alınan kredinin ödenmesi konusunda bankaya teminat verilmektedir.

Bu yöntemde, yeteri kadar teklif gelmemesi durumunda, geri kalan hisse senetlerinin menkul kıymet borsalarında satışı yoluna gidilebilmektedir.

Hisse senedi yoluyla satışta geniş kitlelerin ilgisi- ni çekmek ve hisse senedi alınmalarını teşvik etmek amacıyla; özellikle halk ve çalışanlar grubundan belli miktarda alanlara bedelsiz hisse senedi verilmesi, hisse senedi bedelle-

(152) M. Ali Gürol, Bir Özelleştirme Yöntemi Olarak Çalışanların Sermayeye Ortaklığı ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, (doktora tezi), Ankara, 1987, s. /7 - 70.

inde indirimler yapılması, çalışanlara ve halka tahsis edilen hisse senetlerinin sabit fiyatla satılması, kurumsal yatırımcılara arzedilenlerin taban fiyat üzerinden arttırma yöntemiyle satılması gibi spesifik yöntemlere de başvurulabilmektedir.

4.1.3 Direkt Satış

Kamu iktisadi teşebbüslerinin bir kısım aktiflerinin, müesseselerin, tali faaliyet dallarının veya nisbeten küçük işletmelerin yerli ve yabancı birkaç firmaya, bir konsorsiyuma, bireysel yatırımcılara pazarlık yoluyla satılmasına direkt (doğrudan) satış denir.

Bu yöntemde kamu iktisadi teşebbüslerinin tüm aktiflerinin özel kişi ve kurumlara devredilmesi halinde "bütün özelleştirme" (full privatization), aktiflerinin bir kısmının devri halinde, "kısmi özelleştirme" (partial privatization) işletme, fabrika gibi küçük birimlerin devri halinde ise "nokta özelleştirme" söz konusudur (153).

Direkt satış veya özel satış yöntemi de denilen bu yöntemin avantajları, satışa ilişkin maliyetlerin düşük olması, hızlı uygulanabilmesi ve değerlendirme yöntemlerinin daha kolay olmasıdır.

(153) Aktan, a.g.e., s. 103.

Bu yöntemin dezavantajları ise, sermaye piyasasının gelişmesi, mülkiyetin tabana yayılması geniş kitlelere hisse senedi satın alma bilincinin yerleştirilmesi gibi özelleştirmeden beklenen sosyal ve ekonomik faydaları sağlamamasıdır. Bunlara ek olarak yatırımcıların belirlenmesinde subjektif davranılması, işletmenin değerinden daha düşüğe satılması olasılıklarında olumsuz yönleri oluşturmaktadır.

Bu yöntem daha çok kâr amaçlı nihai mal veya hizmet üreten (Sümerbank, Yem Sanayi, Süt Endüstrisi Kurumu v.b.) kamu teşebbüslerinin bazı müesseseleri veya bağlı ortaklıkların satışında uygulanabilir. Ayrıca bazı KİT'lerin ana faaliyet dalıyla ilgisi bulunmayan tali işletmelerinin satışında da bu yönteme başvurulabilir (154).

4.1.4. Özel Plasman

Bu yöntemde ise kamu iktisadi teşebbüslerine ait hisselerin önceden tahsis edilerek bankalar, sigorta şirketleri ve emeklilik fonları gibi tasarrufçu kurumlara satılması söz konusudur.

İhraç giderlerinin daha az olması ve kompleks işletmelerin satışında pratik faydalar sağlamasına rağmen, kurumsal fonların azlığı bu tip satışın çekiciliğini azaltmaktadır.

(154) TÜSİAD, a.g.e., s. 20.

4.2. Ortak Yatırım Yöntemi

Çeşitli ülkelerde yaygın biçimde uygulanan ve iyi düzenlendiği taktirde her iki kesimin (kamu ve özel) avantajlarını bir araya toplayan ve özellikle büyük ölçekli ve rizikolu yeni yatırımların gerçekleştirilmesinde başarı ile uygulanabilen bir yöntemdir. Bu şekilde kurulan ve karma iktisadi teşebbüsleri olarak da adlandırılan işletmelerin bağlı ortaklık şekline dönüşmemesi için özel kesimin daha fazla pay sahibi olması gerekmektedir. Ayrıca ortak teşebbüslerde kamu kesiminin ve özellikle siyasi otoritenin, işletmenin üretim, yatırım, fiyat, personel vb. konulardaki kararlarını etkilenmemesi, işletmeye idari ve mali özerklik verilmesi halinde bir kamu işletmesine göre daha verimli, çalıştığı görülecektir (155).

Ülkemizde bazı sektörlerde özel ve kamu ortaklığından oluşan karma şirketlerin tamamen kamu mülkiyetinde olan kuruluşlara göre nisbeten daha başarılı olması, ayrıca belli oranda kamu ortaklığının bulunduğu özel sektör ağırlıklı şirketlerin performanslarında, kamu ortaklığı nedeniyle her hangi bir düşüşün olmaması, bu yöntemin daha başarılı ve yaygın olarak uygulanabileceğini göstermektedir (156).

Ortak yatırım yönteminin bir diğer seklide, füzyon adı verilen teknik anlamda, birden fazla firmanın yalnız

(155) Aktan, a.g.e., s. 114.

(156) Altıntaş, a.g.e., s. 56 - 60.

ekonomik yönden değil aynı zamanda, hukuken de tek bir birlik haline gelmesidir. Füzyon genellikle iki şekilde gerçekleştirilmektedir. Bunlardan birincisinde bir firma diğer firma veya firmaları, tüm aktif ve pasifleriyle devir veya diğer bir deyişle satın almakta, devralınan firma veya firmaların tüzel kişilikleri ortadan kaldırılmaktadır. İkincisi ise, iki veya daha fazla firmanın bir araya gelerek tüzel kişiliklerini kaybederek yeni bir firma kurmaları, birleşme (konsolidasyon) kavramı ile ifade edilmektedir (157).

KİT'lerin füzyon yoluyla özelleştirilmesi, ölçek ekonomisi, teknoloji transferlerinden yararlanılması ve güçlü bir mali yapıya kavuşturulması amacıyla yönelik olarak yapılır.

4.3. Finansal Kiralama (leasing) Yöntemi

Özelleştirmede bazen, satış yönteminin uygulanmasından önce kamu iktisadi teşebbüslerinin mali yapılarının iyileştirilmesi ve satışa arzedilebilir bir duruma getirilebilmesi için kiraya verilmesi gerekmektedir. Kiralama yöntemi bir mülkiyet transferini öngörmediğinden aslında gerçek anlamda bir özelleştirme yöntemi değildir. Bu yöntem daha ziyade nihai olarak özelleştirilmesi planlanan KİT'lerin mali yapılarını iyileştirmek ve böylece özelleştirmeye hazır bir hale getirmek için uygulanmaktadır (158).

(157) Öztin Akgüç, Finansal Yönetim, İstanbul, 1982, s. 736.

(158) Çoşkun C. Aktan, "KİT'lerde İşletme Hakkının Devri ve Finansal Kiralama (Leasing)", İzmir Ticaret Odası Dergisi, Ağustos 1986, s. 32.

Ülkemizde Leasing konusunda ilk yasal düzenleme 0.6.1985 tarih ve 326 sayılı Finansal Kiralama Kanunu ile yapılmıştır (159). Söz konusu kanunun 4. maddesinde kiralama şu şekilde tanımlanmıştır. "Finansal Kiralama, kiralayanın, kiracının talebi ve seçimi üzerinde üçüncü kişiden satın aldığı veya başka bir suretle temin ettiği bir malın zilyetliğini her türlü faydayı sağlamak üzere ve belli bir süre feshedilmemek şartıyla kira bedeli karşılığında kiracıya bırakmasını öngören bir sözleşmedir." Finansal kiralama kanununa göre taşınır ve taşınmaz mallar sözleşmelere konu olabilir. Bunun dışında patent gibi fikri ve sınai haklar ise sözleşmelere konu olmazlar (F.k.k. md.5).

O halde yapılan açıklamalar ışığı altında KİT'lere ait fabrika binaları, makina-teçhizat, ulaştırma araçları gibi menkul ve gayrimenkul mal varlıkları, sözleşme ile belli bir süre ve tesbit edilen bedel karşılığında özel şirketlere kiralanabilir. Bu sözleşme malın mülkiyetini kiralayan da, kullanımını ise kiracıda bırakan bir anlaşmadır. KİT'lerin, sözleşmeye konulacak hükümlerle belli sürelerin sonunda kiracı tarafından satın alınması imkanı olan bu yöntem, uygulamada çoğunlukla imalatçı sanayi işletmeleri için değil, hizmet kurumları için uygun bir yol benimsenmektedir (160).

(159) Bkz: 28.6.1985 tarih ve 18795 sayılı Resmi Gazete.

(160) Finansal Kiralama (Leasing), İktisat Bankası Yayınları, İstanbul, 1986, s. 3.

4.4. Yönetim Anlaşması Yöntemi (Management Contrat Method)

Bu yöntemde de esasen bir mülkiyet transferi sözkonusu olmasına rağmen, özelleştirilmesi planlanan KİT'lerin performanslarının iyileştirilmesi ve daha sonra özel kesime devredilmesi ana düşüncesi hakimdir.

Yönetim anlaşması, devlete ait bir KİT'in işletilmesi yönetimi ve denetimin özel kişi ve kuruluşlara (uzman Firmalara) ücret karşılığında bırakılmasıdır. İşletme hakkının devri olarak da adlandırılan bu yöntemde işletmenin üretim, dağıtım, pazarlama ve personel gibi çeşitli işler ve fonksiyonlar, yönetimi devralan özel kuruluşun sorumluluğunda gerçekleştirilmektedir (161)

Böylece kamu işletmesi sınırlamalar ve baskılardan uzak aynı özel bir şirket gibi yönetilmekte, yönetimi üstlenen firmanın idari ve teknolojik deneyimlerinden yararlanılmaktadır.

4.5. İhale Yöntemi (Contracting Out Method)

Bu yöntemde devlet kamusal mal ve hizmetlerin arzını açılacak bir ihale ile özel kişi ve kuruluşlara devretmektedir. İhaleyi kazanan kuruluş, ihale konusu işleri yerine getirir ve karşılığını kamu kurumundan alır. Başka bir de-

(161) Aktan, a.g.e., s. 112.

İşle özel kesimin mal ve hizmet üretiminin kamu kesimince finanse edilmesidir.

Bu yöntem, sözleşme yapılacak kişi ve kuruluşları ihale ile belirlediğinden, ihaleyi almak isteyenlerin oluşturacağı rekabet ortamı sayesinde maliyetlerin düşmesi ve kalitenin iyileşmesiyle devletin, mal ve hizmetleri kendi üretmesi yerine özel kesime devretmesinden yüksek düzeyde tasarruf sağlaması imkanı mevcuttur. Nitekim ABD'de yapılan üç araştırmaya göre, belediye hizmetlerinde maliyetlerdeki tasarrufların çok yüksek olduğu tahmin edilmektedir (162).

Ülkemizde de, özellikle 1980'den sonra belediyelerin, yol, cadde, sokak yapımı, parkların düzenlenmesi v.b hizmetlerde yoğun bir şekilde bu yönteme başvurulmaktadır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile ülkemizde genel ve katma bütçeye dahil dairelerin, il özel idareleri ve belediyelerin alım, satım hizmet, yapım, kira v.b. işlerini özel kesime yaptırabilmeleri mümkündür (163).

İhale yöntemi, hizmetin kalitesinin yükseltilmesi, hükümet üzerindeki idari yükün azaltılması ölçek ekonomisinin bulunmadığı alanlarda kaynakların etkin ve rasyonel kullanılması verimliliğin arttırılmasında yararlı olabilmektedir. Ancak uzun vadeli sözleşmeler yapmak, özel kesim

(162) Coşkun Can Aktan, "Yasal-Kurumsal-Serbestleşme ve Özelleştirme"

Seçme Çeviriler, D.E.Ü. İ.İ.B.F. Yayını, İzmir, 1987, s. 1-6.

(163) Ekz: 8 Eylül 1983 tarih ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu.

şirketini tekelci duruma getirerek kamusal maliyetlerin yükselmesine ve bazende sosyal amaçların gerçekleştirilememesine yol açabilmektedir.

4.6. İmtiyaz Yöntemi (Franchising Method)

Ayrıcalık yöntemide denilen bu yöntemde doğal tekel-lerin bulunduğu faaliyet alanlarında belli şartlar, standartlar ve tarifeler çerçevesinde özel kesim firmalarına sözleşmeyle üretimin devredilmesidir. Üretim birbirine rakip firmalar arasında bir tek firmaya bırakılmakta ona imtiyaz tanımakta fakat, kamu otoritesi denetleyici ve düzenleyici olarak özel firmanın üstünde yer almaktadır.

İmtiyaz yöntemiyle ihale yöntemi birbirine çok benze-mesine rağmen, üreticiye yapılan ödeme açısından farklılık gösterir. İhale yönteminde üretici firmaya ödemeyi devlet ayrıcalık yönteminde ise tüketici yapmaktadır. Özellikle elektrik, su havagazı, demiryolu gibi doğal tekel durumunda-ki faaliyetlerde belli bir özel firmaya imtiyaz tanınarak fiyat ve tarifelerin kamu kesimince belirlenmesi söz konusu-dur. Eğer bu yöntemde fiyatlar, sağlıklı olarak hesaplanan maliyetlere göre belirlenirse tek firmanın etkinliği sağlan-mış olur. (164)

(164) Berberoğlu, a.g.m., s. 20

Ayrıca imtiyazın mal veya hizmetleri en düşük fiyatla piyasaya sürmeyi öneren firmaya devredilmesi gerekir. Bunun yanında rekabeti canlı tutmak için de sözleşme tarihlerinin belli aralıklarla yenilenmesi gerçek fiyatların tesbiti açısından yararlı olacaktır. Aksi halde zaten doğal tekel durumunda olan imtiyazlı firma, hem kamu kesimi, hemde tüketiciler için olumsuz sayılabilecek davranışlar gösterebilir.

4.7. Serbestleşme Yöntemi (Deregulation Method)

Özelleştirme geniş anlamıyla ele alındığında, devletin çeşitli alanlarda yaptığı düzenlemelerin, kısıtlamaların ve yasaklamaların kaldırılması, özelleştirme yöntemlerinden biri olarak kabul edilen serbestleşme kavramı ile ifade edilmektedir (165).

Başka bir deyişle, devletin ekonomiye müdahalesinin asgariye indirilmesi veya tamamen kaldırılması sağlanarak, bütün sektörlerde rekabeti sağlamak ve ekonominin genel kârlılık ve verimliliğini arttırmak amacını gütmektedir.

Uygulamada bu yöntemin, KİT'lerin ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarını serbestçe belirlemeleri, kamusal tekellere son verilmesi, tanınan imtiyazların kaldırılması ve sübvansiyonların sona ermesi biçiminde ortaya çıktığı

(165) Aktan, a.g.e., s. 27.

görülmektedir. Mal ve hizmetlerin fiyatlarının maliyet+kâr esasına göre serbestçe belirlenmesi, KİT'lerin finansman sıkıntılarının giderilmesine ve kârlı hale gelmelerine yardımcı olacaktır. Bazı ülkelerde kanuni kamu tekelleri kurulmuş ve bu alanlara özel firmaların girmeleri yasaklanmıştır. Tekellerin ürettikleri mal ve hizmetlere piyasada devamlı bir talep olduğu için kaliteyi arttırmak ve maliyeti düşürmek gibi bir endişeleri yoktur. Özelleştirme ile kamu tekellerinin faaliyet alanlarında özel firmaların da teşebbüsüne bulunması sağlanarak o sektörün rekabete açılması gerçekleştirilmiş olur.

Genellikle gelişmekte olan ülkelerde, KİT'lerin mal ve hizmet fiyatları, sosyal fayda amacıyla hükümetler tarafından düşük olarak belirlenmekte ve uğradıkları zararların devlet tarafından karşılanması anlamına gelir sübvansiyonlar da KİT'lerin çok fazla eleştirilen ve enflasyona yol açan yönlerinden birini oluşturmaktadır.

5. BAZI ÜLKELERDEKİ ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

5.1. İngiltere'deki Özelleştirme Uygulamaları

5.1.1. İngiltere'deki KİT'ler Hakkında Genel Bilgiler

İngiltere'de KİT'ler 1930'larda ortaya çıkmış ve II. Dünya Savaşını izleyen dönemde yapılan devletleştirmeler sonucunda KİT'lerin sayısında hızlı bir artış görülmüştür. Bu nedenle İngiliz KİT'leri millileştirilmiş endüstriler olarak adlandırılmaktadır.

1950'lerde KİT'lerin kamuoyunda ve parlamento içinde yarattığı yaygın hoşnutsuzluk, her teşebbüsün faaliyetini ayrı ayrı araştırarak bir parlamento komisyonunun kurulmasına yol açmıştır. Hemen hemen aynı tarihlerde KİT'lerin daha önce yaptıkları gibi piyasadan borçlanmak yerine hazine den borçlanmaları zorunluluğu getirilmiştir.

1960 yılları başında ise KİT'ler için 5 yıllık finansal hedefler tesbit edilmiş ve ilk yıllarda gerçekten başarılı sonuçlar alınmıştır. Fakat bir süre sonra yine finansman açıkları, fiyat ve yatırım kararlarındaki siyasi müdahaleler dolayısıyla KİT'lerde umulan iyileşme gerçekleşmemiş kârlılık ve verimlilik düşmüştür. Bu nedenle kamu kuruluşları izleyecekleri stratejiye ilişkin hedefleri belirlemek için çeşitli Beyaz Kitaplar (White Papers) hazırlanmıştır. Bu ki-

tapılardan 1967 yılında hazırlananda bu kuruluşların fiyat ve yatırım kararlarında tıpkı bir özel kuruluş gibi hareket etmesini sağlayacak tedbirler getirilmiş ancak, tam olarak uygulanamamıştır (166). Nitekim 1970'lerin başından itibaren KİT'lerin ortalama kârlılığı sıfır düzeyine inmiş, emek birim maliyetleri ise yükselmiştir. Daha sonra baş gösteren ekonomik bunalımlar KİT'ler üzerinde de olumsuz etkilerde bulunmuş, KİT'lere hükümetlerin yaptığı müdahaleler artmıştır.

Aynı tarihlerde kamu kesimi; İngiliz ekonomisinde üretimin % 11,8'ini, istihdamın % 8,2'sini, yatırımlarda ise % 16,4'ünü elinde bulundurarak önemli bir yer işgal etmektedir. Ayrıca 1979-1980 döneminde kamu kısmi borçlanma ihtiyacının GSMH'ya oranı % 4,9 gibi yüksek bir düzeydedir. KİT'lerin mali yapıları incelendiğinde 1983-1984 konsolide işletme kârlarının 1,679 milyon sterlin olduğu ancak, sermaye ihtiyacının karşılanabilmesi için 2500 milyon sterlin daha dış finansman gerektiği hesaplanmıştır (167). İngiliz ekonomisinde ve uluslararası düzeyde yapılan araştırmalarda, İngiliz KİT'lerinin özel işletmelere ve diğer gelişmiş ülke KİT'lerine göre daha az başarılı oldukları tesbit edilmiştir (168).

(166) Günay Sayer, "Kamu İşletmelerinin Özelleştirilmesi Britanya Örneği", Para ve Sermaye Piyasası, S. 88, Haziran 1986, s. 44.

(167) TÜSİAD, a.g.e., s. 29-30.

(168) Altıntaş, a.g.e., s. 84.

5.1.2. İngiltere'de Uygulanan Özelleştirme Programı

1970'li yılların sonlarına doğru, hükümetlerin kamu kuruluşlarının işleyişi ile ilgili politikalarının (1963-1967 ve 1978'deki uygulamalar) tatminkâr sonuçlar vermemesi nedeniyle anılan kuruluşların verimliliğini arttırmak için yeni alternatiflerin geliştirilmesi yolunda ciddi çalışmalar başlatılmasına rağmen İngiltere'deki kamu kuruluşlarının başarısız performansı, özelleştirme politikasını gündeme getirmiştir.

Kamu kuruluşlarının sorunlarının çözümü için Hükümet ile kamu kuruluşları arasındaki ilişkilerde radikal bir değişikliğin yapılmasının gerekliliği önesürüldü. Dolayısıyla, kamu kuruluşlarının özel sektör mülkiyetine transfer edilmesi, istenilen ekonomik ve mali hedeflere ulaşmak için en olumlu bir method olarak görülmüştür (169).

İngiltere'de Margaret Thatcher hükümetlerinin işbaşına 1979'da gelmesiyle birlikte özelleştirme gündeme gelmiştir. Hükümet tarafından özelleştirme, rekabet koşullarının yerleşmesi ve verimliliğin arttırılması için bir araç olarak görülmüştür. İngiltere'de özelleştirme başlıca iki unsurdan oluşmaktadır. Bunlardan birincisi KİT'lerin özel sektöre devri (denationalization), ikincisi de kamu tekellerinin kaldırılması ve ayrıcalıkların hafifletilmesidir. (De Regulation) Bunun yanında daha önce açıklanan özelleştirme yöntemlerinden

(169) Cevat Karataş, "İngiltere ve Türkiye'de Özelleştirme", İstanbul Sanayi Odası Dergisi, S. 15, İstanbul, Ekim 1989,

çogu, İngiltere'de ayrı ayrı veya birlikte uygulanmıştır.

İngiltere'de kabul edilen özelleştirme programına göre temel hedefler şöyle sıralanmıştır. (Vickers +Yarrow: 1988 Grimstore: 1987) (170).

- Rekabet, devegulation veya diğer yollarla verimliliği arttırmak,
- Kamu sektörü borçlanma gereksinimlerini (PSBR) aşağı düzeyde tutmak,
- Kamu kuruluşlarının kararlarında devlet müdahalesini azaltmak,
- Diğer öncelikli devlet harcamalarını finanse etmek için gerekli kaynakları yaratmak,
- Kamu sektöründe ücret belirlenmesi ile ilgili sorunları hafifletmek,
- Kamu kuruluşlarında çalışan işçilerin hisse senedi sahibi olmalarını teşvik etmek,
- Genel ekonomideki hisse senedi satışlarının alanını genişletmek ve sermaye piyasasını daha da güçlendirmek.

İngiltere'de 1979 yılından günümüze kadar aşamalı olarak gerçekleştirilen KİT'lerdeki kamu hisselerinin özel kişi ve kuruluşlara devri Tablo 11'de topluca gösterilmiştir.

Tablo 11: İngiltere'de 1979-1987 Döneminde Yapılan
Özelleştirmeler

KİT'in Adı	Faaliyet Alanı	Satış Yılı	Özelleştirme Yöntemi-	Oranı	Hasılat Milyon E
British Petroleum	Petrol	1979	SFİ	5	276
" "	"	1984	TFA	7.	565
" Aerospace	Uç.San.	1981	SFİ	51.6	43
" "	" "	1985	SFİ	48.4	346(1)
ICL (International Compt.Ltd.)	Bilgisayar	1979	ÇYS	25	37
Süveys Fin.Kur. Paylar	Finans	1979	DS		57
Ferranti	Elektrik-Elektron	1981	ÇYS	50	55
Fairey	Möhen Hıgm	1981	DS	100.	22
Kuzey Den,Pet.Ruh.	Petrol Ara.	1980-81	DS		195
British Sugar Ca.	Şeker	1981	ÇYS	24.	44
Cable And Wireless	Telekom	1981	SFİ	49.4	182
" " "	"	1983	TFA	27.9	263
" " "	"	1985	SFİ	22.7	600
Amersham	Kimya				
International	San.	1982	SFİ	100.	64
National Freight Co	Kara Taş.	1982	YİG	100.	5
Britoil	Petrol	1982	TFA	51.	627
"	"	1985	SFİ	48.9	425
Associated British Ports	Lim.İşl.	1983	SAF	51.5	46
" "	" "	1984	TFA	48.5	51
International Aeoradia	Hava Hab.	1983	DS	100	60
British Rail Hotels	Otelcilik	1983	DS	100	51
" Gas (Wytch Farm)	Petrol	1984	DS	100	82
Enterprise Oil	Petrol	1984	TFA	100	380
Sealink Ferries	Ferib.İşl.	1984	DS	100	66
Jaguar	Otomobil	1984	SAF	100	297
British Telecom	Telekom.	1984	SFİ	50.2	3916(1,2)
" GAS Corp.	Gaz Dağıt.	1985	SFİ		5000-6000
" Tec.Group.	Muhtelif	1984	DS		716
" Airways	Havayolu	1987	SFİ		1000
Rolls-Royce	Otomobil	1987	-		400-500
British Airports Auth.	Hv.Mevd.İş	1987	SFİ		500

Kaynak: The Economist, 21.12.1985, 21.6.1986, İ.Berberoğlu, AGM, s.24

SFİ: Sabit Fiyatlı İhrac, TFA: Taban Fiyatlı Arz, DS: Doğrudan Satış, YİG: Yönetici-İşçi Grubuna Satış, ÇYS:Çekirdek Yöneticiye Satış.

(1) Henüz Tahsil Edilmeyen Felirler Dahil,

(2) Gayri Safi Satış Hasılatı.

İngiltere'deki özelleştirme programına; hisseleri halka satılacak KİT'in kamu işletmesi statüsünden sermaye şirketi haline dönüştürülmesiyle başlanmaktadır. Bu işlemde kamu işletmesinin aktiflerinin belirlenmesi, değerlendirilmesinin yapılması, hisseler ayrılması, devlete olan borçlarının halledilmesi gibi çalışmalar yapılmaktadır. Nitekim British Aerospace, British Telecom v.b, kamu kuruluşları önce halka açık birer sermaye şirketi (Public Limited Company) haline dönüştürülmüş, daha sonra sermayesi hisseler bölünerek kısım kısım yurtiçi ve yurt dışındaki kişi ve kuruluşlara satılmıştır.

Eğer özelleştirilecek KİT kendi dalında tekel durumunda ise, kanuni düzenlemelerle tekel durumuna son verilmiştir. Örneğin, telekomünikasyon alanında British Telecom'un tekel statüsüne 1981 yılında son verilmiş ve Mercury adlı yeni bir şirket kurularak bu alanda faaliyet göstermeye başlamıştır. 1983 yılında yapılan düzenlemelerde ise özel sektörün elektrik üretimine imkan verilmiş Post Office'nin posta tekeli yumuşatılmıştır.

Muhafazakâr Teacher Hükümeti tarafından başlatılan özelleştirme sırasında pay senetleri genellikle "sabit fiyatlı" olarak bir bölümü borsada, bir bölümü aracı kurumlar eliyle, bir bölümü de çalışanlara satılmıştır. İngiltere'deki uygulamanın diğer ülkelerden farkı, genellikle payların tümünün satılmasıdır. Bu arada "golden share" (altın pay) denen ve kimi şirket üzerinde denetimin tümüyle elden çık-

İmamasını sağlayan küçük bir pay devlette kalmaktadır. Bir başka özellik de, İngiltere'de her zaman kârdaki KİT'lerin değil, zarardakilerinde satılmasıdır. Bunlara örnek olarak National Freight ve ünlü Jaguar otomobil şirketleri gösterilmektedir (171).

İngiltere'de özelleştirme programı gerçekleştirilirken özelleştirmenin tüm kurallarının uygulanmasına büyük özen gösterilmektedir. Özelleştirmeye önemli bir hazırlık niteliği taşıyan KİT'lerin serbest rekabete açılmaları ve tekelci yapılarının kırılması ile özel sektör tekeli yaratmamak ilkeleri uygulamaya konulmuştur.

İngiltere özelleştirme uygulamalarında, KİT'lerin özel şirketlerdeki istirakleri ya da küçük çaplı bazı işletmeler ile KİT'ler için tali faaliyet sayılan alanlardaki işletmeleri, doğrudan satış yöntemiyle tamamen özel kişi ve kuruluşlara devredilmektedir. Örneğin British Rail Hotels International Aeradio, Wytch, Farm, Redfath Dorman Long, Prebcolld ve Alvis bu şekilde satılan kuruluşlardır (172).

5.1.3. İngiltere'deki Özelleştirmenin Sonuçları

Dünyada geniş kapsamlı bir uygulama örneği olan İngiliz özelleştirme programının sonuçları tam anlamıyla

(171) M.Hulki CEVİZOĞLU, Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme, s. 130.

(172) TÜSİAD, a.g.e., s. 36.

ölçülme bile alınmaya başlanmıştır. Öncelikle tekel konumunda bulunan kamu işletmelerinin bu durumlarına son verilmesi ve hisselerinin özel kesime devderilmesi sonunda firmaların rekabet ortamı içersinde daha verimli ve kârlı işletildikleri görülmekte, ürünlerin kalitesi yükselirken fiyatları piyasa şartlarına göre oluşmaktadır (173).

Tablo (12)'den de anlaşılacağı üzere kamu yönetimindeki KİT'lerin, özelleştirildikten sonra kârlılık ve verimlilikleri bir hayli artmıştır.

Tablo 12: İngiltere'deki Bazı Kuruluşların Özelleştirme Sonuçları

<u>Şirketin Adı</u>	<u>Uygulama Dönemi</u>	<u>Kâr Performansı</u>
British Aerospace	1981/2-1984/5	2 Katı
Cable and Wireless	1981/2-1985/6	3 Katı
Amarsham International	1981/2-1985/6	2 Katı
National Freight Corp.	1981/2-1985/6	3 Katı (yaklaşık)
Britoil	1981/2-1984/4	% 40'dan fazla
Arroc British Ports	1982/3-1985/6	% 20'den fazla
Jaguar	1983/4-1985/6	% 30'dan fazla
British Telecom	ilk Yılda	% 20'den fazla

Kaynak: Economic Policy, October 1987, "Mrs. Thatchers Economic Policies 1979-1987", Kent Matthews and Patrick Minford, Sga'da aktaran, F.Nuray Altuğ, "Kamu Kuruluşlarının Özelleştirilmesi" Çözüm, S. 36, s. 10.

(173) Aktan, a.g.e., s. 151

İngiltere'de özelleştirmenin kuramsal amacı olan sermayesinin tabana yayılması, tasarrufların hisse senedi alımına yöneltilip ekonominin sürekli canlı tutulmasıdır. Özelleştirme programında yabancı yatırımcılarla kurumsal tasarruflara ayrılan paylar azaltılırken, küçük tasarruflara daha fazla miktarda ve avantajlı satışlar yapılmıştır. Örneğin, hisse bedellerinin 17 ay gibi uzun bir vade içerisinde ödenmesi imkanı tanınmış belli miktarda hisse alanlara bir kısım senetler bedelsiz verilmiş veya iskonto yapılmıştır. Yatırımcıların satın aldıkları hisse senetlerini daha uzun süre ellerinde tutmalarını sağlamak için satış kuponlarının son taksitlerinin ödeneceği zaman kadar senetleri ellerinde tutanlara % 10 iskonto sağlanmıştır. Böylece hisselerin borsadaki fiyat dalgalanmalarından en az etkilenmesi sağlanmıştır. Aynı zamanda hisselerin belirli ellerde toplanmasını önlemek için de gerekli hallerde satın alınabilecek hisse miktarı sınırlandırılmıştır.

İşte tüm bu önlemlerle, sadece British Telecom'a ait 137 milyon hisse şirket çalışanları ve emeklilerine, 1.428 milyon hisse üçbün şirket ve özel kuruluşa, 1 Milyar civarında hisse ise halka arz edilerek satılmıştır (174). Bu uygulama sonucu 1979 yılında yetişkin nüfusun sadece % 7'si kamu kuruluşlarında hisse senedi sahibi iken 1988 yılı başı itibariyle bu oran dokuz milyon kişiye tekabül eden % 20'ye yükselmiştir. Hisse senedi sahiplerinin oranındaki bu çok büyük artış özelleştirme programı sayesinde

(174) Mehmet Altan, "İngiltere'de Orta Sınıfın Yeniden Doğuşu" Kapital, Haziran 1987, s. 20.

gerçekleşmiştir. Hisse senedi sahiplerinin hemen hemen üçte ikisi özelleştirilmiş şirketlerin hisselerine sahiptir. Ayrıca hükümetin özelleştirme programının sevindirici olan bir hususu özelleştirilmiş şirketlerde çalışmakta olan işgücünün % 90'ı aşan bir oranın bu kuruluşlarda hisse senedi alma fırsatından yararlanmış olmasıdır (175).

İngiltere'de 1979 yılında başlayan özelleştirme uygulamaları 1987 yılına kadar hazineye 12 milyar sterlin dolayında katkı sağlamış ve KİT'lerin GSMH'daki payı % 10'dan daha fazla iken yaklaşık yarıya azalmıştır (176). Diğer taraftan kamu kesiminde çalışanların sayısı 1,5 milyondan 600 bin sivarına inmiş, 1988 yılı Ekim ayında borsalarda yaşanan krize rağmen, KİT hisse senetleri satışa sunulmuş fiyatlarından % 18-92 arasında daha fazla değere ulaşmıştır. (Rolls-Royce'nin hisse senetleri)(177). Sonuç olarak KİT'lerin özelleştirilmesi, ekonomi içersinde kamu kesiminin payını azaltırken, kaynakların daha rasyonel dağılımına daha etkin kullanımına, firmaların rekabet ortamı içersinde işletilmesine sermaye mülkiyetinin ve özellikle hisse senedi sahipliğinin tabana yayılmasına yol açmıştır.

(175) Robert Wade-Gery, Özelleştirme Yöntemleri ve Uygulama Sorunları, YASED Yayın No: 35, İstanbul 1989.

(176) İktisat Menkul Değerler Merkezi-Sermaye Piyasası Bülteni "Özelleştirme, Uluslararası Deneyimler ve Türkiye", Ekim 1987, s. 51.

(177) Tefik Güngör, "Özelleştirme ve Borsa", Dünya, 4 Kasım 1987.

5.1.4. İngiltere'deki Özelleştirmeye Yapılan Eleştiriler

İngiltere'de sürdürülen özelleştirme uygulamasında, eleştirilen bir çok konu ortaya çıkmıştır. Bu konular kısaca devlete ait kuruluşların satış değerlerinin az gösterilmesi, oldukça aşırı olan satış giderleri, mülkiyetin daha geniş bir tabana yeterince yayılamaması ve özelleştirmeye paralel olarak getirilen regülasyon tedbirlerinin yetersiz kalmasıdır. Ayrıca, gerçekte piyasada rekabet koşullarının yaratılması sonucu özelleştirilen kuruluşların prodüktivite ve kârlılığın önemli bir artış kaydedip etmediğinin araştırılması önem kazanmıştır. İngiltere'deki özelleştirme uygulamasında göze çarpan bazı sorunlar şöyle sıralanabilir (178).

1- British Telecom, British Gas, British Airport Authority, British Airways'in özelleştirilmesinde oldukça önemli bir düşük değerlendirmenin yapıldığı ve böylece vergi ödeyenlere ve hazineye zarar verildiği ileri sürülmüştür.

2- Özelleştirmenin önemli hedeflerinden biri olan mülkiyetin tabana yayılması ilkesi kısmen gerçekleştirilmiştir. 1981 ve 1987 yılları arasında yer alan özelleştirmede hisse senedi sahiplerinin sayısında önemli ölçüde azalmalar meydana gelmiştir. Örneğin Amerjham International'ın özelleştirildiği ilk günde (şubat 1982) hisse sahipleri

(178) Karataş, a.g.m., s. 19-20.

85.000 kiři iken, bu sayı Haziran 1982'de 8.600'e ve Haziran 1984 tarihinde 8.129'a dūřmūřtır. British Aerojpace  rneđinde ise, hisse sahipleri sayısı řubat 1981'de 159.000 iken bu sayı 1981 sonunda 27.000'e dūřmūřtır. Bu arada, Cable, and Wireless kamu kuruluřunun özelleřtirilmesinde hisse senetleri sahiplerinin sayısı bir yıl içinde 157.000'den 27.000 gibi bir seviyeye dūřmūřtır. Jaguar'ın özelleřtirilmesinde ise, hisse sahiplerinin sayısı 6 aylık bir süre içinde 120.000'den 50.000'e dūřm řtır.

Son olarak, British Telecom  rneğinde, 1984'de 2.300.000 olan hisse senedi sahipleri sayısı 1987 yılı haziran ayında 1.700.000'e d şm ştır.

Bu gözlemlerden çıkan sonuç şudur; İngiltere'de, uygulananan mali teşvikler ( e. vergiden muafiyet, bedelsiz hisse senedi kazanma, taksitle hisse senedi satın alma, bedave hisse senedi ikramiyesi) hisse senetlerinin hızla el değiştirmesine ve diğer yatırım alanlarına, örneğin emekli fonları, sigorta tasarruf hesapları ve konut için tasarruf hesaplarına k ymasına engel olamamıştır.

3- Öte taraftan özellikle halka satış metodunun izlenmesinde teminat kanunu giderleri ve reklam giderleri gibi harcamaların oldukça yüksek olduğu eleştirme konusu olmuştur.

1986 yılı Mart ayında iktidara gelen Jacque Chirac Hükümeti ise, aynı yıl kasım ayından itibaren sanayi bankacılık ve sigortacılık alanlarında faaliyet gösteren 65 adet KİT'in özelleştirilmesi çalışmalarını başlatarak devletleştirme politikası yerine özelleştirme politikasını benimsemiştir.

Ayrıca 1986 yılında Fransa'da ekonominin içinde bulunduğu durum ve kamuoyunun düşünceleride İngiltere'deki şartlara göre daha elverişlidir. Enflasyon oranı o tarihlerde % 3,5 olup yatırım yapmak isteyen tasarruflular için en güvenilir yatırım, uzun vadeli hisse senedi yatırımlarıdır. Fransız sosyalistlerinden bir çoğu tarafından da devletin ekonomideki payının ve kontrolünün azaltılması ve bazı KİT'lerin özelleştirilmesinin yararlı olacağı düşünülmeye başlanmıştır. Diğer yandan, kişisel hürriyetlerin öne çıkarılması, rekabet edecek duruma gelen işletmelerin bu haline son verilerek ekonominin canlandırılması amaçlanmıştır (182).

Fransa'da yıllarca uygulanan devletleştirme politikası sonucu, halkın tasarruflarını ya tahvil ve altına ya da yurtdışındaki yatırımlara yönelttiği görülmüştür. Fransa'da tahvil piyasasının hacmi hisse senedi piyasasına göre üç kat fazladır ve halkın 5000 ton civarında altın stokuna sahip olduğu tahmin edilmektedir. Hükümet, işte bu şekildeki tasarrufların hisse senedi alımına yöneltilmesi için kambiyo kontrollerinin kaldırılması, vergi affı çıkarılması gibi

(182) Özmen, a.g.e., s. 88

4- İngiltere'de B.T. (telephone), B.G (gar) ve BAA (hava meydanları) gibi kuruluşların özelleştirilmesiyle birlikte getirilen "regulasyon" politikasının yetersiz,olduğu yolunda çeşitli eleştiriler yapılmıştır ve halen sürmektedir.

5- İngiltere'de özelleştirmenin, ilgili kamu kuruluşlarının iş verimliliği ve kârlılığını arttıracakı tezi, Profesör Yarrow tarafından 1986'da teste tabi tutulmuştur. 1981-86 dönemini içeren araştırmada Profesör Yarrow, özelleştirmenin sadece Cable ve Wireless ve National Freight Corporation'un iş verimliliğini ve kârlılığını arttırdığını ileri sürmüştür. Şu halde özelleştirmenin İngiltere'de özelleştirilen tüm kamu kuruluşlarında kârlılığı ve verimliliği artırdığı açık bir şekilde kanıtlanmamıştır.

Özelleştirmeye bazı KİT'lerde çalışanların işini kaybedebileceği ve istihdam sorunun büyüyeceği konusu da dile getirilmiştir. Ancak özelleştirme sonucu şirketin büyümesi ve yeni iş imkanları açılması ekonomideki köklü değişikliklerle birlikte ortaya çıkan istihdam sorununu çözebilecek durumdadır (179).

Özelleştirme uygulamasıyla devletin elde ettiği fonların bütçe açıklarının kapatılması, borçların ödenmesi gibi

(179) Gürol, a.g.e., s. 7.

retici olmayan alanlara harcanması ve toplam kamu harcamaları içersinde fazla bir yer tutmaması eleştirilen bir başka noktadır. Diğer yandan kapsamlı özelleştirmelerde sermaye piyasasındaki kullanılabilir fonların kamu kesimince çekilmesi, özel firmaların finansman kaynaklarını sınırlandırmaktadır (Grawding out) (180). Bu sakıncaya karşılık uygulayıcılar, aşamalı satış yöntemini ve yabancı borsalarda satış şeklini benimsemişlerdir.

5.2. FRANSA

Fransa'da 1981 yılında yönetimi devralan Mitterand Hükümeti, iktidarda oldukları 1981-1985 döneminde izlenen devletçilik ve millileştirme sonucu, kamu teşebbüslerinin geniş bir alanı kapsadığı dikkati çekmektedir. 1985 yılında kamu sektörünün toplam sanayi malları satışındaki payı % 32, toplam sanayi istihdamı içersindeki payı ise % 24'e ulaşmıştır (181). Aynı yıllarda yayınlanan Charzat raporuna göre de KİT'lerin Fransa ekonomisindeki payı % 22,8 ile F.Almanya, İngiltere ve İtalya'dan fazladır. Ancak 1981-1985 yılları arasında Fransız KİT'lerinin benzer özel kuruluşlardan % 25 daha az fon oluşturdukları, bu sebeple yaklaşık 10 milyar dolar zarara, işgücü talebinde de % 9 azalmaya neden oldukları tespit edilmiştir.

(180) Oguz Oyan, "Özelleştirmenin Özellikleri ve Türkiye", 4. Maliye Sempozyumuna Sunulan Bildiri, Çeşme 1988, s.9.

(181) "Fransada Özelleştirme", Para ve Sermaye Piyasası, Haziran 1986, s. 50.

teşvikler sağlamış, yabancı özel sermayenin ülkeye girmesi için de çeşitli sektörlerdeki devlet kısıtlamalarını kaldırmıştır. Yapılan değerlemelere göre, Fransa'da devletin satılabilir mal varlıklarının 200 milyar FF civarında olduğu tahmin edilmektedir (183).

Fransa'da KİT'lerin özelleştirmeye hazırlanması bakımından İngiltere'de görülmeyen bir uygulama başlatılmıştır. KİT şirketlerinde oy hakkı olmayan fakat kâr payı getiren bir tür hisse senedi çıkarılmış ve adına yatırım sertifikası" denilmiştir. Böylece hem KİT için yeni kaynaklar bulunmuş ve sermayesi güçlendirilmiş olmakta hem de tasarruflara bir kâr geliri sağlayarak hisse senedi satışına zemin hazırlanmaktadır. Örneğin kimya ve alüminyum alanındaki Rhone-Paulene ve Pechiney Banque Nationale de Paris adlı KİT'ler için bu tür yatırım senetleri çıkarılarak tasarruflara sunulmuştur (184)

Fransa'da yapılan özelleştirme uygulamaları kasım 1986 yılında başlamış ve kısa sürede kimya ve cam sanayi kuruluşu Saint-Gobain, Elektrik kuruluş C.Generale d'Electricite savunma ve elektronik kuruluşu Matra, Havas, Finans kuruluşlarından da Paribas ile Compagnie Financiere de Suez ile bir çok bankanın hisseleri halka açılmıştır.

(183) TÜSİAD, a.g.e., s. 50-55.

(184) Özmen, a.g.e., s. 90.

Fransa'da gerçekleştirilen özelleştirmelerde dikkati çeken noktalardan birisi, Paribas'ın 14.7 milyon hisse senedi için 38 kat fazla başvuruda bulunulması, bu durumda hükümet tarafından küçük yatırımcıları öncelik verilmemesi ve on ya da daha az hisse senedi almak isteyenlerin taleplerinin karşılanmamasıdır. Ancak yine de bu şirketin hisseleri 3,2 milyon kişiye satılmıştır. C.Generalie d'Electricite'nin hisse senetlerinin % 20'si uluslararası piyasalarda pazarlanırken % 10'u şirket çalışanlarına satılmıştır. Bir diğer önemli nokta, hükümetin özelleştirilen şirket gruplarında % 33 gibi veto hakkını sağlayacak bir azınlık hissesini elinde tutmasıdır. Hisse senetlerini temsil eden değerli kağıtlar hissedarlara verilmemekte, bunun yerine "sicoram" adlı bir kurum tarafından "Compensation"larla alınan-satılan hisseler izlenmekte, sadece banka hesaplarında senet sahibi olduğu görülmektedir (185).

Özelleştirme çerçevesinde Fransız KİT'lerinin hedefleri değiştirilmiş, özellikle kârlılık amacı benimsenmeye başlanmıştır. Örneğin, Renault Firmasının devlet desteği olmadan faaliyetlerine devam etmesi sağlandıktan ve kârlı bir kuruluş haline getirildikten sonra özelleştirileceği açıklanmıştır.

(185) Roger Cukierman, "Özelleştirilen Firma, Durumu İyiye Giden Firmadır", adlı söyleşi, Para ve Sermaye Piyasası, Şubat 1988, s. 8.

Fransa'da özelleştirme henüz yeni olmasına rağmen özelleştirilen şirketlerde olumlu gelişmeler görülmeye başlanmıştır. Nitekim ilk özelleştirilen KİT hisselerinin halen satış fiyatı üzerinde işlem gördüğü tespit edilmiştir. Özelleştirme programıyla hisse senedi sahiplerinin sayısı 1,5 milyondan 4,2 milyona ulaşmış ve Paris Menkul Kıymetler Borsasının 1979'da 3-4 milyar FF. olan hisse senedi işlem hacmi 1986 yılında 10 milyar F.F'ya ulaşmış ve borsanın güvenliğide artmıştır. Özelleştirmeye konu olan KİT hisse senetlerinin satışı Hazineye 60 milyar F.F gelir sağlamış ancak ileride daha da artacağı ifade edilmiştir (186).

5.3. BATI ALMANYA

Batı Almanya'da kamu işletmelerinin ülke ekonomisindeki payı yüksek olmadığı ve geçmişte de millileştirme politikaları güdülmediği için gerek KİT'lerin kurulmasında gerekse özelleştirilmesinde siyasal nedenlerden çok ekonomik faktörler rol oynamıştır. Hatta, dünyanın gündeminde özelleştirmenin tam tersi politikalar izlendiği 1959-1965 yıllarında Batı Almanya'da kamuya ait bazı kuruluşların hisseleri halka devredilmiştir.

İlk olarak özelleştirilen Preussag adlı kuruluşun sermaye artırımı için yeni çıkarılan hisse senetleri 216.000 den fazla kişiye satılmıştır. B.Almanya için başarılı ve

(186) İktisat Menkul Değerler Merkezi, "Özelleştirme Uluslararası Deneyimler ve Türkiye", Sermaye Piyasası Bülteni, Ekim 1987, s. 4.

büyük bir tecrübe olan Volkswagen'in özelleştirilmesiyle bu şekilde gerçekleşmiştir. 21.6.1960 tarihinde çıkarılan bir kanunla şirketin hisselerinin % 60'nın halka satılması, % 20'sinin Federal Devlete, % 20'sinin ise Aşağı Saksonya Eyaletinde kalması öngörülmüştür. Şirket 600 Milyon DM. sermayesi olan bir anonim şirket haline dönüştürülmüş ve hisselerinin mümkün olduğu kadar fazla kişiye satılması planlanmıştır. Bu amaçla bir kişinin satın alabileceği hisse miktarı 5 adet (çalışanlar için 10 adet) olarak sınırlandırılmış, yatırımcıların sosyal durumları gözönünde bulundurularak % 10 - % 25 arasında indirim sağlanmış, taksitle ödeme imkânı getirilmiştir. Spekulasyonun önlenmesi için hisse senetlerini satın alanlar adına aracı bankalarda 2 yıl saklanması zorunluluğu getirilmiştir. Bütün bu olanakların sağlanmasıyla birlikte, iyi bir tanıtma ve planlama ile, başarılı bir uygulamadan sonra 3,5 milyar civarındaki hisselerin tamamı iki aylık ilk dönemde şirket çalışanları ve halk tarafından satın alındığı için borsada satış yapılmasına gerek kalmamıştır. Ayrıca, özelleştirme sonrası şirket yönetiminde; çalışanlardan, Federe ve Federal Devlet temsilcilerinden ve ortaklarca seçilen kişilerden oluşturulan bir kuruluş görevlendirilmiştir. Bu arada Federe ya da Federal Devletin sahip olduğu "altın hisse" ile bu ortaklara daha fazla oy hakkı tanınmıştır (187).

Federal Almanya'da 1960'lı yıllarda yapılan diğer özelleştirmeler ise; kısa adı V.G olan Birleşik Sıvı Depola-

(187) Sümerbank, Halka Açık Şirketler, Ankara, 1969, s.,92
107.

rı ve Nakil Vasıtaları ile IVG (Industrie Verwaltungs Gesellschaft)'nın bir kısmının 1961 yılında, VEBA (Vercingte Elektrizitats und Berkweks AG) adlı şirketin pay senetlerinin 2,5 milyon kişiye 1965 yılında satılmıştır. Almanya'daki bu girişimler ekonomik ve sosyal gerçeklere dayandığından bu yıllarda yapılan özelleştirme "sosyal amaçlı halka açılma" olarak nitelendirilmiştir (188).

Son yıllarda F.Almanya'da tekrar gündeme gelen özelleştirme çalışmaları ise politik nedenlerle ve devletin yeni mali kaynaklar bulması amacıyla yapılmaktadır. İktidar olan muhafazakar hükümet, 1983 seçim programında kamu sektörünün borçlanma ihtiyacını azaltmak için özelleştirmenin gerekli olduğunu ifade etmesine rağmen, iktidara gelince yaygın bir özelleştirme programı uygulamamış sadece kamu işletmelerindeki devlet hisselerini azaltmayı ya da bazı küçük işletmeleri elden çıkarmayı tercih etmiştir (189).

Bu çerçevede, 1984 yılında enerji alanında faaliyet gösteren Veba'daki kamu payı, 4,4 milyon hissenin satılmasıyla % 43,7'den % 30'a düşürülmüş, 1986 yılında VIAG (Vereinigte Industrieunternehmungen AG)'nın Drakla Seismos adlı şirketinin % 47'lik kısmı, aynı yıl Eylül ayında ise IVG'nin %,45'lik bölümü satışa sunulmuştur. Bunların dışında iki küçük banka, oto yollarındaki servis istasyonları ve kamunun sahip olduğu nakliye şirketleride özelleştirilmeye hazır

(188) "Özelleştirme Nereye Gidiyor", Para ve Sermaye Piyasası, Haziran 1986, s. 41.

(189) Altıntaş, a.g.e., s. 107.

e getirilmiştir. VEBA grubunun süpermarket zinciri ve re fabrikası gibi işletmeleri doğrudan satış yoluyla redilmiştir. Sürdürülmekte olan özelleştirme programı ethansa, Volkswagen Çelik üretim işletmesi, Salzgitter maden şirketi Saarbergwerke ile devam etmektedir.

F.Almanya'daki özelleştirme programının en çok dikkati ken özelliği, kamu hisselerinin geniş kitlelere satışı yolla servetin yaygınlaştırılmasıdır (190).

5.4. JAPONYA

Japon'ya diğer bir çok ülkenin tersine elektrik, gaz, emir-çelik ve kömür gibi temel endüstriler özel sektör tarafından kurulup işletilmektedir. Bu itibarla kamu kesiminin ekonomideki payı oldukça küçük ve KİT sayısı Avrupa ülkelerine ve gelişmekte olan ülkelere göre çok azdır.

Japonya'da da bütçe açıklarının kapatılması, kamu borçlarının ödenmesi, KİT'lerin daha etkin ve verimli işletilebilmesi, tekel statülerine son verilerek serbest rekabet içersinde faaliyet göstermeleri amacıyla kamu sektöründeki dört büyük KİT özelleştirilmeye başlanmıştır. Bunlar NTT (Nippon Telegraph and Telephone), JNR (Japan National Railways), JTT (Japan Tobacco) ve JAL (Japan Airlines) şirketleridir.

Japonya'da hükümet 5 yıl içinde bu 4 büyük kamu şirketinin hisselerinin tamamını veya bir kısmını özel sektöre satmayı planlamıştır (191). Özelleştirilmesine karar verilen bu kuruluşları ayrı ayrı incelemek yararlı olacaktır.

(190) F.Nuray Altuğ, "Kamu Kuruluşlarının Özelleştirilmesi", Mali Sorunlara Çözüm, S. 36, s. 11.

(191) Altıntaş, a.g.e., s. 103.

NTT Japonya'da telekominikasyon alanında tek el olarak faaliyet gösteren, 1986 yılı cirosu yaklaşık 30 milyar \$ olan ve 320.000 kişiyi istihdam eden bir KİT iken, 1 Nisan 1985 tarihinde yapılan yasal düzenleme ile tek elci durumuna son verilmiş ve özel nitelikli kuruluş (Kabushiki Kaisha) haline getirilmiştir. Bu durumda kuruluş ticari ve mali mevzuat açısından özel hukuk hükümlerine tabi olmakta, yatırım politikalarında daha serbest hareket edebilmektedir. Fakat yine de, sermayesinin % 100'ü devlete ait olup faaliyet planları hükümete sunulmaktadır. Aynı faaliyet alanına başka şirketlerde girmiş, rekabet ortamı sağlanmıştır. 9 Şubat 1987 gün NTT hisselerinin ilk bölümü piyasaya çıkarılmıştır. Piyasaya çıkarılan 1.950 bin adet hisse senedini satın almak için 10 kat fazla başvuru yapılmış bir kaç gün içerisinde hisseler 1.197 Milyon Yen'den 1.860 milyon Yen'e kadar yükselmiştir. NTT hisselerinin borsada bu kadar hızla değer kazanması şimdiye kadar dünyada borsa değeri sıralamasında birinciliği kaptırmayan IBM'nin liderliğine son vermiş, NTT'nin borsa değeri toplam 29 Trilyon Yen'e ulaşmış, bu değer IBM'nin değerinin iki katına kadar yükselmiştir (192). Özelleştirmeye birlikte NTT'nin mühendislik ve bilgisayar alanlarında da yeni faaliyetlere giriştiği ve bağlı işletmeler kurdu gözlenmektedir.

JNR Japon Ulusal Demiryolları Şirketi ise KİT olarak işletme ve yönetimde diğer kamu işletmeleri gibi bir Performans gösterememiştir. Yapacağı işlerde ve alacağı kararlarda

(192) "Dünya Ölçüsünde Özelleştirmeler Ayı", Kapital, Mart 1987 s. 31.

Bürokratik işlemlerin uzunluğu JNR'yi yavaş işleyen bir kuruluş haline getirmiştir. Ayrıca işçilerin bağlı olduğu sendika güçlü ve aktif bir sendika olduğundan işgücü fazlası bulunmakta, şirkette çalışan toplam 276.000 çalışandan, 93.000 kişinin özelleştirmeye ya emekli olması ya da yeni iş alanlarına kaydırılması gerekmektedir (193). Bu tür olumsuzluklar sonucu ağır bir borç ile karşılaşan şirket rakipleri olan özel demiryolu ve diğer taşımacılık şirketleriyle rekabet edemez hale gelmiştir. 1960 yılında toplam yolcuların % 76'sını taşıyan JNR bu pazar payını kaybederek 1980'lerde % 30 oranında gerilmiştir. Yine 1960 yılında yük taşımacılığının % 39 payına sahip iken 1983'te % 7'ye düşmüştür. Adı geçen şirketin 1964 yılından beri kâr edememesi, zararlarının gittikçe artması, bir reform komisyonu kurulmasına yol açmıştır. Komisyonun düzenlediği Temmuz 1985 tarihli raporda JNR içersinde altı bölgesel şirket ile tüm ülke kapsamında bir yük taşımacılığı şirketi kurulması önerilmiş, bunların bazılarının özelleştirilebileceği düşünülmüştür. Ayrıca şirketin kullanılmayan gayrimenkulleri satılmakta, zararlı işletilen hatlar kapatılarak zararlarının ve borçlarının azaltılmasından sonra hisse senetlerinin satışı yapılması öngörülmüştür (194).

Kısaca JTT olarak isimlendirilen Japon Tütün Kurumu da aynı NTT'de olduğu gibi tekel durumunda iken 1 Nisan 1985 tarihli kanun ile tekel statüsüne son verilerek özelleştirilmeye ilk adım atılmıştır. Japon piyasasına yabancı sigara şir-

(193) Özmen, a.g.e., s. 101.

(194) Altıntaş, a.g.e., s. 104 - 105.

ketleride girerek kendi dağıtım şubelerini kurmuşlardır. Pakat sigara üretimi konusunda yine de tek firma olup tüketici piyasasının % 95'ini elinde tutmaktadır.

Japon Ulusal Havayolları Şirketlerinde (JAL) devlet hissesi % 35,4 olup, dış havayolu taşımacılığını tekel olarak elinde bulundurmaktaydı. Ancak yapılan son değişikliklerle bazı uluslararası hatlar All Nippon Airways ve TOA isimli yerli firmalara da açılarak tekel durumuna son verilmiştir. Şirketin yönetiminde, yatırım kararlarında ve işletilmesinde devlet hissesine dayanarak hükümetin etkili olduğu görülmekte, bu sebeple şirketin değişikliklere uymakta ve esneklik göstermekte geciktiği ileri sürülmektedir. Özelleştirme konusunda yapılan son açıklamalarda JAL'deki devlet hisselerinin yarısının doğrudan çeşitli kuruluşlara, yarısıninda borsada yatırımcılara satılacağı açıklanmıştır (195).

Japonya'da özelleştirilme çalışmalarına başlanan-KİT'lerin değerleri çok büyük rakamlara ulaşmaktadır. Tokyo borsası, NewYork Borsasından sonra Dünya'da ikinci büyük borsa olması ve Japonya, dahili tasarruf oranı bakımından % 17 ile Dünya'nın tasarruf oranı en büyük olan ülkesi olmasına rağmen, Tokyo borsasında yeterli fon bulunabileceği konusunda endişe duyulmaktadır.

5.5. Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Özelleştirme Uygulamaları

Başta İngiltere ve Japonya olmak üzere sanayileşmiş ülkelerin bir çoğunda sınırlı veya yaygın biçimde devam eden özelleştirme kampanyası, bazı Güney Doğu Asya ülkeleri (Filipinler, Malezya, Tayland, Singapur gibi) ile Güney Amerika ülkelerinde de (Brezilya, Arjantin, Şili) geniş bir uygulama alanı bulmuştur.

Bu ülkelerde uygulanan özelleştirme uygulamalarının genel niteliği, İngiltere, Japonya ve diğer sanayileşmiş ülkelerde olduğu gibi ekonomide yürürlüğe konulan genel bir reform programının önemli bir unsuru olmaktan çok, devletin kaynak ihtiyacını karşılamayı amaçlayan sınırlı politikalar düzeyinde kalmalarıdır. Mesela Filipinler'de genellikle daha önce iflas ettikleri için devletçe "kurtarılan" bazı kuruluşların yeniden özelleştirilmesinin bunların düşük fiyatlarla eski sahiplerine devredilmesini amaçladığı kuşkusudur. Ayrıca bir taraftan özelleştirme tasarılarının realize edilmesi imkanları tartışılırken, diğer tarafta da zor durumdaki şirketlerin kamulaştırılarak kurtarılması devam etmektedir (196).

Bu gelişmekte olan ülkeler kalkınmak için aldıkları kredilerle uluslararası finans kuruluşlarına ve gelişmiş ülkelere borçları zamanla çok hızlı bir şekilde artmış adeta borç batağına girmişlerdir. Uzmanlar tarafından belirtilen

Borç miktarı 1.3 trilyon dolardır. Aşağıdaki tabloda bu borçlu ülkeler sıralanmıştır.

Tablo 13: Brady Planında Borçlu 39'lar Listesi

Ü L K E	Dış Borç Toplamı \$ Milyar/\$	Borç Servisi Toplamı	Toplam Borç Servisi- nin İhracata Oranı
Arjantin	56,8	3,9	45,3
Bolivya	5,6	0,1	22,1
Brezilya	123,9	7,7	26,7
Şili	21,2	1,4	21,1
Kolombiya	17,0	1,2	30,7
Jamaica	4,5	0,2	25,8
Madagaskar	3,4	0,4	35,5
Meksika	107,9	9,0	30,1
Nijerya	28,7	0,8	10,0
Filipinler	30,0	2,1	22,7
Polonya	42,1	1,9	14,3
Romanya	6,7	1,6	12,11
Sudan	11,1	0,1	66,8
Togo	1,2	0,1	13,9
Uruguay	4,2	0,4	24,4
Venezuela	36,5	2,9	22,4
Yugoslavya	23,5	2,1	13,3
Zaire	8,6	0,3	12,8

Kaynak: Dünya Bankası 1987 harç tabloları (milyar dolar)
(ülkeler alfabetik sıraya göre yazılmıştır)

Bu borçlu ülkelerin borçlarını geri ödemeleri çok zordur. Bunun üzerine uluslararası finans kuruluşları ve bankalar borçlu olan ülkelere daha bir şirin görünerek "yabancı sermayeyi ısındırma" politikası çerçevesinde Borç-Özkaynak veya Borç-Hisse senedi takası yani "debt-equity swap" biçiminde deyimlenip ülkenin dış borcunun ülke içinde ve ülkenin yararına "sermaye dönüşmesi" işlenmektedir.

Ağırlıklı olarak 1987'den bu yana borç-özkaynak takası ya da "borç kapitalizasyonu" programları uygulayan Şili, Kosta Rika, Ekvator, Meksika, Filipinler, Brezilya, Arjantin, Kolombiya, Dominik Cumhuriyeti, Bolivya, Uruguay, Venezuela ve Peru gibi ülkelerin tümünde dış borçları ortalama 20 milyar dolar çizgisinin üzerinde olan ülkelerdir. Ve hepsinde de Dünya Bankası ve IMF baskısı ile "borç kapitalizasyonu" programlarından önce özelleştirme programları başlatılmıştır (197).

Bu borçlu ülkelerdeki özelleştirme uygulamalarından Brezilya ve Şili örneğinin incelenmesi yararlı olacaktır.

5.5.1. BREZİLYA

Gelişmekte olan ülkelerde ilk kalkınma hamlesini başlatmak ve özel sektöre öncülük etmek KİT'lere verilmiş bir görev olmuştur. Fakat bir süre sonra kamu sektörünün çok genişlemesi, finansman ihtiyacının artması, KİT sorunlarının çoğalması, ekonomi ve devlet anlayışındaki değişikliklerle birlikte farklı politikaların uygulanmasına neden olmuştur. Brezilya'da da 1980'li yıllarda ekonomik kalkınma ve büyümede kamu kesiminden çok özel kesimin rol alması istenmiş, bu sebeple devletin ekonomideki payı azaltılmaya başlanmıştır.

(197) Sönmez Kantman, "Kapitalizasyon Yolu ile Kapitülasyon"

Dünya, 1.11.1989.

Fakat, 1983 yılında askeri rejim tarafından zor durumda bulunan 89 firma iflastan kurtarılmak amacıyla kamulaştırılmıştır. Özelleştirme programıyla birlikte devletin ekonomisindeki hacmi küçültülürken ilk önce bu şekilde devletleştirilen işletmeler elden çıkarılmıştır. Bunlardan 20 adedi özelleştirilmiş, 27 tanesi yerel yönetimlere devredilmiştir. Kalan 42 şirket ile stratejik rol oynamayan kamu işletmelerinin de özel sektöre devredilmesi planlanmıştır. Fakat ekonomide önemli rol oynayan kritik sektörlerde bulunan büyük kamu işletmelerinin kısmen özel sektöre devri uygun görülüş, devletin kontrolü kaybetmemesine özen gösterilmiştir. Detrobras adındaki petrol tekelinin 5 Milyon hissesi Ulusal ekonomi ve sosyal Kalkınma Bankası tarafından 15.000 banka şubesi ve aracı kuruluş vasıtasıyla satılmıştır (198). Vale Du Ria Madencilik Şirketi özelleştirilmeye hazır hale getirilmiş, limanlar, köprüler ve oto yolların geçiş gelirleri satışa çıkarılmış ve ayrıca özelleştirilecek 100 adet şirket belirlenerek çalışmalara başlanmıştır (199).

5.5.2. ŞİLİ

Şili'de özelleştirme yaygın bir şekilde uygulanmış, 13 KİT ile 18 bankanın özel kesime devri gerçekleştirilmiştir. Şili'nin en büyük iki bankası olan Banco de Chile ile Banco de Santiago sermaye ihtiyaçları olan 59 Milyon ve 40 Milyon doları çıkarttıkları hisse senedi yoluyla sağlamışlardır. Kısa bir süre içinde yaklaşık 15.000 özel yatırımcı

(198) TÜSİAD, a.g.e., s. 59.

(199) "Özelleştirme Nereye Gidiyor", a.g.e., s. 39.

tarafından hisse senetleri satın alınarak kısmi bir özelleştirme gerçekleştirilmiştir. 1986 yılında her iki banka da ortaklarına temettü dağıtmıştır (200).

Devlet holdingi olarak düzenlenen CURFO'ya bağlı ortaklıklardan 12 adedinin tamamen veya kısmen özelleştirilmesi amacıyla 40 milyon dolarlık hisse senedi satılmış, şirketlerde çalışan 9700 işçi de çalıştıkları işletmenin hissedarı haline getirilmiştir.

Şili'de 1986 yılından itibaren sosyal güvenlik kuruluşlarının ellerindeki fonları, kamu yatırımları yanında özel kuruluşlara da yatırabilmelerine hak tanınmış, daha sonra ülkedeki üç adet sosyal güvenlik fonunun mülkiyeti özel kişi ve kuruluşlara devredilmiştir. En büyük fon olan AFP (Provida)'nın hisselerinden % 40'ı Banker's Trust'a kredili olarak, ikinci büyük fon AFB (Santa Maria)'nın hisselerinin yarısından fazlası AETNA isimindeki bir başka kuruluşa, fonların geriye kalan hisseleride açık artırma yoluyla çok sayıda küçük yatırımcıya satılmıştır. Üçüncü Fonun, mülkiyet hakkı ve tek bir kişiye tahsis edilmiştir.

Devlet, hisse senetlerinin geniş bir kitleye satılması amacıyla, satın alınacak miktarlara bazı sınırlamalar getirmiş, bedellerinin % 5'inin nakit, kalanın 15 yıl kredi ile ödenmesi, vergilemede % 20 eksigi üzerinden vergilendirilmesi, bankaların yeni hisselerine dağıtılan temettülerin

vergiden muaf tutulması gibi imkanlar tanınmıştır (201).

Şili'de 1985 yılında getirilen yeni bir düzenleme ise şöyledir. Kamu hizmetlerinin fiyatları marjinal maliyetlere göre belirlenmekte, bu hizmetlerden faydalanmak isteyenler bir tür depozito olan bağlantı ödemesini yatırarak karşılığında o şirketin hisse senetlerini almaktadırlar. Bağlantı ödemeleri bir yandan o kuruluşun varlıklarına bir yatırım olmakta, diğer yandan müşteriler tarafından harcanmakla mülkiyet hakkının kullanılması olarak kabul edilmektedir. Böylece binlerce müşteri kamu kurumlarının hissedarı haline getirilmiştir (202).

Ancak Şili'deki özelleştirmeler; kamu kuruluşlarının değerinin altında fiyatlarla birkaç büyük sanayi kuruluşuna ve yabancı banka gruplarına satıldığı tarzında eleştirilere maruz kalmaktadır. Zira özel yatırımcıların hem sayı hem de yatırılabilir fonlar açısından yeterli olmadığı ve özelleştirmenin kısa bir süre içinde gerçekleştirilmiş olduğu da belirtilmiş dolayısıyla özelleştirme başarılı olarak kabul edilmemiştir.

(201) TUSİAD , a.g.e., s. 60.

(202) Altıntaş, a.g.e., s. 114.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME ÇALIŞMALARI VE UYGULAMALARI

1. KANUNİ DÜZENLEMELER

1.1. 24 Ocak 1980 Öncesi Dönem

Ülkemizde 1980 sonrası hız ve uygulama kazanan özelleştirme çalışmaları esasen Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar uzanmaktadır.

1923 İzmir İktisat Kongresinde alınan kararlar doğrultusunda 1925 yılında kurulan ve ilk kamu iktisadi girişimi olarak kabul edilen Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası'nın kuruluş amaçları arasında "devlete ait sınai işletmelerini geçici olarak işletmek ve bunları zamanla özel kesime devretmek"(203) önemli bir yer tutmaktadır. Banka 1932 yılına kadar faaliyette bulunmuş, devlete ait işletmeler özel sektöre devretmemiş fakat 16 özel sermayeli girişime ortak olmuştur. Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası'nın yerine işletmecilik görevini yapmak üzere Devlet Sanayi Ofisi; Bankacılık görevini yapmak üzere Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası kurulmuş, ancak bu iki kuruluşun kendilerinden beklenen görevi yerine getirememesi üzerine bu defa bu bu iki kuruluş da ortadan kaldırılarak yerine Sümerbank kurulmuştur.

(203) Yakup Kepenek, Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi, Birinci Baskı, Ankara, 1984, s. 44.

3.6.1933 tarihli ve 2262 sayılı Sümerbank kanununun 11. maddesinde özelleştirmeye ilgili olarak önemli bir hükme rastlanmaktadır. Konumuzu ilgilendiren 11. madde şöyledir:

"Sümerbank devralacağı ve sermayesi tamamen devlete ait fabrikaları devir tarihinden itibaren bir sene zarfında mütehassıs heyetler marifetiyle takdir ettirilecek son haldeki hakiki kıymetlerle mahdut mes'uliyetli ve kendisine bağlı şirketler haline koymaya mecburdur. Bu şirketlerin hisse senetlerinin kısmen veya tamamen Türk eshas müesseselerine satılması caizdir. Banka devralacağı iştiraklerde mevzu hisselerini meclis-i idare kararı ve iktisat vekaletinin müsaadesi üzerine satabilir..."(204).

Aynı kanunun gerekçesinde de şu hüküm yer almıştır. Biriken sermayelerin memleket iktisadiyatında faydalı olacak tarzda emniyetli işlerde kullanılması bu husustaki mesaiyi daha fazla müsmir kılacağı düşünülerek Sümerbank'ın sahibi bulunacağı fabrikaların hisselerinden bir kısmının Türklerin ve Türk teşekküllerinin eline geçmesi muvafık görülmüştür. Banka bu suretle nakde çevireceği kıymetlerle yeni sanayi subelerinde faaliyete girişmek imkanlarını elde etmiş olacaktır.

(204) K. Apak, C. Aydınelli ve M. Akın, Türkiye'de Devlet Sanayi ve Maadin İşletmeleri, İzmir, 1952, s. 69.

Yukarıdaki kanun metninden ve kanun gerekçesinden de anlaşılacağı üzere, özelleştirme mekanizmasının gerekleri açık ve kesin yer almakta ve özelleştirme için izin verilmiş bulunmaktadır. Ancak kanun ve gerekçede yer alan bağlayıcı hükümler çerçevesinde Sümerbank Yönetim Kurulu'nun zaman zaman aldığı kararlara rağmen Sümerbank'ın hisse senetleri satışı yoluyla halka açılması günümüze değin gerçekleşememiştir.

1938 yılına gelindiğinde çıkarılan 3460 sayılı "Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Devlet Teşekküllerinin Teşkilatıyla, İdare ve Murakabeleri Hakkında Kanun'un, 6. maddesi şu hükmü getirmektedir", Umumi Heyet ve Kanun hükümlerine tabi her teşekküle ait umumi faaliyeti tertip ve tanzim ve murakabe heyetinin mesaisini ve her teşekkülün bilançosu ile kâr ve zarar hesaplarını tetkik ve teşekküller tarafından kurulmuş müesseselerin hükümetçe vuku bulacak teklif üzerine şirket haline getirilmesine dair mukarrerat ittihaz etmek ve bu kuruluşlar da içap eden kararları vermek vazife ve selahiyetine haizdir". Anlaşılacağı gibi bu kanun maddesinde kamu kuruluşlarının şirket haline getirilmesi yoluyla özelleştirmeye yönelik bir girişime imkan sağlanmıştır. 39. Madde de ise sözkonusu şirketlerin anonim veya limited olarak kurulabilecekleri ve hisse senetlerinin nama yazılı olması gerektiği belirtilmiştir. Ancak 3460 sayılı kanunda belirtilen bu hükümleri de uygulama alanı bulamamıştır.

Çok partili döneme geçilmesiyle, Demokrat Partinin 1946 yılında ilan edilen programında, özel teşebbüs ve sermayenin erişemeyeceği veya kâr garantisi göremeyeceği alanlarda kamu teşebbüsünün kurulacağı, iktisadi hayatta özel teşebbüs ve sermaye hakeretinin esas olduğu, ayrıca bazı kamu teşebbüslerinin elverişli şartlarla özel kesime devredileceği ifade edilmiştir (205).

22 - 27 Mayıs 1948 tarihinde İstanbul Tüccarlar Derneği tarafından düzenlenen "Türkiye İktisat Kongresi" devletin bundan böyle kamu niteliğine sahip olmayan işletmeleri işletmemesi, yeni tesisler kurmaması, mevcut tesisleri ise kısım kısım özel kesime ve kooperatiflere devretmek amacıyla esaslar hazırlanması prensip olarak kabul edilmiştir.

1950 seçimlerini kazanarak iktidara gelen demokrat parti tarafından mecliste okunan hükümet programında özelleştirme ile ilgili olarak "Kamu hizmeti görmeyen ana sanayiye ait olmayan işletmelerin belli bir plan dahilinde özel kesime devredileceği" görülmüştür (206). Bu arada Türkiye'de ilk defa, Sümerbank'a bağlı Sivas Çimento Fabrikasının kapasitesinin iki misline çıkarılması, Ankara Çimento Fabrikasının genişletilmesi, Ateş Tuğla Fabrikası, Sivas ve Kütahya Tuğla Fabrikalarının ayrıca tesbit edilecek

(205) Nemduh Yaşar, İktisadi Meselelerimiz, İstanbul, 1966, s. 151 - 153.

(206) Korkut Boratav, Türkiye'de Devletçilik 123-1950 İktisat Düşünceler ve İktisadi Mevzuat, Ankara, 1982, s. 207-208.

şekil ve şartlar dahilinde özel sektöre devredilmesi karar-
aştırılmıştır.

Bütün bunlara rağmen DP iktidarı döneminde kamu teşebbüslerinin azaltılması ve özel sektöre devrini öngören bu görüşler uygulanamamış, aksine bu dönemde kamu teşebbüslerinin sayısında büyük bir artış görülmüştür.

440 sayılı kanun, 26 yıl yürürlükte kalmış olan 3460 sayılı kanunu yürürlükten kaldırarak, kamu teşebbüslerinin devir, tasfiye ve şekil değiştirmeleri konusunda çeşitli hükümler getirmiş bulunmaktadır. Söz konusu kanunun 4. maddesinde "Kanunla yapılmış devlet iştiraklerinin devir ve tasfiyesi kanunla, veraset vesair yollarla meydana gelmiş devlet iştirakleriyle teşekkül iştiraklerinin, devir veya tasfiyesi Bakanlar Kurulu Kararıyla yapılır." denilmektedir. Aynı kanunun 5. maddesinde ise "Teşekküllerin yönetim kurulları kendi iştiraklerinin yapılması devir veya tasfiyesi hususunda Bakanlar kuruluna teklif yapmakla görevlidir. Kendisini ilgilendiren hallerde Devlet Yatırım Bankası'nda bu hususta teklifde bulunabilir." hükmü yer almaktadır. II. maddesinde de müesseselerin limited veya anonim şirket haline getirilebileceği ifade edilmektedir.

Kanunun geçici 1. maddesi ile "İktisadi Devlet Teşebbüslerini yeniden düzenleme komisyonu" adında bir örgüt kurularak İDT'lerin sorunlarını tesbit edip çözümlemekle görevlendirilmiştir. Ayrıca iştirakleri incelemek bunların tasfiyesi ya da devride bu komisyonun görevleri arasında yer

almaktadır. Komisyon 4 yıl içinde 46 toplantı yapmış ve özelleştirme için çeşitli öneriler sunmuş, ancak bunların hiçbirisi uygulamaya konamamıştır.

1.2. 24 Ocak 1980 Sonrası Dönem

24 Ocak 1980'den sonra izlenen ekonomi politikasındaki değişiklik kamu teşebbüsleri üzerinde de etkisini hissettirmiştir. Kamu teşebbüslerine devlet müdahalesi daha az yapılmış ve serbest piyasa ekonomisi kurallarına göre çalışmalarına imkan sağlayacak tedbirler alınmıştır.

Türkiye'de KİT'lerin özelleştirilmesi konusu esas olarak Kasım 1983 seçimlerinde iktidara gelen, Özal Hükümeti bir siyasal felsefe olarak kabullenmiş ve bunu parti programına seçim beyannamesine ve hükümet programına koymuştur. Ayrıca Anavatan Partisi'nin hükümet programının 10. maddesinde "Devletin sanayi ve ticarete ana prensip olarak girmemelidir. İstisnai olarak geri kalmış bölgelerde sınai tesisler kurulabilirse de bu teşebbüsler kısa zamanda millette devredilmelidir" ifadesi yer almıştır (207).

Hükümet kurulur kurulmaz bu konudaki hukuki düzenlemeler büyük bir hızla sürdürülmüştür. Bu dönemde 440 sayılı kanun, 60 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmış, daha sonra da bu KHK 2929 sayılı kanun şekline dönüştürülmüştür.

(207 Anavatan Partisi Programı, Ankara, Semih Ofset Matbaacılık, 1983, s. 21.

2929 sayılı kanun ise 233 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmış ve tasarrufların teşviki ve yatırımların hızlandırılması hakkında 2983 sayılı yasa ile 3291 sayılı özelleştirme kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle özelleştirmenin hukuki çerçevesi oluşturulmuştur. Ayrıca 2983 sayılı kanunun uygulanmasına yönelik olarak 19 Eylül 1984 tarihli resmi gazette yayımlanan "Kamu Ortaklığı Fonu Yönetmeliği" ile de hukuki sal esaslara uygulama açıklığı getirilmek istenmiştir.

Özelleştirmeye ilgili değişik hükümler taşıyan bu üç yasa şu özelliklere sahiptir.

1.2.1. 2983 Sayılı Kanun

Özelleştirme ile ilgili hükümler içeren ilk düzenleme 29.2.1984 tarih ve 2983 sayılı "Tasarrufların Teşvik Edilmesi ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkındaki Kanun"la getirilmiştir. Kanunun amacı; 1. madde de "istikrarlı ve güvenilir gelir verilmesi suretiyle tasarrufları teşvik ederek sağlanacak ek finansman kaynakları ile kamu yatırımlarını süratle gerçekleştirmek" olarak belirtilmiştir. 2. maddesinde ise "Kanunun kamu kurum ve kuruluşlarına (KİK ve İDT dahil) ait her nevi alt yapı tesisi ile KİK ve İDT'lere ait tesisler için münferit olarak veya grup halinde gelir ortaklığı senetleri ile hisse senedi çıkarılması ve işletme hakkı verilmesine dair hükümleri kapsadığı" belirtilmiştir (208).

(208) Bkz: 3.6.1986 tarih ve 19126 sayılı Resmi Gazete.

1983 sayılı kanun ile, Türk mali ve hukuk mevzuatına giren gelir ortaklığı senetleri ile işletme hakkı özelleştirme yöntemleri olarak değerlendirilebilir. Bu kanunun 7. maddesi ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı ile bu kurulun sekreteryası hizmetlerini yürütmek ve toplu konut ve kamu ortaklığı fonlarını idare etmek üzere Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı kurulmuştur.

2.1.1. Gelir Ortaklığı Senetleri (GOS)

1983 sayılı Kanunun 3. maddesinin c bendinde, gelir ortaklığı senetleri kamu kurum ve kuruluşlarına (KİK ve Kİİ) alt yapı tesislerinin (Köprü, baraj, elektrik, karayolu, demiryolu, telekomünikasyon sistemleri, kullanmaya yönelik deniz ve hava limanları v.b.) gelirlerine gerçek ve tüzel kişilerin ortak olması amacıyla yapılacak senetler olarak tanımlanmıştır.

Bu ortaklığı fonu yönetmeliğinin 5, 15. maddelerine göre alt yapı tesisleri için gelir ortaklığı senetleri Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulunun kararıyla, uygulamanın ise Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığınca yapılacağı belirtilerek, gelir ortaklığı senetlerinin nitelikleri, satış esasları, gelir tahsisatı, gelir paylarının ödenme usulü değiştirilmiştir. Alt yapı tesislerinin giderleri, gelirlerin tahsili

fiyat ve tarifler ile alt yapı tesislerinin finansmanı konularıda bu düzenlemeler arasında yer almıştır (209).

Gelir ortaklığı senetleri grup olarak veya münferit olarak çıkarılabilir. Senetler grup olarak çıkartıldığında birden fazla altyapı tesisinin gelirine ortaklık sağlayacağı münferit olarak ihraç edildiğinde ise sadece ait olduğu tesisin gelirine ortaklık hakkı vereceği ifade edilmiştir. Gelir ortaklığı senetleri Menkul kıymetler Barsaları kanunu ve Sermaye Piyasası Kanunu'nun uygulaması açısından menkul kıymet addolunur. Ve ilgili mevzuat hükümlerine göre menkul kıymet borsasına kote edilebilir (K.OF md.6).

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı gibi gelir ortaklığı senetleri ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait alt yapı tesislerinin gelirlerine gerçek ve tüzel kişilerin ortak olması sağlanmaktadır. Başka bir deyişle senet sahipleri altyapı tesislerinin mülkiyetine değil sadece tesislerin gelirlerine ortak olmaktadır. Piyasada cari faiz haddinden daha yüksek bir getirisi olmayan gelir ortaklığı senetlerine kişi ve kuruluşların talepleri olmayacağından; tesislerin belli bir oranda kârlı ve verimli çalışmaları gerekmektedir. Bu nedenle altyapı tesislerinde piyasaya sunulan, mal ve hizmetlerin fiyatları yeterli miktarda kâr sağlayacak şekilde belirlenmesi sonucu doğurmaktadır. O halde gelir ortaklığı senetleri esasen kamusal mal ve hizmetlerin fiyatları piyasa mekanizması işleyişine uydurmaya yönelik bir

menkul kıymet olduğundan, bu uygulamayı geniş anlamda özelleştirme çerçevesinde düşünmek mümkündür (210).

Bugüne kadar çıkarılan G.O.S. ve bunlara ait bilgiler aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 14: 30.9.1988 Tarihine Kadar Çıkarılan GOS ve Yapılan Ödemeler.

Alt Yapı Tesisinin Adı	Tertibi	Tutarı (Milyar TL)	Vadesi Yıl	Gelir Payı Ödemesi	Ana Par Ödemesi
1. Boğaziçi Köprüsü	A	5	3	11,6	5
Keban Barajı	A	20	3	46,0	20
Keban-Oymapınar B	B	20	3	36,9	20
1. Boğaziçi Köprüsü	B	5	5	13,8	
Keban-Oymapınar B	B	60	4	135,7	
" "	C	20	4	35,0	
Karkaya Barajı	B	30	3	19,1	
1.Boğaziçi Köprüsü	A	60	3	102,3	
" "	B	100	3	133,8	
Oymapınar Barajı	A	60	3	48,8	
Karakaya Barajı	A	100	3	94,8	
" "	D	100	3	35,5	
Keban Barajı	B	20	5	59,1	
GAP (Döviz Endeksli)	A	100	6	21,3	
		730		817,8	45

(210) Tülay Arın, "Devlet Hizmetlerinin Özelleştirilmesi", Ü.İ. İ.F. Maliye Araştırma Merkezi Tarafından Düzenlenen Maliye Sempozyumuna Sunulan Tebliğ, Antalya, 17-28 Ekim 1986, s. 12.

Bazı yazar ve kuruluşlar, "Boğaz köprüsü ve kimi elektrik sontralları ile ilgilendirilen "Gelir Ortaklığı Senetleri" özelleştirme olarak kabul edilmektedir. Bu işlem "faiz" sözcüğü siyasi amaçla gizlenmiş bir devlet borçlanmasıdır (211).

1.2.1.2 İşletme Hakkının Devri

2983 sayılı kanunun getirdiği yeniliklerden biriside işletme hakkının devri kavramıdır. Adı geçen kanunun 3. maddesinin "e" bendinde; işletme hakkı, KİK ve İDT'lere ait müessese, işletme, bağlı ortaklık ve benzerlerinin belirli süre ve şartlar dahilinde gerçek ve tüzel şahıslar tarafından işletilmesi ve varsa mamüllerinin pazarlama ve dağıtımının yapılması şeklinde tanımlanmıştır. Bu konuya ilişkin ayrıntılı düzenlemeler ve Kamu Ortaklığı Fonu Yönetmeliğinin 19, 25.ci maddelerinde yer almıştır. Yönetmeliğin bu maddelerinde; işletme hakkı devredilecek tesislerin 233 sayılı KHK esasları çerçevesinde ekonomik işler yüksek koordinasyon kurulu tarafından tespit edileceği ve devir işlemlerinin toplu konut ve kamu ortaklığı idaresi başkanlığınca yürütülmesi hüküm altına alınmıştır. İşletme hakkı devredilecek tesisler tespit edildikten sonra, durumun T.K.K.O.İ.B tarafından ilgili kuruluşa bildirilmesi ile ilgili kuruluşun, verimliliği üretim kapasitesi, kârlılık durumu ve diğer hususları gözönünde bulundurmak şartıyla

(211) Erhan Işıl, "KİT'lerin Yabancılaştırılması Çelişkisi", Cumhuriyet, 8 Eylül 1989.

sözleşme şartlarını ve bunun yanısıra stok, yedek parça ve diğer mal varlıklarıyla birlikte işletmenin rayiç bedelini tesbit ederek T.K.K.O.İ.B'na bildirmesi gerektiği belirtilmiştir (KOFY- Md. 19,20,21).

İşletme hakkının devrinde azami süre 15 yıl olarak belirlenmiş, bu sürenin işletme hakkı sözleşmesiyle yenilenmesi imkanı getirilmiştir. (2983 s. Kanun 11/6 md).

1.2.1.3. Hisse Senetleri

2983 sayılı kanunun 3. maddesinin (d) bendinde, hisse senedi, kamu iktisadi teşebbüslerine ait tesislere hakiki ve hükmi şahısların ortak olması için çıkarılan menkul kıymetler olarak tanımlanmaktadır. Tanımda da anlaşılabacağı gibi hisse senetlerinin satışında bir mülkiyet değişimi söz konusu olduğundan, gerçek anlamda bir özelleştirme yöntemi olarak kabul edilmektedir.

Bu konuda ayrıntılı hükümler, Kamu Ortaklığı Fonu Yönetmeliğinin üçüncü bölümünde yer almaktadır. (KOFY. Md.16-18). Bu yönetmeliğe göre bağlı ortaklık ve benzerlerinden kamu payları halka açılacak olanların 233 sayılı KHK esasları çerçevesinde EİYKK tarafından tespit edileceği, EİYKK tarafından hakiki ve hükmi şahısların ortaklığına açılmasına karar verilen müessese ve işletmelerin önce 233 sayılı KHK ile Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre anonim şirket statüsüne dönüştürülecekleri belirtilmiştir.

Ayrıca hisse senedi satış esaslarına ve satışta işletmede çalışanlara öncelik verilmesi ile gereken durumlarda hisse senetlerinin aynı gerekçe ve tüzel kişilere belli oranlarda satılmamasına Kurul'un karar verebileceği ifade edilmiştir. (KOFY. Md. 18).

1.2.2. 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname

Bu KHK, ilk kez KİT'leri İDT (İktisadi Devlet Teşek-külü) ve KİK (Kamu İktisadi Kuruluşu) olarak ikiye ayırmıştır. Ekonomik alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulun KİT'ler İDT; ve Kamu hizmeti niteliği ağır basan, tekel niteliğinde mal ve hizmet üretmek üzere kurulan KİT'lerde KİK olarak tanımlanmaktadır.

8.6.1984 tarihinde çıkan 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin sadece özelleştirme ile ilgili 38. maddesine konumuz gereği değineceğiz. Adı geçen maddede teşebbüsler, müesseseler, bağlı ortaklıklar, işletme ve işletme birimleri ile iştiraklerinin, tasfiye, devir, satış ve işletme haklarının verilme kararının EİYKK tarafından alınacağı, işlemlerin ise TKKOİ Başkanlığınca yürütüleceği belirtilmiştir. 2983 sayılı kanunun öngördüğü esaslara göre tasfiye, devir, satış ve işletme haklarından elde edilerek fona aktarılan hasılaya karşılık, tasfiye, devir, satış veya işletme hakkının verilmesi işlemine tabi değerlerin teşebbüs hesaplarında kayıtlı değeri, teşebbüsün varsa bağlı ortaklığının sermayesinden indirileceği belirtilmiştir.

1.2.3. 3291 Sayılı Kanun

Kamu oyunda özelleştirme Kanunu diye bilinen 28.5.1986 tarih ve 3291 sayılı kanun, hem Merkez Bankası Yasasını, Bankalar Yasası'nı ve Sermaye Piyasası Yasası'nı değiştirmiş hem de özelleştirme konusunda bazı düzenlemeler getirmiştir.

3291 sayılı kanunda, özelleştirmeye doğrudan doğruya ilişkin olan hükümler 5. bölümde "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özelleştirilmesiyle ilgili hükümler", başlığı adı altında 13, 17. maddeler arasında yer almıştır. Bu kanun özelleştirmeye yetki veren ve özelleştirmenin uygulaması ile ilgili bir çok konuya açıklık getiren temel kanun durumundadır. 3291 sayılı kanunda özelleştirmenin bir tanımı verilmemiş ancak özelleştirme konusunda yetkili merciler, özelleştirme yöntemleri ve özelleştirmenin sonuçları belirtilmiştir. Söz konusu kanunun 13. maddesine göre; KİT'lerin özelleştirilmesine Bakanlar Kurulu'nca, müessese, bağlı ortaklık, işletme ve işletme birimleri ile bunların iştiraklerinin özelleştirilmesine Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu'nca karar verilmektedir. Bu kuruluşlardan hangilerinin mevcut veya çıkarılacak hisse senetleri ile varlıklarının tamamının veya bir kısmının satılmasına, kiralanmasına, işletme hakkının devredilmesine veya tasfiyesine karar vermeye ve bu konularda her türlü düzenleme yapmaya TKKOK yetkili kılınmıştır (13/2 Md).

3291 Sayılı Yasa'nın 13. maddesinde beş özelleştirme yöntemine yer verilmektedir. Bunlar:

- KİT'lerin ya da müessese, bağlı ortaklık, işletme ve işletme birimleri varlıklarının tamamı ya da bir kısmının satışı yöntemi (Direkt Satış Yöntemi).

- Pay senetlerinin satışı yöntemi.

- Kiralama yöntemi.

- İşletme hakkı devri yöntemi

- Devir ve tasfiye yöntemi.

3291 Sayılı Yasa'da özelleştirilmesine karar verilen kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklar doğrudan doğruya; müessese işletme ve işletme birimleri ise önce anonim ortaklık haline getirildikten sonra hiçbir işleme gerek kalmaksızın bağlı bulunduğu Bakanlık ile ilişkisi kesilerek Başbakanlığa bağlanmış sayılacakları belirtilmiştir (13/3 Md).

Kanunun 14. maddesinde; özelleştirme işlemlerinin vergi, resim ve harçtan istisna tutulduğu özelleştirilecek kuruluştaki devlete ait hisselerin bedelsiz olarak TKKOİ Başkanlığına devredileceği ve Türk Ticaret Kanunu, sermaye piyasası Kanunu ile diğer kanunlardaki şekil şartları aranmaksızın anonim ortaklığa dönüşeceği hükme bağlanmıştır. Kuruluşların sermayelerindeki kamu paylarının yüzde ellinin altına düşünceye kadar faaliyetleri, organların yönetim

ve denetimleri ile sermaye miktarının belirlenmesi konularında karar yetkisi kurula verilmiştir. TKKOK ayrıca özelleştirme işlemini kolaylaştıracak önlemler alınmasında ve bu işletmelerden elde edilecek gelirlerin kamu ortaklığı fonu, hazine ve özelleştirilen kuruluş arasında hangi oranda dağıtılacağına belirlenmesinde yetkili kılınmıştır.

Özelleştirilen kurumun, anonim ortaklığa dönüştürülmesinden sonra kurumda Emekli Sandığına bağlı olarak çalışan personelin, kurum sermayesindeki kamu payının % 50'nin altına düşünceye kadar her türlü hak ve vecibelerinin devam edeceği bundan sonrada isteyenlerin T.C. Emekli Sandığı, ile irtibatlandırılacakları belirtilmiştir. (16. md.).

Ayrıca Kanunun 4. Maddesinde; T.C. Merkez Bankasının; sermaye piyasasının ihraç izni verdiği her türlü menkul kıymeti alıp satabileceği belirtilmiş böylece, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve hisselerin kolayca devredilebilmesi imkanı getirilmiştir. Bunun yanında 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanununun Türkiye'de tütün mamullerinin üretimini ve dağıtımını sadece tekel idaresine bırakılan hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır.

2. ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı; 1984 yılında 2983 sayılı kanunla kurularak özelleştirme programının yürütülmesiyle görevlendirilmiştir. Bu kamu kuruluşu özelleştirmenin yanında konut yapımını finanse etmek ve desteklemek, altyapı tesislerinin finansmanı için kaynak oluşturmak gibi önemli görevleri de içine alan çok geniş bir ilgi alanına sahiptir.

Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığının KİT'ler ile bunların alt kuruluşlarının (müessese, bağlı ortaklık, işletme, işletme birimleri ve iştirakler) gerçek ve tüzel kişilere satılmasının hedefi, bir taraftan bu kuruluşların rasyonelize edilmesi, diğer taraftan da ekonomiye piyasa koşullarında işlerlik kazandırılmasıdır (212).

Özelleştirmeyi dar anlamda aldığımız zaman özelleştirme uygulamasını direkt satışlar ve hisse senedi satışları olmak üzere ikiye ayırabiliriz. Direkt satış kamu teşebbüslerinin aktiflerinin kısmen veya tamamen satışlarıdır. Bu yöntem özellikle önceki dönemlerde yatırıma başlanmış olupda daha sonra çeşitli sebeplerle yatırım ödenegi durdurulmuş atıl kalan yarım kalmış yatırımlar için sözkonusudur. Bugün Türkiye'de optimum kuruluş yeri seçiminden, hammadde yönünden ve nitelikli emek gücünden yoksun çeşitli KİT'lere

(212) Ahmet İnsel, "KİT'i Satmak Kurtuluşmu", Ekonomide Diyalog, Aralık 1986, s. 44-45.

ait yarım kalmış tesislerin çoğu içlerinde makine ve teçhizat bulunmayan ve inşaatı tamamlanmış yatırımlar durumundadır. Yarım kalmış yatırımların satışında bazen talebin ortaya çıkmaması bazende uygun bir fiyatta anlaşılabilmesi nedeniyle çeşitli güçlükler ortaya çıkmaktadır. Bu güçlükleri gidermek için yatırımlar zamanında üretimin ve dolayısıyla istihdamın gerçekleştirilmesi ön şartıyla fiyatı, önemli olmaksızın yatırımcı ve kuruluşlara devredilebilir. Bu devredilme işlemi ilk bakışta üretimi ve istihdamı artıracığı için uygun görülebilir. Ancak bu özel teşebbüslerin devletten talepleri bitmez ve tekrar devlete iş düşerse henüz zaman kaybı hem de devletin kit olan kaynaklarının uygun bir şekilde kullanılmasını engellemiş olur.

Dar anlamda özelleştirmenin diğer yöntemini hisse senedi satışı oluşturmaktadır. Bu yöntem de hisse senetleri geniş bir kitleye önceden belirlenmiş bir fiyattan arzedilmektedir. T.K.K.O.İ. Başkanlığı, taşrada teşkilatı olmayan merkezi bir kuruluş olduğundan, hisse senetleri belli kurumlar aracılığıyla halka doğrudan satılmalıdır. Hisselerin halka satışı tamamlandıktan sonra da bu hisselerin İstanbul Menkul Kıymetler Borsasında tedavülüne izin verilmelidir. Bu husus KİT hisse senetlerinin fiyatlarının düzenliliği kadar, menkul kıymet azlığı nedeniyle sıkıntı çeken borsa bakımından da faydalı olacaktır.

Özelleştirme uygulamalarına geçmeden önce, KİT'lerin iyileştirilmesi yolundaki tedbirler ile KİT'leri özelleştirmeye hazırlamak için yapılan çalışmalardan bahsedelim.

2.1. Özelleştirmeye Hazırlık Çalışmaları

1) KİT'lerin kuruluş kanunlarında yer alan muafiyet, istisna ve imtiyazlar kaldırılarak, KİT ana statüleri yürürlüğe konmuş ve serbest piyasa ekonomisinin en önemli unsuru olan rekabet koşullarına işlerlik kazandırılmaya çalışılmıştır. Böylece kaynak kullanımında ve dağılımında etkinliğin sağlanacağı, sonuç olarak da ekonomide verimliliğin artacağı amaçlanmıştır.

2) Görev zararı ve sübvansiyon uygulamaları oldukça daraltılmıştır. KİT'lerin pek çoğunda, mal ve hizmet fiyatları maliyet esasına göre belirlenmeye başlanmış, Bakanlar kurulunca fiyatları belirlenen mallar, petrol, gübre, tekel mamülleri ve kömür gibi temel mal ve hizmetlerle sınırlı kalmıştır. Bunların serbestçe belirlenmesi yönünde çalışmalar sürdürülmektedir. Bu fiyat serbestisi tam anlamıyla siyasal etkiden özerk olduğu söylenemez.

3) Çay işletmeleri ile elektrik üretim, iletim ve dağıtımında kamu tekellerine, 3092 ve 3096 sayılı kanunlarla tütün tekeline ise 3217 ve 3291 sayılı kanunlarla son verilmiştir.

4) KİT'lerin finansmanını kolaylaştırmak için yurtiçi ve dışı piyasalardan devlet garantisi ile borçlanmak imkanı getirilmiştir

5) Siyasi müdahaleler, daha azalmış, personel konusun-
da işletmelere serbesti tanınmış, nitelikli personelir
ayrılmasını önlemek için de sözleşme (*), lojman, ikramiye
v.b. teşvikler getirilmiştir.

2.2. Direkt Satışlar*

T.K.K.O.İ. Başkanlığı tarafından yarım kalmış ve
hacim olarak küçük çapta bazı fabrika ve işletmeler direkt
satış yoluyla özel kişi ve kuruluşlara satılmıştır. T.K.K.O.
İ., 1988 yılı içersinde özelleştirme faaliyetleri çerçeve-
sinde yürütmüş olduğu çalışmaların mali portresi olarak;
yarım kalmış tesis satışları, hisse senedi satışları, işlet-
me hakkı devri, temettü gelirleri, faiz ve diğer gelir
kalemlerinden oluşmak üzere 52.858 Milyar lira gelir elde
etmiş buna karşılık Menkul Kıymet arz gideri ve özelleştirme
giderleri (ki müşavirlik hizmetleri, ilan ve reklam giderle-
ri, Menkul kıymet maliyet bedeli ve diğer giderleri içermek-
tedir) kalemlerden oluşmak üzere 5.049 Milyar liralık masraf
yapılmıştır (213).

Yarım kalmış tesisleri talep edenler için herhangi
bir sınai tesis kurmak ve işletmek amacıyla sözkonusu tesis-
lerin değerlendirilip bir an önce işletmeye açma şartı geti-
rilmiştir.

(*) Anayasa Mahkemesinin 22.12.1988 tarihli ve 1988/55 kararı ile 233 sa-
yıılı KHK'nin sözleşmeyle ilgili maddeleri iptal edilmiştir.

(213) Yılmaz Arguder "Özelleştirme Liberal Ekonominin Bir Gereğidir".
Dış Ticarete Durum, TÜRKTRADE, Temmuz-Ağustos 1989, s. 8

Tabloda yarım kalmış tesislerden mülkiyeti devredilenler verilmiştir.

Yarım Kalmış Tesislerden Mülkiyeti Devredilenler

Tablo 15:

(Milyar TL)

Yatırımın Adı	Vade	Satış Bedeli	Alıcı Kuruluş
Gaziantep Tekstil Nak.Tes.	5 Yıl	1.525	Gaziantep Bel.Baş.
Aras Pamuklu Dokuma Tes.	9 Yıl	3.000.0	Aras Tekstil San.Tic.A.Ş.
Altay Ayakkabı Üretim Tes.	10 Yıl	750.0	Altay İnş. ve Tic.A.Ş.
Oskar Yünlü San.Tes.	10 Yıl	3.000.0	Oskar İnş. ve Tic. A.Ş.
Yalvaç Hazır Giyim Tes.	3 Yıl	13.0	Yalvaç Belediye Baş.
Kemah Et.Kombi.	4 Yıl	275.0	Kemah Gıda ve Tes. San. Tic. A.Ş.
Ergün Yünlü İplik Tes.	8 Yıl	1.500.0	Ergün Erzurum Yün.San.A.Ş.
Ervizon Sigara Tes.	6 Yıl	8.500.0	Ervizon Kürk H.Ür.San. Tic. A.Ş.
Koyteks Yarköy Tes.	Peşin	36.6	Koyteks Holding A.Ş.
İstanbul Kalıp İmal.Fab.	Peşin	370.0	" "
Art Peynir ve Tereyağ Fab.	"	90.0	" "

Kaynak: Petrol-İş a.g.e, s. 33.

2.2.1. Iğdır Pamuklu Dokuma Tesisleri

Sümerbank Genel Müdürlüğünce yatırımına başlanmış, 1981 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla yatırımları durdurulmuş olan Iğdır Pamuklu Dokuma Tesisinin E.İ.Y.K.K.'nın 3.1.1985 tarih ve 85/1 sayılı kararı tesisin satışına ve gerekli işlemlerinin T.K.K.O.İ, Başkanlığınca yapılmasına karar verilmiştir. İdarece tesis, ilan edilerek satışa çıkarılmış, tesise olan talepler değerlendirilerek Aras İnşaat ve Ticaret A.Ş.'ne 9 yıl Vade ile 3 Milyar liraya satılmıştır.

2.2.2. Lahir Ayakkabı Üretim Tesisi

Sümerbank tarafından 1976 yılında yılda bir milyon çift ayakkabı üretimi için yatırımına başlanılıp daha sonra 1981 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla yatırımı durdurulan bir tesistir. E.İ.Y.K.K'nun 18.3.1985 tarih ve 85/11 sayılı kararı ile tesis T.K.K.O.İ. Başkanlığına devredilmiş, Resmi Gazete'de ve yerel gazetelerde ilan edilerek, Altay İnşaat ve Sanayi A.Ş.'ne 750 Milyon TL'sına ve 10 yıl vadeli olarak satılmıştır. Şirketle tesiste ham deri işletme fabrikası kurulmak üzere sözleşme yapılmıştır.

2.2.3. Yalvaç Hazır Giyim Tesisi

Bu tesisin yapımına Sümerbank Genel Müdürlüğünce başlanmış, daha sonra yatırımı durdurulmuş olup, E.İ.Y.K.K. nun 18.3.1985 tarih ve 85/11 sayılı kararı ile özelleştirilmesine karar verilmiştir. Yapılan ilanlar sonucunda herhangi bir talipli çıkmaması üzerine Yalvaç Belediye Başkanlığına 13 milyon TL'na 3 yıl vadeli olarak, deri mamülleri sanayi kurmak üzere satılmıştır.

2.2.4. Tortum Yünlü Sanayi Tesisi

Tortum yünlü sanayi tesisinde ekonomik hayatı yukarıdaki diğer tesislerden farklı değildir. 1979 yılında Sümerbank tarafından yapımına başlanmış 1981 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile yatırım durdurulmuş, 18.3.1985 tarih ve 85/11 sayılı E.İ.Y.K.K. kararı ile satılmasına karar

rilmiştir. Sözkonusu tesise olan talepler T.K.K.O.İ. Başkanlığınca değerlendirilmiş ve sonuçta 3 milyar TL'na 10 yıl vade ile Oskar İnşaat ve Ticaret A.Ş.'ne satılmıştır.

2.2.5. Gaziantep Tekstil Makinaları Tesisi

Sümerbank'a ait olan yarım kalmış bu tesisi yapılan alanlar sonucu istekli çıkmaması üzerine Gaziantep Belediye- sine 5 yıl vade ile 152.5 Milyon TL'na satılmıştır.

2.2.6. Pasinler Sigara Fabrikası Tesisi

Tekel işletmeleri genel müdürlüğünce yaptırılan pasinler sigara fabrikası E.İ.Y.K.K. 5.8.1935 tarih ve 85/20 sayılı kararı ile T.K.K.O.İ Başkanlığınca devredilmiş Ervizon Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ne 8,5 Milyar TL'na 6 yıl vadeli olarak satılması gerçekleştirilmiştir.

2.2.7. Dumlu Yünlü İplik Fabrikası

Sümerbank'ın bağlı ortaklığı olan yapağı ve Tiftik A.Ş.'ne ait yarım kalmış Dumlu Yünlü iplik fabrikası, tekstil sanayiine yönelik bir sınai tesis kurmak ve işletmek şartı ile Eryün-Erzurum Yün Sanayi AŞ'ne 1,5 milyar TL'na 8 yıl vadeli olarak satılmıştır.

2.2.8. Erzincan Kemah Et Kombinasi Tesisi

Et ve Balık Kurumuna ait olan tesisin yatırımına 1977 yılında başlanmış ve 1978 yılında durdurulmuştur. Alt yapısı bulunmayan tesisin hiçbir makine ve teçhizatı da bulunmadığı için 1984 yılı yatırım programından da çıkarılmıştır. Tesis, Kemah Gıda ve Tarım Sanayi ve Ticaret AŞ'ne sınıai bir tesis kurmak üzere 275 milyon TL'na 4 yıl vadeli olarak satılmıştır.

Bunların dışında yarım kalmış tesislerden TAKSAN Yozgat Yarköy Tesislerinin bir kısmı, MKEK Keskin Kalıp İmal Fabrikası ile TSEK Siirt Peynir ve Tereyağı Fabrikasının satışı peşin olarak gerçekleştirilmiştir.

2.3. İşletme Hakkının Devri

Türkiye Süt Endüstrisi Kurumuna ait Kars Süt Mamülleri Tesisinin işletme hakkı 9 yıl süreyle PEYSAN AŞ'ne verilmiş ve Türkiye Süt Endüstrisi Kurumuna ait Erzurum ve Bayburt Süt ve Süt Mamülleri işletmelerinin de işletme hakkının devredileceği ilan edilmiştir. Bunun yanında Sivas Kangal Linyit Kömür İşletmesi de Türkiye Kömür İşletmeleri tarafından iyi işletilmediği için, işletme hakkı 5 yıl süreyle Demir Eksport AŞ'ye bırakılmıştır.

2.4. Hisse Senedi Yoluyla Satış

Hisse senedi yoluyla yapılan satışları ikiye ayırmak erinde olacaktır. Birincisi hisse senetlerinin bir veya ir kaç özel veya tüzel kişiye blok olarak satışı ikincisi ise TELETAS örneğinde görüldüğü gibi halka arz yoluyla hisse senedi satışlarıdır.

Aşağıdaki Tablo 16'da hisse senedi satışı yoluyla özelleştirilecek şirketler verilmiştir.

Özelleştirilmesine Karar Verilen Kuruluşlar ve Özelleştirilenler

Tablo 16:

Milyon TL

Kuruluşun	Vade	Satış Bedeli	Alıcı kişi ve Kuruluş
Manisa Yem ^x	1 Yıl	50.0	Halil Yurtseven
Isparta Yem ^x	2 Yıl	65.0	Turhan Özgül
Biga Yem ^x	2 Yıl	112.4	Silivri Yem ve Uns.San.Tic.AŞ
Yomta ^x	1 Yıl	60.0	Tariş Genel Müdürlüğü
Bingöl Yem	6 Yıl	479.5	
Ordu Soya ^{xx}	10 Yıl	-	
Bursa Soğuk depo	Peşin	88.1.	
Samas	Peşin	98.0	
TELETAS	Peşin	15.400.0	
ANSAK-MEDA	Peşin	22.849.5	
Aksaray Yem	7 Ay	950.0	
Çorum Yem	2 Ay	230.0	
Eskişehir Yem	Peşin	2.230.0	
Kayseri Yem	Peşin	175.0	
USAŞ	Peşin	27.900.0	
ÇİTOSAN (5 Fb) % 19 1x1		195.800.0	

^x Satış bedelleri Yem Sanayi T.A.Ş. tarafından alınmaktadır.

^{xx} Satış sözleşmesinin 3. maddesine göre belirlenmektedir.

2.4.1. Blok Hisse Senedi Satışı

Blok halinde hisse senedi satışı küçük ölçekli işletmeler ile halka arzdedildiğinde satılmama şüphesi olan kamu hisselerinin bir yada bir kaç yatırımcıya satışını ifade eder. Blok halinde hisse senedi satışı genellikle hisse senetlerinin halka arzının geniş bir yatırımcı grup tarafından ilgi görme ihtimali zayıf olduğu durumlarda tercih edilir. Aşağıda blok halinde hisse senedi satışı yapılan kamu işletmeleri yer almaktadır.

2.4.1.1. Bingöl Yem Süt ve Besicilik A.Ş.

Türkiye Süt Endüstrisi kurumunun % 20, YEMSAN'ın da % 27,5'lik hissesi olan ve 1973 yılında kurulan bu kamu işletmesi yılda 6000 ton süt işleme ve 16000 ton yem üretme kapasiteli bir tesistir.

E.İ.Y.K.K'nun 18.3.1985 tarih ve 85/11 sayılı kararı ile TSEK'in % 20'lik YEMSAN'ın da % 27,5'lik hissesinin satışına karar verilmiş ve Türkiye Kalkınma Vakfına 4.623 milyon Türk lirasına 6 yıl vadeli olarak satılmıştır. Satış sözleşmesi ile belli zamanlarda belli üretim miktarlarını gerçekleştirmek şartı getirilmesinden başka bir yaptırım getirilmemiştir.

2.4.1.2. Bursa Soğuk Depoculuk Ltd.Şti.

Şirketin 225 milyon TL olan sermayesinin % 52 hissesi Et ve Balık Kurumuna % 48'i ise Bursa Belediyesine aittir. Şirket 1956 yılında her türlü gıda maddelerinin korunması, üretim ve satışı ile her türlü ticari, zirai ve sınai alanlarda faaliyette bulunmak ve nakliyecelik yapmak amacıyla kurulmuştur.

Et ve Balık Kurumuna ait olan % 52'lik hisse E.İ.Y.K.K'nun 19.2.1986 tarih ve 86/4 sayılı kararı ile TKKOİ Başkanlığına devredilmiş ve Bursa Belediyesine vadesiz olarak 801 milyon TL'si bedelle satılmıştır.

2.4.1.3. Samaş - Sanayi Madenleri A.Ş.

Ana faaliyet konusu, ham ve mamül betonit üretimi olan şirketin sermayesi 200 milyon TL'dir.

E.İ.Y.K.K'nın 2.12.1985 tarih ve 85/29 sayılı kararı ile Etibank Genel Müdürlüğünün % 36.29 oranındaki hissesi T.K.K.O.İ Başkanlığına devredilmiş ve Tokat ili Reşadiye İlçesindeki Köy tüzel kişilikleri ile Tokat İl Özel İdaresine 98 milyon TL. peşin bedelle satılmıştır.

2.4.1.4. Ansan A.Ş. ve Meda A.Ş.

TC Ziraat Bankasının ANSAN (Ankara Gıda, Meşrubat, Meyve Suları ve Ticaret) AŞ'deki % 88,32 oranındaki hissesi ile Meda (Meşrubat Dağıtım ve Ticaret) AŞ'deki % 88 hissesi, YPK'nın 23.8.1988 tarih ve 6 sayılı kararı gereğince T.K.K-O.İ. Başkanlığınca devredilerek özelleştirilmesine karar verilmiştir. Danışman firma olarak da Fransız Rothchild firması ile Türk Ekonomi Bankası belirlenmiş ve bu firmalar tarafından satışa hazır hale getirilmişlerdir.

Adı geçen şirketlerin satışı için Uluslararası basın-da ilanlar verilmiş, satın alabilecek firmalarla ilişki kurulmaya başlanmış, satış şekli ve şartları ilgilenen firmalara duyurulmuştur. İhaleye beş firma katılmış ve 10 Milyar ile 23 Milyar TL. arasında değişik fiyatlar teklif edilmiştir. Y.P.K.'nın 28 Ekim 1988 günü yaptığı toplantı sonucu Coca-Cola Export Company'nin teklifi daha uygun bulunmuş ve 13 Milyon ABD dolarına satılması kararlaştırılmıştır. Satış anlaşmasında, beş yıl içersinde devredilen şirketlerin halk açılacağı yolunda hükümler getirilmiştir (214).

(214) Yeniden Yapılanma, 1 Ekim 1988, s. 4.

2.4.1.5. U S A Ş'ın Satışı

Uçak Servisi AŞ'nin % 70 hissesi 1989 yılı Aralık ayında içersinde özelleştirme programı dahilinde satılmıştır. Milli ve Yabancı havayolu kuruluşlarına ikram hizmetleri, restoran, kafeterya v.b. işletmeciliği sunan USAŞ'ın önceki durumuna son verilmiş, aynı konuda HAVAŞ isimli bir başka kuruluş faaliyet göstermeye başlamıştır. Daha sonra sözleşmesi değiştirilerek sermayesi 2 Milyar'dan 10 milyar TL'na yükselmiştir.

Satış için gerekli hazırlıklar yapıldıktan sonra USAŞ'ın % 70 hissesi İsveç Hava Yolları, SAS Service Partners'si Ağustos 1989'da sözleşmesi imzalanarak 14 milyon 450 bin ABD doları, 27,9 milyar TL satış bedelinde satılmıştır.

USAŞ'ın özelleştirilmesinde The First National Bank of Chicago, Interbank, Uluslararası Endüstri ve Ticaret A.Ş. danışmanlık, Arthur Young Firmasında muhasebe danışmanlığı yapmışlardır.

USAŞ'ın ; 1988 yılı geliri, 36 Milyar 102 milyon TL.

1988 yılı kârı 17 Milyar 728 milyon TL.

Özvarlığı, 32 milyar 311 milyon TL'dir.

SAS Service Partners'e % 70'i 14,5 milyon dolara satılan USAŞ'ın değeri Morgan Quaranty tarafından 64 milyon dolar olarak belirlenmişti. USAŞ'ın THY'dan alacağı 21 milyar TL, 8,5 milyon dolar tahsil edilip üstüne SAS 4,9 milyon

dolar ekliyerek USAŞ'ı satın alıyor. Böylece bir yıllık gelirinin yaklaşık üçte ikisi oranında 33,5 milyar TL özvarlığı olan USAŞ % 70 oranında 27,9 milyar TL'ye İsveç Hava Yolları SAS'a değerinden çok düşük bir şekilde satılmıştır.

USAŞ'ın satış sözleşmesinde 10 yıl süreyle şirketin vergi öncesi kârının % 21'nin idareye ödenmesi ve % 30 hissesinin başta çalışanlar olmak üzere halka arz edilmesi kararlaştırılmıştır.

2.4.1.6. ÇİTOSAN'a Bağlı Fabrikaların Satışı

30 Nisan 1987 tarihinde özelleştirme programına alınan, ÇİTOSAN'ın kârlı fabrikalarından olan Ankara, Balıkesir, Pınarhisar, Söke ve Afyon fabrikalarının toplam değeri 256 milyar TL olarak hesaplanmış daha sonrada satışa arz edilmiştir. Yerli ve yabancı 62 firma talip olmasına rağmen 7 firma teklif vermiş ve yapılan pazarlık sonunda Uluslar ötesi tekel olan Fransız Çimento Firması olan Societe Ciment Français şirketine Ankara, Balıkesir, Pınarhisar ve Söke fabrikalarının % 99'u Afyon fabrikalarının ise % 51'i 105 milyon ABD doları karşılığı satılmıştır. Yapılan ön anlaşmaya göre firma beş fabrikaya 75 milyon dolarlık yatırım yaparak hisselerinin bir kısmını 3 yıl içersinde halka açacak, gerekirse devlete ait olan altın hisse ile halka açılmak konusunda firma zorlanabileceği ve fabrikaların geri alınabileceği belirtilmektedir (215).

(215) Milliyet, 23 Ocak 1985, s. 5.

Fransız t kel firmasına satılan  imento fabrikaları
 kemiz  imento üretiminin % 32 kapasitesine sahip olduğu
  ıklanmış bu 5 fabrikanın 1988'de toplam 2,2 milyon ton
 etimde bulundukları ve 20 milyar lira kâr elde ettikleri
  ıklanmıştır. Bu kadar k rl  çalışan bu fabrikaların T.K.K-
   tarafından düzenlenen ihale satış durumunda 256 milyar  l
 yat biçilmesine rağmen, 195 milyar 825 milyona Fransız
 firmasına satılmıştır. Ayrıca yapılan hesaplamalar sonucu
 u 5 fabrika 16-17 aylık üretimleri karşılığı olarak satıl-
  ıştır (216).

ÇİTOSAN'ın özelleştirilmesi açıklanan  zelleştirme
 amaçlarıyla bağdaşmamaktadır. ÇİTOSAN'ın satışından elde
 edilen gelir yeni bir fabrika ve teknoloji getirmek için
 değil bütçe açıkları için kullanılmıştır. Ayrıca  zelleştir-
 mede amaç mülkiyeti tabana yaymak olarak gösteriliyor.
 Halbuki ÇİTOSAN ve USAş blok halinde tr st ve kartel grupla-
 rına satılıyor (217).

ÇİTOSAN'ın satışına meclisteki partilerden DYP tarafın-
 dan ihtiyati tedbir yoluyla durdurulma davası açılmıştır.
 Açılan davaya, Ankara 1.  dare Mahkemesi yürütmenin durdu-
 rulması kararını verdi. Verilen karara gerekçe olarak T.K.K.
 O. 'nin 30 Nisan 1987 tarihli kararına göre özelleştirmede
 kamu hisselerinin öncelikle ÇİTOSAN çalışanlarına, yöre
 halkına, küçük tasarruf sahiplerine, yurt dışındaki işçilere
 ve halka satılması gerektiği gösterildi. Ancak hükümet, kara-

(216) Petrol-İş, a.g.e., s. 32.

(217) M.Celalettin  zgen, " zelleştirme," Banka ve Ekonomik Yorumlar
Dergisi, Kasım 1989, S. 11, s. 24.

ra itiraz edeceklerini açıklayarak özelleştirme işlemlerine devam edeceklerini belirtmektedir (218).

2.4.1.7. YEMSAN A.Ş.'ye Ait İştiraklerin Satışı

Yüksek Planlama kurulunun 1.5.1989 tarih ve 98/7 kararıyla idareye devredilen yem fabrikaları hisselerinden;

- Eskişehir Yem Fabrikası A.Ş.'deki % 45 hissenin zeytinoglu Holding A.Ş.'ne 2250 milyon TL'na,
- Aksaray Yem Fabrikası A.Ş.'deki % 40 hissenin Hasan Özot ve Mehmet Demirağ'a 950 milyon TL'na,
- Kayseri Yem Fabrikası A.Ş.'deki % 13,39 hissenin Kayseri Yem Fabrikası A.Ş.'nin % 54 ortağına 175 milyon TL'na,
- Çorum Yem Fabrikası A.Ş.'ndeki % 30 hissenin PANKO-BİRLİK'e (S.S. Pancar Ekicileri İstihsal Kooperatifleri Birliği) 250 milyon TL'na, satılmasına ve devir işlemlerinin derece derece yapılmasına karar verilmiştir.

Ayrıca Manisa Yem, Isparta Yem, Biga Yem ve Yemta adlı kuruluşların satışıda gerçekleştirilmiştir.

2.4.2. Hisse Senetlerinin Halka Arz Yoluyla Satışına TELETAŞ Örneği

2.4.2.1. TELETAŞ Hakkında Genel Bilgiler

Halka arz Menkul kıymetlerin satın alınması için yazılı, sözlü veya verimli şekilde her türlü yoldan halka çağrıda bulunmayı ifade eder. Halka çağrı deyimi ise, çok sayıda belirsiz kişilere yapılan çağrı anlamındadır (219).

Ülkemizde hisse senetlerinin halka arz kapsamındaki ilk özelleştirme uygulaması, Telekomünikasyon Endüstri ve Ticaret A.Ş.'nin % 22 oranındaki hissesinin satışdır.

(218) Cumhuriyet, 18 Ocak 1990.

(219) Vural Gündal, Sermaye Piyasası Hukuku, Ankara, SPK Yayınları 1988, s. 23.

PTT işletmesi Genel Müdürlüğü bünyesinde 1967 yılında kurulan ve 1983 yılında statü değişikliğiyle TELETAS haline gelen şirketin 1986 yılı Temmuz ayında sermayesi 1.250 milyon TL'dan 14 milyar TL'na çıkarılmıştır. Telekomünikasyon ve elektronik sanayi alanlarındaki sayısal telefon santralleri, radyolink sistemleri, fiber optik kablo teçhizatı ve telefon takımları üretimiyle Türkiye'de ileri teknoloji uygulayan iç ve dış piyasalarda rekabet edebilecek kuruluşlardan birisidir. TELETAS'ta 400'ü mühendis ve 318'i teknisyen olmak üzere 2200 kişi istihdam edilmekte ve modern araştırma ve geliştirme laboratuvarlarında 100'ün üzerinde araştırmacı çalıştırılmaktadır.

PTT'nin TELETAS'ta sahip olduğu % 40 hisse 22.10.1986 tarih ve K-36 sayılı TKKOK kararıyla bedelsiz olarak TKKOİB'na devredilmiştir. 28 Aralık 1987 günü yapılan olağanüstü Genel Kurul toplantısında da esas mukavelenin bazı maddeleri değiştirilmiş ve şirket özelleştirmeye hazır hale getirilmiştir.

TELETAS'ın son 4 yıldaki satışları ve dağıtılabilir kârları ile özel bilançoları Tablo 17-18'de görüldüğü gibi net satışları ve dağıtılabilir kârları özellikle 1987 yılında hazlı bir şekilde artış göstermiş ve net satışlar 176,7 milyar TL'na, dağıtılabilir kârlarıda 17 milyar TL'na ulaşmıştır. Diğer taraftan dönen değerlerin diğer kalemlere göre önemli büyüklükte olması, şirketin likit kaynaklarının yüksek seviyede olduğunun bir göstergesidir.

Tablo 17: TELETAS'ın Son 4 Yıllık Net Satışları
ve Dağıtılabilir Kârı (Milyar TL)

	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>
Net Satışlar	10,5	27,3	75,7	176,7
Dağıtılabilir Kâr	1,6	4,8	1,9	17,0

Tablo 18: TELETAS'ın Son 4 Yıllık Karşılaştırmalı Özel
Bilançoları (Milyar TL)

	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>
Dönen Varlıklar	18,4	26,6	80,8	134,4
Duran Varlıklar	0,5	2,4	13,4	22,8
Toplam Borçlar	14,9	17,2	75,1	108,4
Öz Varlıklar	4,0	9,8	19,1	50,8

Aralık 1984'te Belçika kökenli Bell Telephone Manufacturing Co. TELETAS'a ortak olarak alınmış ve şirketin hisse sahipleri dağılımı Tablo 19'daki gibi olmuştur.

Tablo 19: TELETAS A.Ş.'nin Hisse Yapısı

<u>Hissedarın Adı</u>	<u>Hisse Oranı (%)</u>
PTT	40
Bell Telephone	39
PTT Biriktirme ve Yard. San.	8
STFA	7
Vakıflar Bankası	5
Ray Sigorta	1

TELETAŞ'ın 1986 tarihinde 14 milyar TL'sına çıkarılan sermayesini oluşturan hisse senetleri A,B,C,D, olmak üzere dört gruba ayrılmış 31.12.1987 tarihi itibariyle ve ortaklar arasında dağılımı aşağıda gösterilmiştir (220).

Tablo 20: TELETAŞ A.Ş.'nin Hisse Yapısı

Hissedarın Adı	Hisse Miktarı (Bin TL)	Hisse Senedi Grubu	Hisse Oranı
ell Telephone	5.460.000	A	39
TT Biriktirim Yard.San	1.120.000	B	8
STFA Enerji Telek.AŞ	980.000	B	7
T.Vakıflar Bank.AŞ	700.000	B	5
Ray Sigorta A.Ş	140.000	B	1
TKKOİ	2.520.000	B	18
TKKOİ	3.079.999	C	22
TKKOİ	1	D	-
	14.000.000		100

A ve B grubu hisseler nama yazılı olup, devri A,ve,B grubu hisseler toplamının 2/3'ünün müsbet oyuna tabidir. C Grubu hisseler hamiline yazılı olup devir için herhangi bir sınırlamaya tabi değildir. Menkul kıymetin teslimiyle devir işlemi gerçekleşmiş olur. D grubu hissesi ise 1000 TL. nominal değerli Devlet ait, bir adet altın hisse (golden share) olarak tanımlanmaktadır. Altın hisse yönetim kuruluna bir üye atama hakkı ile gerektiği durumlarda A ve B grubu hisse senetlerinin devri ni önleme hakkını vermektedir. T.K.K.O.İ. Başkanlığının TELETAŞ sermayesindeki hissesi % 3'in altına indirildiğinde D grubu hissesi (altın hisse) B grubu hisseler katılacak ve tüm imtiyazları ortadan kalkacaktır.

(220) T.C. Başbakanlık T.K.K.O.İ.B., Teletaş İzahnamesi, s.,9.

Yapılan bu işlemlerden sonra yeni sermaye kompozisyonuna bakıldığında T.K.K.O.İ.B'na ait bulunan % 40 hissenin, % 22'si C, % 18'i B ve bir adet de D grubu altın hisse, olmak üzere 3 gruptan teşekkül etmektedir. İlk etapta % 22'lik C grubu hisseleri satışa sunulmuştur.

Yönetim Kurulu' üyelerinin sermayedarlar arasında dağılımı ise şöyledir. En az 6 en çok 9 kişiden oluşacak Yönetim Kurulu üyelerinden 3 tanesi A grubu, 3 tanesi B grubu, 2 tanesi C grubu hissedarları ve 1 tanesi de D grubu tarafından 3 yıl süreyle seçilecektir. Görüldüğü gibi % 22'lik C grubu hissesinin halka arzı sonucu, yönetim kurulu üyelerinden iki tanesi geniş bir halk kitlesini temsil edecektir.

Esas sözleşmede yapılan bir değişiklikle dağıtılabilir kârın % 50'sinin 1. temettü olarak ve 1987 yılı dağıtılabilir kârı olan 17 milyar TL'nin de tamamının temettü olarak sermaye payları oranında hissedarlara dağıtılması hükme bağlanmıştır.

T.K.K.O. Başkanlığı Chase Investment Bank Limited, ve T.C. Ziraat Bankasını, TELETAŞ hisselerinin halka arzında kendisine mali ve hukuki danışmanlık yapmak üzere görevlendirilmiştir. Danışman firmaların görevi, şirketin değerlendirilmesi (mali analiz, teknik analiz), satış stratejisi (halka satış, çalışanlara satış, teşvik tedbirleri, yabancı-lara satış v.b.) konularda önerilerde bulunmak ve satış so-

anıncaya kadar idareye her türlü danışmanlık hizmetle-
e bulunmaktadır.

TELETAŞ'ın mali tabloları ve muhasebe uygulamalarında "auditing" denilen dış denetime tabi tutulmuştur. Şirketin
di dış denetim firması bu konuda uzman olan Arthur
ersen Muhasebe ve Müşavirlik Ltd.Şti. olmasına rağmen
are bunu yetirli görmemiş ayrıca Price Vaterhouse Murakebe
hasebe ve Müşavirlik A.Ş. firmasınada denetletmiştir.
ğer taraftan usullararası bir hukuk müşavirliği firması
an White a case ile Fadlullah Cerrahoglu, ortaya çıkabile-
ek hukuki konuları değerlendirmek ve sorunların çözümünde
müşavirlik yapmak üzere görevlendirilmiştir (221).

2.4.2.2. Yurt İçinde Halka Arz

TELETAŞ hisselerinin halka arzında, ilk önce 19
banka ve menkul kıymet ticareti yapan aracı firmalarla
17 şubat 1988'de bir sözleşme yapılarak; bu sözleşme çerçe-
vesinde aracılık yüklenimini yapan kuruluşlar arz edilip
satılmayan hisseleri satın almaya ve bedellerini ödemeyi
kabul ve taahhüt etmişlerdir. Under Writing olarak tanımla-
nan bu uluslararası standartlardaki sözleşme de tanımlanan
satılmayan hisselerin bu kuruluşlar tarafından alınması
işlemine karşılık, satılmama riskini üstlenen bu kuruluşlar
(under write) taahhütleri oranında bir komisyon alacaklar-
dır (222).

(221) Petrol-İş a.g.e., s. 28.

(222) "Özelleştirme TELETAŞ ile başlıyor," Sermaye Piyasası Bül-
teni, Aralık 1987, s. 5 - 6.

Satış görevni üstlenen bu kuruluşlar, hisse senetlerine talep yaratmak, şirketi tanıtıcı prospektüsleri ve diğer satış dökümanları ile başvuru formlarını dağıtmak ve toplamak, hisse senetlerinin bedellerini tahsil etmek satış işlevini yürütmekle görevlendirilmiştir.

TELETAŞ'ın hisselerini satmakla görevlendirilmiş 19 kuruluş TELETAŞ hisselerinin fiyatlarını borsada dengelemeyi de üstlenmiştir. TELETAŞ'ın hisselerinin halka satışı sırasında geniş halk kitlelerine ulaşmak için. Toplayıcı ve dağıtıcı banka konumunda olan İş Bankası'nın oluşturduğu sistem sayesinde 4822 şubeden senetler yaygın bir şekilde pazarlanması amaçlanmıştır. Aynı zamanda bu sistem sayesinde şubelerden satılan hisselerin satış durumu anında görülebilmıştır (223).

2.4.2.3. Çalışanlara Hisse Senedi Arzı

TELETAŞ'ın özelleştirilmesinde, çalışanların hisse senedi sahibi yapılmasına yönelik bazı özel düzenlemeler getirilmiştir. Şirket sermayesinin % 10'u kendi personeline tahsis edilmiş ve hisse bedellerinin 4 eşit taksitte ödenmesi imkanı getirilmiştir. Bu uygulama içinde her bir personel en fazla 600 adet hisse senedi alabilmekte, hisselerin tamamı satılmazsa, kalan hisseler diğer personele bu plan çerçevesinde en fazla 1000 adet olmak üzere satılabilmektedir. Planda belirtilen % 10'luk sermaye limiti içersinde

(223) Cengiz Israfil "Özelleştirmede Finans Reformu Yaşandı" İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Temmuz 1988, s. 30.

ak şartı ile 1000 hisseyi, aşan taleplerde personelin n ödemedede bulunmak suretiyle hisse alabileceği belirtilir.

TELETAŞ çalışanlarından taksitle hisse senedi almak isteyenlere 3 milyar TL'na kadar borç verilmesi ve 4 eşit taksitle doğrudan doğruya idareye ödenmesi olanağı sunulmuştur. Satın alma bedellerinin bakiyesinin maaşlardan kesilme veya nakden ödenmesi halinde, T.Vakıflar Bankasının mute bankası olarak senetleri muhafaza etmesi ve senetlerin bakiyeleri tamamen ödendiği anda senetleri hissedara teslim etmesi şeklinde bir düzenleme yapılmıştır (224).

2.4.2.4. Yurt Dışında Hisse Senedi Satışı

Yurtdışında hisse senedi satışını T.İş Bankası AŞ üstlenmiş ve satılacak 200.000 adet hisseyi satın almayı taahhüt etmiştir. Yabancı ülkelerde satışa sunulan hisse senetleri sadece yurt dışına yerleşmiş Türk vatandaşlarına satılmıştır.

2.4.2.5. Hisse Senetlerinin Satışı ve Halka Arzının Sonuçları

TELETAŞ hisse senetleri her birisi nominal değeri 1000 TL olan 3.079.999 adet hisse senedinin beherinin piyasa değeri 5000 TL olarak belirlenmiştir. T.K.K.O.İ. Başkanlığının P.T.T.'den devraldığı % 40 TELETAŞ hisse senetlerinin halka arz programı çerçevesinde satışa sunulan kısmı % 55'dir. Bu hisseler toplam TELETAŞ hisse senetlerinin % 22'sine tekabül etmektedir. Buna göre piyasaya arz edilen hisse

(224) T.C. Başbakanlık T.K.K.O.İ.B., Teletaş İzahnamesi, s. 57.

senetlerinin toplam değeri 15.400 milyon TL. olmaktadır. Ancak 200.000 adet hisse (1 milyar TL) yurtdışına, 600.000 adet hisse ise (3 milyar TL) şirket çalışanlarına tahsis edilmiştir. Böylece halka arz edilen hisse senedi 3.379.999 (11.400 milyon TL) adet olmaktadır (225).

29 şubat - 4 Mart tarihleri arasında Resmi Müracaat Formu banka ve satış acentaları aracılığıyla, yatırımcının talebinin belirlenmesi ve buna göre hisse senedinin dağıtımının yapılması için bu acentaların tüm şubelerine dağıtılmıştır. Resmi Müracaat Formuna göre: En az 20 (100.000), en çok ise 100.000 adet (500.000.000) hisse senedinin talep edilebileceği ve her gerçek tüzel kişinin yalnızca bir tek hisse senedi grubuna (20, 50, 100, 200, 500, 1000, 2000, 5000, 10.000, 20.000, 50.000, 100.000) başvurulabileceği belirtilmiştir.

Hisse senetlerinin satış fiyatının belirlenmesi amacıyla Aralık 1987 yılında yapılan bir araştırmaya göre şirket özvarlığı 62.192.076.000 TL olarak tahmin edilmiş ve bu tutar 14.000.000 olan hisse senedi sayısına bölünerek her hisse senedinin kayıtlı değeri 4,42 TL. olarak tesbit edilmiştir. Aynı tarihlerde diğer şirketlerin (30 şirket) kayıtlı değeriyle hisse senedi fiyatları karşılaştırıldığında şirkette hisse senetlerinin ortalama olarak kayıtlı değerinin 1,8 ile 2 katı borsa fiyatına sahip oldukları görülmüş ve TELETAS hisse senetlerinin de olası fiyatlarının

96.8884 TL arasında değişebileceği tesbit edilmiştir (226).

Bu araştırma ölçü olarak alınırsa 5.000TL olarak belirlenen TELETAŞ hisse senedi satış fiyatının, en düşük fiyatı olan 7.9996 TL'nin yaklaşık % 35'i kadar daha düşük belirlendiği görülmektedir.

Son mürakat tarihi olan 4 Mart 1988 tarihinde 41.695 arşek veya tüzel kişinin 32.714.200.000 TL tutarında talep bulunduğ u görülmüştür. Yoğun talep karşısında hisse senetleri daha çok küçük tasarruf sahiplerinin taleplerini karşılamak amacıyla öncelikle daha düşük (20'lik, ve 50'lik) tutarlardaki başvurulara tahsis edilmiştir (227).

Hisse senetlerine talep arzın yaklaşık 2,5 katı olduğ undan diğer hisse senedi gruplarından talep edenlerin u talepleri tamamen karşılanamamıştır.

TELETAŞ'ın halka arz edilen hisse senetlerine olan talebin nasıl dağıtıldığı (gruplar itibariyle oran ve tutarı) tablo 21'de gösterilmiştir.

(226) İktisat Menkul Değerler Merkezi, Sermaye Piyasası Bülteni, Aralık 1987, s. 8.

(227) Güneş, 15.3.1988.

Tablo 21: TELETAŞ'taki % 22'lik Kamu Hisselerinin Halka arzı.

Hisse Senedi Kişi, Kuruluş	Talep Eden Sayısı	Talep Edilen Hisse Adedi	Tutarı (Milyon)	Tahsil Edilen His Ad. Tutarı	%
TELETAŞ Çalış:	2.286	1.206.340	6.301.7	1.136.140 5.680.7	39,6
PTT Çalış.	587	42.640	213.2	42.640 213.2	1,4
Sosyal Gv. Kur.	9	261.000	1.305.0	55.135 276,6	2,0
Tasarruflu Kişi	38.813	5.032.860	25.164.3	1.646.084 8.230.4	57,0
T O P L A M	41.695	6.542.840	32.714.2	2.879.999 14.399.9	100

Kaynak: Dünya 18 Mart 1988,

Tablodanda anlaşılabacağı üzere çalışanlara tahsis edilen 600.000 adet hisse senedi miktarına karşılık 1.206.340 adet hisse talebinde bulunulmuştur. Çalışanların büyük çoğunluğunun şirkette pay sahibi olması için tahsis edilen adedin çok üzerine çıkılarak 1.136.140 adet hisse çalışanlara satılmıştır. Böylece şirket sermayesinin % 8'ine çalışanlar sahip olmuşlar ve taleplerinin hemen hepsi değerlendirilmiştir.

Yurtdışına tahsisi için tahsis edilen 200.000 adet hisse ise T.İş Bankası aracılığıyla yurtdışındaki Türk Vatandaşlarına satılmıştır. Bunun yanında tasarruf sahibi kişilerin talep ettikleri hisse senedi adedi 5.032.860 (25.164.3 milyon TL) olmasına rağmen 1.646.684 adet hisse senedi 8.230,4 milyon TL'sına satılarak taleplerin bir kısmına cevap verilerek değerlendirilmiştir.

Yapılan tahsisatta görüldüğü gibi, çalışanlara önce-
tanınmış daha sonra ise küçük tasarruf sahipleri tercih
etmiş buna karşılık büyük miktarlarda hisse senedi satın
almak isteyen yatırımcıların taleplerinin çoğu karşılanamamış-

21 Mart 1988 tarihinde yapılan tahsisata uygun olarak
iş acentaları ve bunların şubeleri aracılığıyla hisse
senetleri sahiplerine teslim edilmiş ve aynı gün İstanbul
Borsa Kurulu Kıymetler Borsasının ikincil piyasasında işlem gör-
meye başlamıştır.

TELETAŞ hisselerinin bir kısmının halka arzı çeşitli
noktalardan değerlendirmeye tabi tutulduğunda şu sonuçlar
elde edilmiştir.

I) yurtiçi ve yurtdışında satışa sunulan yaklaşık
5,4 milyar TL olan 3.079.999 adet hissenin satışı sonucunda
reklam ve aracı kurumlara yapılan harcamalar kesin olarak
bilinmemekle beraber yaklaşık 2,5 milyar TL olduğu, başka
bir deyişle satış gelirlerinin yaklaşık : 16'sına tekabül
ettiği tahmin edilmektedir (228).

II) TELETAŞ hisse senetlerini satın almak için kulla-
nıldığı ifade edilen tasarruf araçları aşağıdaki gibi sıra-
lanmaktadır.

(228) Mustafa Altıntaş, "Yatırım İnceleme", Dünya, 31 Mart 1988.

Tablo 22: Hisselerin satın alınmasında kullanılan Kaynaklar.

Tasarruf Kaynağı	Hisse Senedi Tutarı (Milyon TL)	Dağılımı (%)
Efektif Para	3.600	25
Banka Kaynakları	3.168	22
Kıymetli kağıtlar	2.304	16
Altın	2.016	14
Döviz	1.584	11
Gayrimenkul	576	4
Diğer	1.152	8
TOPLAM	14.400	100

Kaynak: Dünya, 21 Nisan 1988

Tablo'danda görüldüğü gibi hisse senedi almak için kullanılan kaynağın büyük bir bölümü nakit para ve banka mevduatlarından oluşmakta, altın ve döviz gibi atıl duran tasarruf araçlarının ise hisse senedi satın alımında kullanılması beklenilenin altında kaldığı görülmektedir.

TELETAŞ'ın hisse senetlerinin satışı gerçekleştirildikten sonra İstanbul Sanayi Odası'na alıcılar nezdinde yapılan araştırmada şu sonuçlar ortaya çıkmıştır (229).

- TELETAŞ'tan hisse alanların % 60'ı daha önce benzer kıymetli evrak satın almıştır.

- TELETAŞ hisse sahiplerinin bu senetlerini alma nedeni % 52 oranında aşırı kâr beklentisinden kaynaklanmıştır.

(229) İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Temmuz 1988, s. 34.

- TELETAŞ hissedarlarının % 36'sı hisse senetlerini bekli olarak ellerinde tutmayı, % 24'ü senetler bekledikleri kârı getirmediikleri taktirde satmayı, % 20'si ise senetleri bir ay elde tutmayı plandıklarını söylerken kalan % 20'si de ne kadar elde tutacaklarını bilmediklerini ifade etmişlerdir.

- TELETAŞ hissedarlarının % 46'sının yakınlarında emir tasarrufları bulunduğu belirlenmiştir.

III) TELETAŞ hisse senetlerinin satıldıktan bir ay sonra borsada % 20 değer kazandığı fakat daha sonra borsada genel düşüşe paralel olarak değer kaybettiği gözlenmiştir. 1.5.1989 tarihi itibariyle bir TELETAŞ hissesi 3000 TL'dan işlem görmüştür. Ancak borsada bir hisse senedinin gerçek değeri dağıtılan temettü ile bedelsiz olarak verilen senetlerin değerleri gözönüne alınarak hesaplanır. TELETAŞ'ta hisselerin % 42,8 oranında bedelsiz senet dağıtılmıştır. Bu faktörlerde dikkate alındığında TELETAŞ hisselerinin değeri 6000 TL olarak hesap edilmiştir. Ve ilk halka arz fiyatından % 20 değerlendirildiği görülmüştür. Aynı dönem içerisinde İMKB'da işlem gören senetlerin genel endeksinde %,35 değer kaybı tesbit edilmiştir (230).

IV) 1988 yılı ekim ayında teletaş'ın yeni hissedarlarının % 76'sı hisse senetlerini ellerinde tutmakta oldukları, satanların yarısının senetleri 4.500 - 5.500 TL arasında üçte birinin ise 5.500 TL'nin üzerinde sattıkları anlaşılmıştır.

TELETAŞ hisselerini satanların çoğu elde ettikleri kaynakları yeni menkul kıymetlere yatırmışlardır.

V) 1988 yılı Eylül ayı içerisinde yapılan bir araştırmada ise şu bulgulara rastlanmıştır (231).

- Türkiye'de menkul kıymet sahiplerinin sayısı 390.000 olup, bunlardan % 5'i özel sektöre ait kıymetli kağıtlar, % 11'i devlet tahvili, % 24'ü G.O.S., % 11'ide TELETAŞ hisse senedi sahibidir.

- Yapılacak bir özelleştirmede hisse senedi alacak olan tasarruflular % 78, olmayan ise % 22'dir. Yeni bir özelleştirmede tasarrufluların başvuracağı kaynaklar %,27 Banka mevduatı, % 22 Altın, % 14 Döviz ve kalan % 14 diğer kaynaklar olarak sınırlanmıştır. Özelleştirmede en önemlisi altındaki tasarrufları hisse senedine çekmektir. Böylece yatan para ekonomiye kazandırılmış olur.

TELETAŞ'ın özelleştirilmesi sonucu olarak özelleştirme için 2,5 milyara yakın para harcanmış, aynı zamanda büyük bir vergi kaybına uğramıştır. Bilindiği gibi bir anonim şirketin ödenmiş sermayesinin en az % 25'inin sermayedeki payları % 1'in altında olan 200'den fazla gerçek ya da tüzel kişiye ait olması durumunda, şirketin vergi oranı % 46'dan % 40'a inecektir. Bu durumda devlet TELETAŞ'ta 2,4 milyar TL vergi geliri kaybetmiştir.

Oldukça kârlı ve bazı ürünlerde tekel durumunda olan TELETAŞ'ta devlet payının özelleştirme amacıyla satılması sonuçta yabancı sermaye irketi olan Bell'e yaramış sermaye payına 15 milyar liralık kaynak sağlamıştır (232).

2.5. ÖZELLEŞTİRİLMESİNE KARAR VERİLEN KURULUŞLAR

Türkiye'de hükümetin özelleştirme programı çerçevesinde, halka açılabilen tesis, fabrika ve iştirakler çalıştığı sektörlerle bakılmaksızın değerlendirilmeye alınarak özelleştirilmesine karar verilmiştir. Buna göre imento, telekomünikasyon, hava ulaşımı, turizm, tarım, petrokimya ve tekstil alanındaki kuruluşlar öncelikle özelleştirilmesi uygun görölmüştür (233).

Bakanlar Kurulunun 11.9.1987 tarih ve 87/12184 sayılı kararı ile Petkim ve Sümerbank'ın özelleştirilmesine karar verilmiş ve bu KİT'ler holding şekline dönüştürölerek devlete ait tüm hisseler T.K.K.O.İ. Başkanlığına bedelsiz olarak devredilmiştir.

Halen özelleştirme çalışmaları sürdürölen Petrokimya Holding A.Ő. için önce yeni bir ana sözleşme hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. Arthur Young Firması tarafından denetime tabi tutularak özelleştirme için hazırlık çalışmalarına başlanmıştır. Bunun yanında danışman olarak Samuel

(232) Petrol-İş, a.g.e., s. 29.

(233) Cengiz İsrail, Yeniden Yapılanma, 1 Eylül 1988, s. 3.

Montagu ve T.Ekonomi Bankası, 'organizasyon ve eğitim hizmetlerini yapmak üzere de Price Waterhouse Firması belirlenmiştir. Ayrıca mühendislik işlemlerini yürütmek, verimliliği arttırmak ve rehabilitasyon programı hazırlamak için de John Brown firması danışman firma olarak belirlenmiştir (234).

Sümerbank Holding AŞ. içinde danışman firma olarak Barclaysde Zoete Wedd, Interbank, Priva Total Consultansy Services, Coopers Velybrand ve Cerrahoğlu'na görev verilmiştir.

Bu iki KİT'in dışında 120 adet bağı ortaklık ve adet banka ile 38 adet iştirakin özelleştirilmesine karar verilmiştir. Sümerbank ve Petkim ile beraber bu kuruluşlar Türkiye'nin sanayi üretiminin yaklaşık % 40'ını sabit yatırımların ise yaklaşık % 60'ını ifade etmektedir (235).

Özelleştirilmesine karar verilerek T.K.K.O.İ. Başkanlığının aktiflerine geçen bağı ortaklıklar ve iştirakler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

T.K.K.O.İ. Başkanlığına devredilerek özelleştirilmesine karar verilen hisselerin ilgili KİT'lerin veya bağı ortaklıkların aktiflerinden düşülmesi ve kamu hisselerinin özelleştirme programı çerçevesinde öncelikle çalışanlara yöre halkına, küçük tasarruf sahiplerine, yurt dışındaki işçilere ve halka satılması ile özelleştirme uygulamalarında danışmanlık ve denetim hizmeti sunmak üzere sözleşme ile firma görevlendirilmesi konularında idare yetkili kılınmıştır. Bu doğrultuda TURBAN tesislerinin nasıl özelleştirileceği, hukuki sorunları ve özelleştirilmesi konusunda Morgan Grefell, Ankon Danışmanlık AŞ ve Tekstil Bank firmaları çalışmalar yapmak üzere görevlendirilmiştir (236).

Bunların dışında Yüksek Planlama Kurulunun 17.7.1989 tarihli ve 89/12,13,14,15,16,17 sayılı kararları ile;

(235) Cengiz İsrail, "Türkiye'de Özelleştirme", Yeniden Yapılanma, 1 Eylül 1988, s. 3

(236) Dünya, 26.9.1987.

- Türk Hava Yolları A.O.'nın 150 milyar olan sermayesinin % 49'una tekabül eden kısmının T.K.K.O.İ. Başkanlığının iştirakine,

- Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları T.A.Ş.'nin sermayesinde, Türkiye Kalkınma Bankasına ait 2.964.480.000 TL. nominal değeri ve % 7.72 oranındaki hisselerin İ.M.K. Borsasında gerçekleşen, ağırlıklı ortalama fiyatların ortalaması üzerinden idareye satılmasına,

- Türkiye Öğretmenler Bankası T.A.Ş.'nin sermayesindeki kamuya ait hisselerin idareye devredilmesine,

- Denizcilik Bankası A.Ş.'nin sermayesindeki kamu hisselerinin idare devredilmesine,

- Çay Bank A.Ş.'nin sermayesindeki kamu hisselerinin idareye devredilmesine,

- Etibank'ın bankacılık bölümünün işletmeler bölümünden ayrılarak Anonim Şirket haline dönüştürülmesine ve yeni kurulacak anonim şirketin hisselerinin özelleştirilmek amacıyla idareye devredilmesine, karar verilmiş, böylece özelleştirme kapsamına bu kuruluşlar da dahil edilmiştir.

Şimdi de Türkiye'de bugüne kadar yapılan özelleştirme uygulamasının kısa bir değerlemesini yapalım:

Türkiye'de yapılan özelleştirme hükümetin açıkladığı özelleştirme amaçları ile çalışmaktadır. Türkiye'de özelleştirme işlemlerine başlanırken hükümetin amaçları şöyle sıralanmaktaydı: Özel sektör girişimciliğini güçlendirmek,

Unvanı	Sektör	Karma Payı %	Diğer Büyük Ortakın Unvanı	Özelleştirme Satın Alın Payı %	Satış Tutarı \$ Milyon TC Milyar	Özelleştirme
I- KİT'LER						
1- Petkim Petrokimya Holding.	Petrokimya	97,6				
2- Sümerbank Hold.AŞ	Tekstil Bankacılık	100				
3- USAŞ Uçak San.AŞ	İk.Hizmet.	100		SAS 700	14.5 27.9	24.8.1989
II- BAĞLI ORTAKLIK-LAR						
1- Afyon Çimento San.	Çimento	99,6		SCF 510		8.9.1989
2- Ank.Çimento San	"	93,5		SCF 93.5	1.05 195.8	8.9.1989
3- Balıkesir Çim.San.	"	98,3		SCF 98.3		8.9.1989
4- Söke Çimento San.	"	99,6		SCF 99,6		8.9.1989
5- Trak.Çimento San.	"	99,9		SCF 99,9		8.9.1989
6- Boğaziçi Hava Taş.AŞ	Hava Taş.	100,0		Tasfiye		
7- Turban Tur.AŞ	Turizm	100,0				
8- Niğde Çimento San.	Çimento	99,8				
9- Adana Kağ.Tor.San.	Kağıt-Tor.	60,0				
10- Testaş Elek.San. T. AŞ	Elektro-nik	94,3				
11- Yozgat-Bira	Bira Üre.	100,0				
III- BANKALAR						
1- Çaybank	Bankacılık	49,0				
2- Denizcilik Ban.	"	100,0				
3- Etibank	"	100,0				

4- Töbank

IV- İŞTİRAKLER

Unvanı

Unvanı	Bankacılık	96,9					
1- Netaş Northerm Elekt.	Telekomini-kasyon	49,0	N. TELECOM	31,0			29.2.1988
2- Teletaş Tel. End. T	Telekomini-	40,0	BELL TEL	39,0		15,4	
3- ANSAN TAŞ (MEDA)	Gıda Meyve Suyu	88,3	HAS HOLDİNG	11,0	22	13	28.10.1988
4- Arçelik AŞ	Elekt. Ev alet.	15,0	KOÇ GRUBU	69,4			
5- Bolu Çimento San. AŞ	Çimento	35,3	OYAK	40,0			
6- Çelik Halat	Çelik Ha-	29,2	T.S.K.B.	14,6			
7- Çukurova Elek. San.	Elektrik	25,4	Digerleri	74,6			
8- Ereğli Demir-Çelik Fab.	Demir ve Çelik	51,15	Digerler	48,5			
9- Gübre Fab.	Gübre	50,0	TARİŞ	30,0			
10- Kepez Elek. AŞ	Eletrik	43,7	Ç. Elektrik	26,7			
11- Hektaş Tic. Türk AŞ	Zırai İl.	5,5	OYAK	53,2			
12- Aroma Bursa Meş. Suları	Meyve Su.	52,5	DURUK GRUBU	34,0			
13- Basf-Sümerbank Kim.	Tekstil	48,0	BASF AG	60,0			
14- Çanakkale Sera. Fab.	Seramik	11,3	BODUR	76,0			
15- Adana Çim. San.	Çimento	47,3	OYAK	48,7			
16- Fruko-Tamek Meyve	Mey. Suları	36,0	TAMEK HOLD.	50,3			
17- GİMA Gıda İht. Mad.	Gıda- iht.	50,0	TARİŞ	24,2			
18- İpragaz AŞ	-----	49,3	Euroka Met.	49,0			

21- Migros Türk TAŞ	B. Mağ. İşlt.	42,3	KOÇ GRUB.			
22- Tamek Gıda San.	Gıda	31,0	TAMEK HOLD.	51,9		
23- Tofaş Oto. Tic.	Oto. Pazl.	39,0	KOÇ GRUB.	50,0		
24- Tofaş Türk Oto. Fab.	Otomobil	23,1	FIAT	41,5		
25- Türk Kablo A.O.	Kablo	38,0	NOKIA	51,0		
26- Ünye Çimento San.	Çimento	49,2	OYAK	48,7		
27- Bandırma Yem Fab.	Hayvan Yem.	24,6	HEKTAŞ	50,8		
28- Kars Yem Fab. AŞ	"	32,0	KARS İLİ			
			ÖZEL İDARE	36,3		
29- Sivas Yem Fab. AŞ	"	25,0	Diğerleri	75		
30- Aksaray Yem Fab.	"	40,0	Gerçek	54,7		
	"		Kişiler	64,0		
31- Çorum Yem Fab.	"	30,0	Pancar. Ko.	20,3		
32- Eskişehir Yem. Fab.	"	45,0	Şükrü			
33- Kayseri Yem Fab.	"	13,3	AEG	50,6		
34- AEG Eti Elek. End.	E	20,0	C. Elekt.	45,8		
35- Çestaş Çukur. El. San.	Elektrik	2,2	İş. Bank	50,3		
36- Ditaş Doğan Yd. Parç.	Yedek Pr.	14,5	F.S.K.B			
			Mensa AŞ	50,3		
37- Güney San. Tic. AŞ	Tekstil	20,0	Tekfen Gr.	56,0		
38- Toros Gübre ve Kim.	Gübre	25,0	Tekfen Gr.	60,0		
39- Toros Gübre ve Kim	Gübre Zi.	25,0				

Kaynak: Petrol-İş, s. 37.

kamu mülkiyetini tabana yaymak, vatandaşların ve özellikle çalışanların çalıştıkları sanayi kuruluşlarının bir kısmına sahip olmalarının sağlanmasıyla ülkede herkesin bir değere sahip olmasını mümkün kılmak, elde edilecek fonlarla yeni yatırımlar aracılığı ile teknoloji transferi yapmak, hisse senedi mülkiyetini yaygınlaştırmak, sermaye piyasasının gelişmesini sağlamak, devletin ekonomideki ağırlığını azaltmak, gibi amaçlara hizmet için özelleştirme işlemlerine hükümetçe başlanmıştır (237).

Ekonomik olarak az gelişmiş yörelerimizde daha önce başlatılıp da tamamlanamayan 11 yarım kalmış tesis özel firmalara ve mahalli idarelere tamamlanmak ve bir sınai tesis kurmak şartı ile satılmış, 2 şirketin ise işletme hakkı devredilmiştir. Ayrıca 20 adet kamu iştirakinin veya bağlı ortaklığının hisse senetleri'nin satışı gerçekleştirilmiştir. Bunlardan TELETAŞ'ın hisse senetleri hariç olmak üzere 19 tanesinin yatırımcı bir veya bir kaç ve tüzel firmaya büyük kolaylıklar sağlanarak blok veya gecikmeli halka arz yolu ile satışı yapılmıştır. Satışlarda açıklanan özelleştirme amaçlarına uyulmadığı gibi devlet eliyle bazı Özel ve tüzel kişilere kaynak aktarmak şeklinde gerçekleştirilmiştir. Örneğin Iğdır Entegre Pamuk İpliği ve Dokuma Sanayi Tesisleri 21 Mart 1985'de Aras Tekstil ve Sanayi AŞ'ye 3 milyar TL'ye ilk 3 yılı ödemesiz, 8 yıl taksit ile satılmıştır. Yapılan sözleşme gereği 22 Nisan 1986 yılında yatırımların tamamlanması gerekirken, yerine geti-

medi. Bu kez T.K.K.O.İ. 28.10.1986 tarih ve K-36 sayılı karar ile 1,5 milyar TL işletme kredisi tahsis etti. Bu da medi 1,8 milyar TL tutarında yatırım kredisi ile toplam 3 milyar TL kredi verildi, ancak yatırım buna rağmen tamamlanmadı. Bu kez T.K.K.O.İ. 3 milyar TL'ye satılan ve 3. milyar TL kredi verilerek özelleştirdiği kuruluşa tekrar 4 milyar TL sermaye koyarak ortak oldu (238).

Halka arz yoluyla ilk özelleştirme uygulaması; 28.10.1986 tarih, K-36 sayılı, T.K.K.O.K kararına istinaden, Ocak 1988 tarihinde TELETAS Telekomunikasyon Endüstri Ticaret AŞ'de bulunan kamu hisselerinin % 22'lik bir kısmının halka açılması ile gerçekleştirilmiştir. TELETAS hisselerini halka açarak Türkiye'de tek alıcısı PTT olan ve ürettiği çoğu ürünler Türkiye'de tekel konumunda olan TELETAS'ın yönetimi yabancı şirketin eline geçmiş ve bu özelleştirmeden en büyük kazancı bu şirket sağlamıştır.

Ayrıca USAŞ ve beş çimento fabrikasının blok halinde yabancı sermaye şirketlerine satılması özelleştirme amaçlarıyla bağdaşmadığı gibi gelişmekte ve az gelişmiş olan ülkelerin biriken borçlarını geri ödemek için uluslararası finans çevrelerinin geliştirdiği borcu özvarlıkla geri ödeme Dept.equityswap'da denilen bu yöntem kârlı olan devlet işletmelerinin yabancı sermaye şirketlerine devredilmesini kapsıyor.

Özelleştirme kapsamına alınan TURBAN Turizm AŞ'de ise özelleştirme için çalışmalar büyük ölçüde tamamlanmış ve muhtemel talep sahiplerini tespit etmek amacı ile broşürler basılmış ve potansiyel alıcılar belirlenmeye çalışılmaktadır. Bilahare kararlaştırılacak satış stratejisinden sonra muhtemel alıcılar ile görüşülüp satışına başlanacaktır.

Özelleştirme kapsamındaki iki KİT (Petkim ve Sümerbank) üzerindeki özelleştirme hazırlık çalışmalarına da 1988 yılında başlanılmıştır. Her iki kuruluş için yeni ana statüler yürürlüğe konmuş ve holdingleşmeleri tamamlanmış mali ve teknik rehabilitasyon çalışmaları için gerekli danışmanlar tespit edilmiştir.

PETKİM Petrokimya Holding AŞ'nin danışmanlığını üstlenen firmalar, şirketin ekonomik-mali, teknik ve yönetim konusundaki çalışmalarını yürütüp şirketi daha verimli bir hale getirebilmek için rehabilitasyon programı düzenlemektedirler. Bu arada potansiyel alıcıları belirleyebilmek amacı ile broşürler basılmıştır. Eylül 1989 ayı içerisinde ise muhtemel alıcılarla tanıtım amacı ile toplantı düzenlenmiştir. Satış stratejisinin belirlenmesinden sonra tahminen 1990-1991 yıllarında şirketin özelleştirilmesi mümkün olabilecektir.

Sümerbank Holding AŞ'nin görevlendirilen muhtelif danışman firmalar ise, mali konular yanında imalat, üretim

verimlilik artışı, sektör araştırması, muhasebe ve işletme organizasyonu ile teknik konularda çalışmalara ve ilgili raporlarını hazırlayıp idareye sunmaya başlamışlardır. Değerlendirmeleri müteakip belirlenecek satış stratejisine uygun olarak gelecek iki yıl içerisinde söz konusu kuruluşun özelleştirilmesi düşünülmektedir.

Yine aynı şekilde özelleştirme programı içerisinde her alan iştiraklerin büyük bir kısmı için mali danışman firmalar tespit edilerek çalışmalara başlamışlar ve ilk raporlarını idareye sunmuşlardır. Değerlendirme çalışmalarının tamamlanması ve stratejisinin kararlaştırılmasından sonra bahis konusu şirketlerin büyük bir kısmının 1989 yılı ile 1990 yılının ilk 6 ayı içerisinde özelleştirilmeleri mümkün görülmektedir.

Bunların yanı sıra 4 kamu bankası alınan son kararlar ile özelleştirilmek amacıyla idarenin portföyüne dahil edilmiştir. Bu kuruluşlarla ilgili olarak özelleştirilme çalışmalarına derhal başlanılmış ve ilk olarak ta danışman firma tespit çalışmalarına başlanılmıştır.

2.6. PETKİM ve ÖZELLEŞTİRİLMESİ

Petkim, 1965'te Petkim Petrokimya AŞ adıyla kuruldu. Dünyada petro-kimya sanayiinin kuruluşu da İkinci Dünya Savaşından sonradır. İlk Petrokimya tesisi Yarımca'da 1970-71 yılların başında kuruldu. Ve modern işletmecilik sistemleriyle işletilmeye başlandı. Yarımca'da kurulu Petkim

nitelerinin, kapasitesi o zamana göre de küçük kalmıştı. Fakat çok başarılı olmuştur. En mühim başarısı da daha sonra kurulan komplekslere fevkaalede iyi eleman yetiştirme ve teknoloji birikimi sağlamasıdır (239). Bugün Türkiye'de en iyi araştırma merkezi, Yarımca'da kurulu Yarınca Araştırma Merkezidir. Yarımca'da kurulu Petkim nitelerinin gereksinimi karşılamayamaması üzerine ikinci bir tesis Aliaga'da kuruldu ve 1980 yılı ortalarına doğru işletmeye alındı. 1986 ve 1987 yıllarında Alpet ve Yarpet olarak bu iki tesis Petkimin bağlı ortakları durumuna getirildiler. Yine Petlaş Lastik Sanayi ve Ticaret AŞ'de de Petkimin % 85 hissesi bulunmaktadır (240).

Bu tesislerin kurulması uzun sürelerde gerçekleştirilmiştir. Örneğin ALPET'in etütleri 1970'de başlamıştır. Kompleskin yatırım tutarının tamamı 3 milyardı. 1973'te 10 milyara çıktı. 1974'de 20 milyara çıktı. Şu anda değeri 1 trilyonu aşmıştır. Ve aşağı yukarı tesis 15 yılda kurulmuştur. 1970'de başlanmış, 1985'te tamamlanmıştır. Görüldüğü gibi Petrokimya tesislerinin kuruluşu ve işletmeye alınması uzun bir zamanda olmaktadır (241).

Petkim ülkemizin petrokimya sanayine egemendir. Ve bazı ürünlerin tek üreticisidir. Hükümetin son yıllarda uyguladığı liberal ekonomi çerçevesinde petrokimya ürünlerinin ithalatı sınırlamalarının kaldırılması ve gümrük indirilmesine gidilmesi Petkimi uluslararası rekabete açmıştır.

(239) Özgen, a.g.m., s. 25.

(240) Petrol-İş, a.g.e., s. 41.

(241) Özgen, a.g.m., s. 26.

Türkiye Petro-Kimya Ürünleri Tüketiminde Petkim
ve İthalat'ın Yeri

Tablo 24:

Ürünler (Ton)	1987			1988		
	Petkim	İthalat	Toplam	Petkim	İthalat	Toplam
AYPE	130	28	158	107	19	126
PVC	102	34	136	102	24	127
ACN	58	84	142	55	52	107
PP	52	24	76	42	27	82
MEG	41	25	66	42	16	58
BENZER	33	5	38	43	6	49
KARBON SİYAHİ	31	13	44	31	13	44
D- KSİLEN	28	22	50	29	20	49
YYPE	38	11	49	28	9	37
SBR	22	3	25	25	2	28
KAPROLAKTAM	19	0	19	20	0	20
PTA	1	29	30	14	24	39

T.K.K.O.İ. Petkim Tanıtım, Samuel Montague - TEB

Türkiye'de yapılan istatistiklerde Petrokimya ürünleri tüketimi diğer ülkeler göre daha düşük olup, kişi başına yılda 8,3 kg.dır. Federal Almanya'da kişi başına 101 kg. Yunanistan'da 25 kg.dır. Bu durum Türkiye'de Petkim ürünleri talebinin artma eğiliminin olduğunu ortaya koymaktadır. Bu da özelleştirme için yabancı firmaların ilgisini çekmektedir.

PETKİM ÜRÜNLERİNİN PİYASA BÜYÜKLÜKLERİ

Tablo 25:

Ü r ü n l e r	Piyasa Büyüklüğü	Petkimin Piyasa Payı	
	1988 Milyon TL	1987 %	1988 %
Benzer	27	88	100
P-Ksilen	44	57	61
PVC	231	75	83
AYPE	260	82	90
YYPE	81	78	87
PP	180	68	67
ACN	155	41	49
MEG	115	62	63
DTA	44	3	38
Karbon Siyahı	35	71	71
PS	116	31	100
Kaprolaktam	48	100	100
CBR	12	100	100
SBR	37	88	
TOPLAM	1.373		

T.K.K.O.İ. Petkim Tanıtım, Samuel Montague-teb

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi Petkim piyasa'da 4 Petrokimya ürünün % 100'üne, 6'sının % 50'nin çok üzerine ve 4'ünün % 50'nin altında oranlarda hakim durumdadır. Bu verilerden de anlaşıldığı gibi Petkim güçlü bir rekabet gücüne sahiptir.

Yaklaşık 50 çeşit petrokimya ürünü veren Petkim satış hasılatı, yarattığı katma değer ihracatı ve brüt kârı Alpet-Yarpet ayırımında şöyledir:

ALPET (Bin TL)	1987	1988	Satış %
Satış Hasılatı	479.712.301	1.217.910.214	154
Brüt Katma Değer	320.775.826	778.324.810	143
İhracat	67.747.979	769.640.964	446
YARPET (Bin TL)			
Satış Hasılatı	222.310.467	412.097.158	85
Brüt Katma Değer	78.270.035	176.836.558	126
İhracat	5.798.355	9.527.542	64
İSO			
Brüt Kar (Bin TL)			
ALPET	165.935.000	678.158.000	309
YARPET	56.331.000	143.201.00	154

Görüldüğü gibi Alpet'in brüt karı 1.309, Yarpet'in ise % 154 oranında artmıştır. Yani son derece kârlı çalışan kuruluşlardır.

Ürünlerinin % 30'unu ihraç eden Petki'min 1989 ilk 8 ayında ihracatı 240 milyon doları bulmuş, yıl sonuna kadar 300 milyon doları geçeceği tahmin edilmektedir. Petki'min ihracatı 750 milyon dolar dolayında olması tahmin edilmektedir.

1989 yılı içinde 2 trilyon 800 milyar TL dolayında olacak Petkim üretimi, kar açısından 1 trilyon TL'yi bulacağı belirtilmektedir (242).

(242) Petrol-İş a.g.e., s. 43.

Türkiye sanayisine temel girdi üreten Petkim 4 binden fazla küçükü büyüü işletmenin hammeddesini sağlamaktadır.

Yukarıda açıklanan konumda olan Petkimin özelleştirme programına alınarak yabancı firmalara satılarak özelleştirilmesi, özelleştirme amaçlarına hizmet etmeyecektir. Savunulan özelleştirme amaçlarında verimliliği artırmak için ve Petkim yukarıda gösterildiği gibi özel sektör kuruluşunda olmayan verimlilikle çalışmaktadır. Devletin ekonomideki yerine azaltmak ise; İtalya'da KİT'ler yüzde 42 ağırlıktadır Mukayesede bunun da dikkate alınması gerekir.

Petkim özelleştirilme programına alındıktan sonra bu kuruluşu satın almak isteyen adayların çoğu uluslararası tröst ve kartel durumundaki kuruluşlardır. PETKİM'in şu anda bir monopol durumu vardır. Bu kuruluş bir uluslararası monopol'un eline geçerse, o monopol istediği zaman üretim yapacaktır. İsteddiği zamanda tesisi kapatacaktır. Yapılacak anlaşmalarda bunun hiçbir garantisi yok. Uluslararası bir tröst marjinal bir tesis olarak PETKİM'i kullanır. Gerekli görüyorsa kapatır. Veya katma değeri düşük, çevre kirliliği yüksek ürünler üretir (243).

Petkimin yabancılardan talebini çekmesi, petro-kimya ürünleri bütün diğer sanayi ürünlerinin aşağı yukarı temel maddesidir. Ve stratejik bir öneme sahiptir. Son teknolojik gelişmelerde bu yöndedir. Dolayısıyla Petro-kimya sanayii

(243) Öztin Akgüç, "özelleştirme", Banka ve Ekonomik Yorumlar Kasım 1989, s. 26.

tün dünyada hayati sektörlerden biridir.

Açıklandığı gibi petkimin yabancı tröstlere satılması kincil bir sakıncayı doğurur, bu da petro-kimya ya bağlı bütün sanayi dallarının gelişmesinde o monopol'un eline vermiş oluruz. İstedığımız şekilde gelişmekte olan sanayimin herbirinin maliyetini kontrol edebilir, bu sanayinin gelişmesi açısından sakıncalar doğurabilir.

Ayrıca son yıllarda çevre şartları çok önem kazanmaya başladı. Son 8-9 senedir. Amerika çelik sanayine kuruluş yatırım yaptırmıyor kendi ülkesinde bu çevre kirlenmesi politikası dolayısıyla, Avrupa'da petro-kimya tesislerin havayı kirletmesi ve çevreye asit yağmurları saçması Avrupa'nın ve dünyanın en büyük kabusu haline dönüşmüştür. Önümüzdeki yıllarda alınacak kararlarda bu da büyük bir faktör olacaktır. İleri ülkeler yeni petro-kimya tesislerinin kurulmasına mücadele etmiyor. Bunun için Petkimin özelleştirilmesinde acele edip yabancılara blok halinde satılması hem çevreyi hem de tüm sanayi dallarını etkileyecektir. Yabancılar satılması bir yana Türkiye'nin gelişmesi sürecinde ülkenin üçüncü bir petro-Kimya kompleksine ihtiyacı vardır (244).

(244) Gündüz Pamuk, "Özelleştirme ve Petkim", İktisat dergisi, İ.F.M.C.Y. Eylül, Ekim, Kasım 1989, s. 15-19.

2.7. ÖZELLEŞTİRMEDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Kuşkusuz özelleştirme basit bir alış-veriş ya da bir anda yapılıp bitirilen bir işlem değildir. Özelleştirme işlemi, özelleştirme düşüncesi ortaya çıkmasından fiilen özelleştirmenin sonuçlanmasına kadar pek çok çalışmayı gerektiren uzun bir süreçtir.

Özelleştirme uygulamasında bir çok ülkede, özelleştirmenin ne zaman yapılacağı, hangi kamu kuruluşlarından başlanacağı, hisse senetlerinin fiyatının nasıl belirleneceği, hangi özelleştirme yönteminin uygulanacağı, bu işletmelerde çalışanların durumunun ne olacağı, hisselerin kime ve nasıl satılacağı gibi sorunlarla karşılaşılması muhtemeldir. Özelleştirme uygulamasına geçmeden önce, sorunların tahmin edilip bilinmesi, alternatif çözüm yolları geliştirme imkanı verdiğinden özelleştirme programının başarısını artıran bir faktör olmaktadır.

Bu nedenle aşağıda özelleştirmede karşılaşılabilecek sorunlar ana başlıklar halinde ele alınmış ve bunlara getirilen çözüm yolları araştırılmıştır.

2.7.1. Zamanlama Sorunu

Özelleştirmede zamanlama sorunu çok önemlidir. Zamanlama sorunu genel olarak dünyadaki ve ilkedeki ekonomik, mali, sosyal ve siyasal faktörlere bağlıdır. Bunların içinde önemli yeri enflasyon ve faiz oranları, sermaye piyasasının gelişmişliği, tasarruf eğilimi, piyasadaki para miktarı, yabancı sermayenin ülkeye girişi, hisse senedi alma alışkanlığı, ülkenin siyasal istikrarı ve gelişmişlik düzeyi gibi ekonomik ve mali faktörler oluşturmaktadır. Bu faktörlerin olumlu gelişmeler gösterdiği dönemlerde özelleştirme programının uygulamaya konması başarılı bir özelleştirmenin önşartıdır. Aksi takdirde beklenen sonuçları elde etmek güçleştiği gibi var olan durum kötüye de gidebilir. Örneğin halka arz yoluyla özelleştirme menkul kıymet borsasının genişlediği ve faiz hadleri, enflasyon, para arzı gibi etmenlerin hisse senedi alımını olumlu yönde etkileyeceği dönemlerde yapılmaktadır. Diğer yandan alıcıların mali durumunun iyi olmadığı bir dönemde hisse senetlerine olan talep düşük olacak ve hisse senetlerinin fiyatları düşecek bu da sermaye piyasasını olumsuz yönde etkileyecektir.

Ülkemizdeki var olan şartların çoğunun dar anlamda özelleştirme için pek de elverişli olmadığı görülmektedir. Özellikle son yıllarda % 70'leri aşan fiyat artışlarının % 85'lere varan mevduat faiz hadlerinin bulunduğu bir dönem-

de, KİT hisse senetlerinin değerini koruması ve daha yüksek gelir getirmesi şüpheli olduğundan, bunlara karşı talep çok düşük seviyelerde gerçekleşebilecektir (245). Ayrıca sermaye piyasasındaki durgunluk ve tam anlamıyla geniş kitlelere hitap edebilecek seviyede olmayışı, ülke nüfusunun büyük bir çoğunluğunun düşük gelir gruplarından oluşması, çalışanların milli gelirden aldıkları payın çok düşük olması ve tasarruf yapamayacak gelir düzeyinde olduklarından, hisse senetlerinin geniş kitlelere yöre halkına ve çalışanlara satılmasını güçleştirecektir. Böylece özelleştirmede ülke şartlarının ve zamanlamanın ne kadar önemli olduğu ortaya çıkmaktadır. Nitekim İngiltere'de British Telecom'un hisse senetlerinin halka satışı, borsadaki kriz nedeniyle geciktirilmiştir.(246)

Zamanla sorunu genel ekonomik koşullar ile ilgili olduğundan, çözümde genel ekonomik politikalarda aranmalıdır. Bu yönü ile sorun dışsal bir sorundur. Ülke ekonomik koşulları ve gelir dağılımının düzeltilmeden özelleştirmeye gidilirse hisse senetlerinin geniş halk kitlelerine yayılmasının gerçekleşmesi mümkün değildir. Özelleştirmede geniş halk kitlelerine ulaşılmazsa gelir dağılımını olumsuz yönde etkileyecektir.

(245) Orhan Şeşer, "özelleştirmede Engeller, Sorunlar ve, Çözümler", Dünya, 21.2.1988.

(246) Nuri Uman, "KİT'lerin Özelleştirilmesinin Yaratacağı Sorunlar", Para ve Sermaye Piyasası, Şubat 1988, s.17

2.7.2. Öncelik Sorunu ,

Özelleştirme programına başlanıldığında, hangi kamu ktisadi teşebbüsünün veya bunların alt kuruluşlarının daha önce özelleştirileceği, özelleştirmenin önemli hususlarından birini oluşturmaktadır. Çünkü ilk uygulamalarda yapılan bir hata tüm programı etkileyerek başarısız kılabilir.

Bu sorunun çözümünde yardımcı olabilecek çeşitli öneriler getirilmiştir. Bunlardan biri olan Beesley-Littlechild yaklaşımına göre, özelleştirme kapsamına alınan işletmeler üç kriter esas alınarak sınıflandırılmıştır. Bunlar sırasıyla büyüklük kriteri, iş gücündeki değişme kriteri ve rekabet kriteridir (247).

I) Büyüklük Kriteri: Buna göre yıllık cirosu mukayeseli olarak daha fazla olan endüstrilerin öncelikle özelleştirilmesi gerekmektedir. Çünkü bu endüstrilerin özelleştirilmeleri halinde potansiyel tasarruf oranı diğer kamu işletmelerine oranla daha fazla olacaktır.

II) İş Gücündeki Değişme Kriteri: Beesley ve Littlechild araştırmalarında, iş gücündeki değişikliğin fazla olduğu, kamu teşebbüslerinin hemen özelleştirilmemesi, bunların yeniden yapılanmasından sonra özelleştirilmesi gerektiğini belirtmişlerdir.

(247) M. Hulki Cevizoglu, Türkiye Gündemindeki Özelleştirme, İstanbul, 1988, s. 57 - 62.

III) Rekabet Kriteri: Bu kritere göre rekabetin yüksek düzeyde olduğu kamu endüstrilerinde özelleştirmenin öncelikle uygulanması gerektiği belirtilmektedir. Rekabet kriterinin öncelik sorunu açısından önemi şudur. Özelleştirmenin temel amaçlarından birisi, serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek olduğuna göre, çeşitli sektörlerde önceden rekabetin sonlandırılması gereklidir. Bunun içinde yasal kurumsal serbestleşme adı verilen bir politika çerçevesinde kamu iktisadi teşebbüslerinin tekel statülerinin kaldırılması ve öncelikle rekabetin bulunduğu alanlarda özelleştirmenin yapılması yerinde olacaktır.

Dışsal ve içsel ekonomiler ile doğal tekel yaklaşımın da ise, pozitif ve negatif dışsal ekonomilerin mevcut olmadığı alanlarda faaliyet gösteren, KİT'lerin öncelikle özelleştirilmesi uygundur. Buna karşılık bir faaliyet dalında içsel ekonomilerin veya doğal tekel durumunun varlığı halinde o alandaki KİT'lerin özelleştirme kapsamına alınmaması veya en son alınması gerekir (248). Ancak özelleştirmeyi savunanlara göre, doğal tekellerin kamu kesiminde kalması şart değildir. Çok sayıdaki endüstrilerin işletmesi özel firmalara bırakılabilir. Böylece hem rekabetin yararları hem de piyasa da tek firmanın etkinliği sağlanmış olur (249).

(248) Coşkun Can Aktan, "KİT'lerin Özelleştirilmesinde Öncelik Sorunu", Maliye Yazıları, Nisan-Mayıs 1987, s. 64.

(249) T.Sharge, The Control of Natural Monopoly by Prachising, Oxford, 1982, Akt: İbrahim Berberoğlu, a.g.m., s.20.

Samuel Paul kamusal malları; doğal tekel malları, ortak kullanım malları, özel mallar ve kollektif mallar olmak üzere 4 gruba ayırmıştır.

Doğal tekel mallarına elektrik, su, telefon ve karayolları hizmetlerini ortak kullanım mallarına yer altı ve petrol kaynaklarını özel mallara yiyecek, giyecek konutu, kollektif mallara ise eğitim, sağlık ve kent hizmetlerini örnek alarak göstermiştir.

Bunlardan öncelikle özel mal üreten KİT'lerin, daha sonra da sırasıyla doğal tekel malları, ortak kullanım malları üreten KİT'lerin özelleştirilmesini önermektedir (250).

Ülkemizde yapılacak özelleştirme programına ise kamu iştiraklerinden başlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir. Bu şirketlerde kamu payı % 50'nin altında olduğundan yönetimi özel kişiler eliyle yürütülmekte ve özelleştirme öncesi herhangi bir yapı değişikliğine ihtiyaç göstermemektedir. Ayrıca rehabilitasyonu gerektiren kamu işletmeleri için ihtiyaç duyulan zaman iştirakler için sözkonusu değildir. Bu nedenle iştiraklerdeki kamu hisselerinin öncelikle satılması, mali yönden kamu kesimine kârlılığı nedeniyle özel kesime ve rekabet açısından da ülke ekonomisine olumlu katkılar sağlayacaktır (251).

(250) Samuel Paul, "Özelleştirme ve Kamu Sektörü", Çev:Candan Karasan, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, 10 Ekim 1988, S. 42.

(251) Özmen, a.g.e., s. 160-161.

2.7.3. Değerleme Sorunu,

2.7.3.1. Mali Varlıkların Değerlemesi

Özelleştirmenin en zor ve en önemli noktalarından birisi de KİT'lerin mal varlıklarının bugünkü değerinin hesaplanması ve bulunaçak değere göre hisse senedi fiyatlarının tespit edilmesidir. KİT'lerin trilyonlara varan mal varlıklarına sahip olmalarına rağmen, sermaye piyasasında hisse senetlerinin bulunmaması değerlendirme sonucunun önemini daha da artırmaktadır. Ülkemizde KİT'lerin varlıklarının kayıtlı değerleri enflasyon nedeniyle düşük kalması ve bugünkü değerlerinin de tespit edilememesi nedeniyle varlıkların gerçek değeri konusunda sağlıklı sonuçlar elde edilememektedir.

KİT'lerin mal varlıklarının değerlemesinin de en çok kullanılan çözüm yeniden değerlendirme yöntemidir. Yeniden değerlendirme kısmi veya genel olmak üzere iki şekilde uygulanabilir. Kısmi yeniden değerlemede fiyat değişikliklerinden en çok etkilenen stoklar ile fiziki değerler yeniden değerlemeye tabi tutulmaktadır. Tüm mal varlıklarının değerlendirilmesi ise genel yeniden değerlemeyi oluşturmaktadır (252).

2.7.3.2. Hisse Senedi Değerlemesi

Hisse senedi değerlendirme, halka arz edilecek hisse senedinin gerçek değerinin hesaplanarak satış fiyatının

(252) Öztin Akgüç, Mali Tablolar Analizi, İstanbul, 1985, s. 408 - 419.

tespit edilmesine esas olacak çalışmaların tümüne verilen
 1. Satis fiyatını belirlemek en sorunlu ve kritik nokta-
 2. rardan biridir. Çünkü fiyatın yüksek tespit edilmesinde de
 3. evletin zarara uğraması söz konusudur. Bu nedenle hisse
 4. senetlerinin değerlemesinde uzman ve deneyimli mali danış-
 5. manlardan yararlanılması gerekmektedir (253).

Hisse senetlerinin değerinin tespitinde, dış faktör-
 erinde büyük rolü olmaktadır. KİT'lerin tabi oldukları
 hukuki düzenlemeler, plânlar, yıllık programlar, yatırım
 ve finansman programları, siyasi karar organlarının ve
 kamuoyunun etkileri nedeniyle KİT'ler çeşitli yönlerden
 sınırlama, ek yükümlülükler ile sosyal ve psikolojik baskı-
 lar altında kalmaktadır. Örneği satış fiyatlarını serbest
 1. çe belirleyememeleri. finansmanlarının yıllık yatırım ve
 2. finansman programlarıyla belirlenmesi. İşçi alınmasında ve
 3. çıkarılmasında siyasi baskıların olması ve görev zararları-
 4. nın verilmemesi olumsuzluklardan bazılarıdır.

Bütün bu olumsuzluklara rağmen KİT'lerin potansiyel
 kârlılık ve verimlilik gücü, gerekli önlemler alındığı
 takdirde, mevcudun çok üzerindedir. Değerleme yöntemlerinden
 hangisi uygulanırsa uygulansın, olması gereken değerden daha
 düşük bir değere ulaşılacaktır. Çünkü varlıkların muhasebe
 değerleri olduğundan düşük, bunun yanında cari değerleri
 de ikame maliyetlerinin altındadır. Bunlara varlıklarının

paraya çevrilme gücünün de eklenmesi için oldukça zor olduğunu göstermektedir (254).

Ülkemizde hızlı enflasyon bir yandan KİT'lere aktif kârlar sağlarken diğer yandan finansman sıkıntılarını artırmış, özkaynaklar o kadar hızlı artmayınca yabancı kaynaklara başvurulmuştur. Aşırı borçlanma borç yükünü normalin üstüne çıkarmış faizlerin artmasıyla finansman giderleri anormal şekilde büyümüştür. Enflasyon ve % 80-90'lara varan faiz oranları tasarruf sahiplerinin getiri beklentilerini de değiştirmiştir.

Devletin yüksek faizli iç borçlanmaya yöneldiği bir dönemde tasarrufçuların aynı getiriyi elde edebilmek için yapacakları hesaplama sonucunda, KİT hisse senetlerinin fiyatları çok düşük bulunacaktır.

Hisse senetleri değerlemesini etkileyebilecek unsurlardan biride; teşebbüsün mülkiyetinin özel teşebbüse devredilmesiyle sermaye yapısında oluşabilecek değişiklik ve bunun vergilendirme üzerindeki etkisidir. Mülkiyetin el değiştirmesi ile, kamu teşebbüslerinin kamu fonlarından, kullandığı uzun vadeli kredi olanaklarının ortadan kalkması, faaliyet kârından ödenecek faiz tutarını azaltacak ve ödenecek vergileri yükseltecektir. Sermaye yapısında bu ve benzeri değişikliklerin hisse senedinin değeri üzerindeki etkilerinin değerlendirilmede dikkate alınması gerekmektedir (255).

(254) Tanatmış, a.g.e., s. 46.

(255) Gültekin Karakaşın, Mehmet Çoşan, "KİT'lerin Özelleştirilmesi Projesinde SAK'ın Yeri", Araştırma, İnceleme Raporu, Ankara, 1985, S. 24.

Ülkemizde İ.M.K.B'da halen işlem gören Arçelik, Çimento, Çukurova Elektrik, Ereğli Demir-Çelik ve Bre Fabrikalarının piyasa değeri üzerinden satışa arz edilmesi imkanını verdiği gibi, diğer KİT hisse senetlerinin gerilemesinde de yardımcı olacaktır.

2.7.4. Satış Fiyatının Belirlemesi Sorunu

KİT hisse senetlerinin gerçek değeri hesaplandıktan sonra satış fiyatının ve fiyatlama yöntemlerinin belirlenmesi gündeme gelecektir. Özelleştirme ile gerçekleştirilecek amaç ve piyasanın şartlarına göre satış fiyatı gerçek değerin biraz üstünde veya altında belirlenebilir. Hisse senedi talebinin az olduğu ve çok sayıda kişinin hisse senedi satın alması amaçlandığında fiyat gerçek değerin altında tespit edilebilir. Buna karşılık piyasada yeterli talep olduğu zamanlarda devletin gelirini artırmak amacıyla fiyatlar yüksek tutulabilir. Hisse senetlerinin ilk satıştan sonra gerçekleşen borsadaki fiyatları da düşüş göstermemelidir. Bu konuda bir kuruluşun (özelleştirmede aracı kuruluş) pazar yapıcı (market maker) olarak görevlendirilmesi uygun olacaktır.

Hisse senetlerinin satış fiyatı çeşitli yöntemlerle tespit edilebilir. Bu konuda başlıca yöntemler, sabit fiyatlı ihraç yöntemi ve taban fiyatlı ihraç yöntemi olmak üzere iki yöntem bulunmaktadır.

2.7.5. Yeterli Talep Olmaması Sorunu

Özelleştirme uygulamasında karşılaşılan sorunlardan biriside KİT'sini satın almak için yeterli talebin olmamasıdır. Devletin ekonomideki payını azaltırken KİT'lerin satışı yönetim devri, kiralama, ihale v.b. yollardan hangisinin ne zaman ve ne ölçüde uygulanacağını araştırmak, diğer bir ifade ile özelleştirmeye olan talebi bilmek gerekir. Özellikle ilk yapılacak uygulamalarda geniş çaplı araştırmalarla halkın, özel sektörün, bürokratların, KİT çalışanlarının yabancı yatırımcıların, tasarruf sahipleriyle kuruluşların ne ölçüde özelleştirmeye katılacaklarının belirlenmesine çalışılmalıdır.

Bazı ülkelerdeki uygulamalarda da görüldüğü gibi mali yönden karşılaştıkları sorunların çözümü konusunda, genellikle borçlandırarak satış yapma yöntemi uygulanmaktadır. Böylece, bir kalkınma bankasının açacağı kredi ile özelleştirme programına finansmanı sağlanabilir. Bu yöntemin mantığına göre, özelleştirilen firma nedeniyle ileride sağlanacak olan kârdan, kredi ve faizlerinin geri ödenmesi imkanı yaratılmalıdır. Bunun yanında hükümetin, özelleştirilen kuruluşun finansal yükünü hafifletmek amacıyla dış borçların bir bölümünü üstlenmesi de etkin bir çözüm yolu olarak düşünülebilir. Nitekim bu çözüm yolunun bazı Latin Amerika ülkelerinin özelleştirme programlarında yer aldığı gözlenmektedir (256).

(256) Suat Oktar, "Kamu Kuruluşlarının Özelleştirilmesinde Sorunlar", İktisat ve Maliye Dergisi, Mayıs 1988, s. 57.

Türkiye için bu konuda, Makro yaklaşımla yapılan bir hesaplama göre; özel kesimin kamu teşebbüslerine yapabilecekleri yatırım miktarı 1985 yılında 433 milyar TL olarak tespit edilmiştir. Özel kesimin yatırımlarını kısarak özel arcanabilir gelirin bir kısmını KİT hisse senedi satın alımına yönlendirmesi halinde bu miktarın yaklaşık 750 milyar TL olarak düşünülmesi mümkündür. Ayrıca makro yaklaşımlar dışında, varsayımlara dayalı olarak yapılan diğer bir hesaplamada ise özel kesimin KİT satın alımı için 1,275 milyar TL fona sahip olduğu tespit edilmiştir (257). Buna karşılık özelleştirilmesine karar verilen kuruluşların (Sümerbank ve Petkim hariç) ödenmiş sermayeleri toplamı yaklaşık 190 milyar TL'dir.

Diğer taraftan, son yıllarda sermaye piyasasına olan ilgi ve talebin genelde artışlar göstermesi, zamanlaması ve getiri oranı uygun olan hazine bonolarının ve tanıtım oldukça etkili biçimde yapılan gelir ortaklığı senetlerinin satışında hiç güçlüklerle karşılaşılması, bazı konularda dikkat edilmesi ve belli teklifler getirilmesi koşuluyla özelleştirilecek KİT'lere karşı yeterli talebin ortaya çıkabileceği düşünülmektedir. Bu konuda özellikle; kamu teşebbüslerine ait hisse senetlerinin halkın alabileceği bedellerle ve ödemelerde sağlanacak kolaylıklarla piyasanın emebileceği

oranda çıkarılmasına dikkat edilmesi gerekir (258). Nitekim TELETAS hisse senetlerinin iyi tanıtımı ve miktarının az oluşu nedeniyle başarı sağlanmıştır.

Yurt içinde hisse senetlerine yeterli talep olmaması durumunda yurt dışı piyasalarda satış söz konusu olmaktadır. Nitekim TELETAS hisse senetlerinden 200.000 adedi (1.000.000.000 TL) yurt dışında satılması için tahsis edilmiştir. Ayrıca son özelleştirme uygulamalarında satışların çoğu yabancı yatırımcılara yapılmıştır. Bu durumda özelleştirmenin sermaye piyasasını geliştirmesi, sermaye mülkiyetini tabana yayması gelir dağılımını iyileştirmesi şeklindeki sosyal faydayı sağlayabileceği şüphelidir. Bu nedenle özelleştirmeden beklenen sosyo-ekonomik faydalarda gözönünde bulundurularak halk arz yöntemine ağırlık verilmeli, bunun başarısı için de öncelikle talep düzeyini etkileyen, enflasyon, gelir dağılımı, tasarruf ve yatırım oranı gibi genel ekonomik göstergelerin olumlu düzeye getirilmesi gerekmektedir. Özelleştirme gelir dağılımını dengeleyici amaçları doğrultusunda gerçekleştirilmesi gerekir.

2.7.6. Finansman Sorunu

Kamu teşebbüsleri ülkemizde büyük boyutlu işletmeler olduğu için faaliyetlerinin normal finansmanı da çok büyüktür. Türkiye'de sanayileşmenin kısa sürede sağlanması için KİT'lere yaratabileceği kaynaklardan daha fazla yatırım

(258) Altıntaş, a.g.e., s. 161-162.

pmaları görevi verilmiş, dolayısıyla devletten destek almaları zorunlu hale gelmiştir. KİT'lerin yatırımlarındaki kaynak ihtiyacı devlet bütçesinden, Devlet Yatırım Bankasından ve dış proje kredilerinden karşılanmıştır. Devlet hazinesinden ya da hazine garantisiyle diğer kaynaklardan sağlanan mali imkanlar sadece KİT'lere özgü özel finansman yollarıdır. KİT'lerin özelleştirilmesi sonunda, devlet gücüyle bağlanan kaynaklardan özelleştirilen kuruluşların da yararlanması sözkonusu olmayacaktır (259).

KİT'lerin özelleştirilmesi ile devlet yardımlarından yararlanamaması, doğal olarak özelleştirilen kuruluşların kendi kaynak fazlası kadar yatırım yapacaklardır, bu da ülkedeki toplam yatırımları ve büyümeyi olumsuz yönde etkileyecektir.

2.7.7. Personel ve Yönetim Sorunları

KİT'lerde uygulanan personel rejimi, iş hacmine, iş etüdü tekniklerine ve objektif ölçütlere dayanmayan bir sistemdir. Daha çok siyasi baskılarda alınan personeller KİT'lerde aşırı istihdama ya da gizli işsizliğe yol açmıştır. KİT personeline, özel kesim işletmelerinde görülmeyen bir iş güvenliği sağlanmış ve herhangi bir KİT'de çalışan personelin işinden çıkarılması olağanüstü şartlara bağlanmıştır.

(259) Ekonomide Diyalog, "KİT'ler Özelleştirilebilir mi?", Ankara, 1986, s. 12.

Özelleştirme ile işletmenin kârlılığını artırmak ve maliyetleri düşürmek amacıyla aşırı istihdama son verilerek işten çıkarmalar sözkonusu olabilir. Bu yüzden çalışanların bir kısmı ile aileleri ve sendikalar özelleştirmeye karşı çıkmaktadırlar (260). Özelleştirilmiş bir işletme, yönetimi altında iş teminatını kaybedeceklerini düşünen personelin ve bağlı bulundukları sendikaların özelleştirmeye karşı çıkmaları özelleştirmenin maliyetini yükseltebilecek ve bazı hallerde özelleştirmeyi engelleyecek çeşitli toplumsal baskıları harekete geçirebilecek güçtedir. Bu nedenlerle KİT'ler özelleştirilirken, personele işini kaybetme tehlikesinin olmayacağı güvencesi verilmeli, değişik görevlerde istihdamı düşünülmelidir. Eğer bu yeterli olmazsa teşvik edici uygulamalarla kendiliğinden ayrılmalar sağlanmalı, ya da yeni iş alanları açılarak fazla iş gücü oraya kaydırılmalıdır. Bunun yanında personele sermayeden pay verilmesi ödemede kolaylık sağlanması ve iskontolu hisse satılması gibi metodların uygulanması da personelden gelecek tepkileri gidermede önemli rol oynayacaktır. Aslında esas sorun KİT'lerin nasıl özelleştirileceğidir. Özelleştirme işlemi çalışan personel ve halka açılma şeklinde amaçlanırsa sendikalarda bu işe taraf olacaktır.

KİT'lerde personel sorunlarından ikincisi çalışan personelin kıdem tazminatlarının (işten çıkarmaların düşük ve işsizlik sigortası uygulanmaması nedeniyle) çok yüksek seviyede bulunmasıdır. Özelleştirilecek kurumun yeni ortaklarının, bu yüksek tutardaki şarta bağlı borcu devralmaları

(260) TÜRK-İŞ M.Hulki Cevizoglu, Özelleştirmede Sendikaların Görüşleri, Ankara, 1987.

rekecektir. Uzun çalışma süreleri ile büyük boyutlara
 aşmış olan kıdem tazminatlarının ödenmesi işten çıkarılma-
 rına bağlıdır. Türkiye'de bütün işletmeler, bu şarta
 ilgili borç için önceden karşılık ayırma yoluna gitmemişler-
 dir. Özelleştirme sonrasında mevcut personelle birlikte
 kıdem tazminatı yükünü devralacak olan yeni işletme yöntemi-
 ne, devletin bir ölçüde yardım etmesi ve bu güvencenin
 uygulanabilir bir formülün bulunması gerekmektedir.

Personel konusunda karşılaşılabilecek önemli sorun-
 lardan biride, kısmen veya tamamen özelleştirilen KİT'lerde
 çalışan personelin statüsünün ve tabi olacağı personel
 rejiminin belirlenmeden özelleştirilmeye geçilmesidir. KİT-
 lerde çalışan sözleşmeli personel uygulamasının Anayasa
 Mahkemesince Anayasa'ya aykırı görülmesi, bu konuda hem
 bütün KİT'ler hem de özelleştirilmesi devam eden KİT'ler
 için yeni düzenlemeler yapılmasını gerektirmektedir.

Özelleştirme sürecinde yönetimin kimler tarafından
 ve nasıl kullanılacağı da önemli bir konuyu oluşturmaktadır.
 Özelleştirmesine karar verilen kuruluşlar T.K.K.O.İ.B'lığına
 devredilmektedir. Buradaki yöneticilerin KİT'leri tanımama-
 ları nedeniyle başarılı yönetilmemektedir. Çünkü özelleştir-
 menin başladığı, devam ettiği ve bittiği dönemlerde işletme-
 nin başarılı olması için bilgili ve tecrübeli bir yönetime
 ihtiyaç göstermektedir. Bu şekildeki geçiş dönemlerinde
 bilgili ve becerikli yöneticilerin atanması gerekmektedir.

2.7.8. Sermaye Piyasası Sorunları

Özelleştirmenin başarısı ile sermaye piyasasının gelişmişlik düzeyi arasında doğrudan bir ilişki vardır. Özellikle özelleştirme yöntemlerinden halka arz yoluyla hisse senedi satışı yöntemi benimsendiği zaman, sermaye piyasasının önemi daha da artmaktadır.

Ülkemizde sermaye piyasasının yapısına bakıldığında durum pek de iyi görünmemektedir. İlk önce sermaye piyasasına gelen fonlar, kişilerin tasarruf oranının düşük olması hatta çalışan kesimin geçinecek parayı bile kazanamadığı bir ülkede halka açılmasının tam anlamıyla gerçekleştirilemeyeceğini göstermektedir. Küçük tasarruf sahiplerinin tasarruflarında altın, gayrimenkul, döviz ve beyaz eşya denilen dayanıklı tüketim maddelerine yatırılmaktadır. Bu fonlar sermaye piyasasına aktarılacak yatırımların ve dolayısıyla milli gelirin artmasına yardımcı olmadığı gibi, başka bir şekilde de değerlendirilmeden atıl olarak bekletilmektedir.

Diğer taraftan 1980-1985 döneminde, tedavüldeki menkul kıymetlerin GSMH'ya oranı ortalama % 9 gibi çok büyük bir oranda bulunmakta ve bunun % 7'sini kamuya ait menkul kıymetler oluşturmaktadır. Menkul kıymetlerin fiyatları son yıllarda ortmakla birlikte, hisse senedi ihracı düşük düzeylerde kaldığı ve sermaye piyasasının sanki tahvil piyasasına dönüştüğü görülmektedir.

Türkiye'de hisse senedi piyasasının gelişmemesinin asıl nedenleri, genel olarak sermaye piyasasının gelişmemesi, yüksek enflasyon, yüksek düzeyde faiz politikası, işletmelerin aile şirketi olması ve halka açılma düşüncesinin yaygınlaştırılmaması, devletin aşırı biçimde iç borçlanmaya yönelmesi, halkın tasarruflarını başka alanlarda kullanması şeklinde sıralanabilir (261).

Özelleştirme olayında en büyük zorluk daha önce atıl vaziyette duran fonların sermaye piyasasına çekilmesi ve ekonomiyeye kazandırılmasıdır. Çünkü bu tür kaynakların KİT hisse senetlerine yönlendirilmesi ancak, ekonomik istikrarın sağlanması, kişilerin alışkanlıklarını ve düşüncelerini değiştirmeleri ve alternatif yatırım alanlarından daha fazla veya en az eşit miktarda gelir elde etmeleri durumunda tasarruf sahiplerinin ilgisini çekecektir.

Bu itibarla, özelleştirmenin sermaye piyasasında olumlu etkiler getirebilmesi için, özelleştirmenin kademeli olarak ve piyasanın şartlarına göre yürütülmesi, geniş kitlelerin aydınlatılması, bilinçlendirilmesi atıl fonların piyasaya çekilebilmesi çeşitli tedbir ve teşviklerin uygulanması, bu dönemde kamu sektöründe başka menkul kıymetlerin ihraç edilmemesi, hisselerin kârlı olması, kurumsal tasarrufların hisse senetlerine yöneltilmesi bu amaçla menkul kıymetler yatırım ortaklıkları kurulması yolunda çalışmalar yapılmalıdır.

(261) Latif Çakıcı, "İktisadi Yönden KİT'leri Özelleştirme Çalışmalarından Beklenenler", ORHM Seminerler serisi-Görüşler 1986, Yalova, 1986 s. 264.

3. ÖZELLEŞTİRME HAKKINDA KAMUOYUNUN DÜŞÜNCELERİ

Türkiye'de 1950'den sonra özelleştirme düşüncesi ANAP iktidarıyla yeniden gündeme geldi. Hükümetin 1983'te programına koyduğu KİT'lerin özelleştirilmesi, yabancı danışman firmalarla hazırlık çalışmaları yapılarak özelleştirme programına başlandı. Hükümetin KİT'leri özelleştirme gerekçeleri ve amaçları açıklanarak kamuoyunda benimsetilmeye çalışıldı. Özelleştirme programına ve yapılan ilk özelleştirme uygulamalarından sonra özelleştirmenin boyutlarını genişletip, KİT'leri çalışanlara ve halka açma amacından vazgeçerek yabancılara blok satışa yöneldi. Hükümet blok satış halinde yabancılara satışa yönelince yapılan ve yapılacak özelleştirmelere kamuoyundan ve muhalefet partilerinden büyük tepkiler gelmeye başladı. Özellikle PETKİM ve ERDEMİR'in yabancılara blok halinde satışı gündeme gelince tepkiler büyüdü. Daha önce özelleştirmeden yana olan kurum ve kuruluşlarda tepki gösterip seslerini duyurmaya başladılar. Aşağıda Türkiye'de ANAP Hükümeti tarafından yapılan veya yapılmasına karar verilen özelleştirme programına kurum ve kuruluşların, muhalefet partilerinin ve kamuoyunun bakış açılarını şu şekilde sıralayabiliriz.

3.1. ANAP'ın Özelleştirme Konusundaki Görüşü

ANAP özelleştirme uygulamasını yapan siyasi partidir. ANAP 1983 seçimlerini kazanıp hükümet olduktan sonra Özel-
leştirme programını gündeme getirmiştir. 1985-1989 yıllarını
kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma planı ve 1990-1994
yıllarını kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma planlarında
özelleştirme konusuna yer verilmiş KİT'lerin hisse senedi
atışı yoluyla özelleştirilmesi öngörülmüştür.

ANAP Hükümetinin temel ekonomik politikası, devletin
küçülmesi ana felsefe olarak kabul edilmiştir. Devlet imalat
sektörü ve hizmet sektöründen çekilirken, alt yapıya yönel-
miştir. Devletin ana görevi adaletin ve güvenliğin sağlanma-
sı, dış ilişkiler ve ekonomik politikaların düzenlenmesiyle
ilgili meselelerde yoğunlaştırmak fikrini taşımaktadır (262).

Zamanın Başbakanı Sayın Turgut Özal, 22 Ağustos, 1987
günü düzenlediği basın toplantısında özelleştirme konusunda
şunları söylemiştir.

"Bize göre devletin asıl görevi çeşitli kurumlarıyla
asayışı, ülkenin güvenliğini sağlamak alt yapıyı kurup
geliştirmek, eğitim sağlık hizmetlerini yürütmek tarım,
sanayi ve hizmet sektörünü yönlendirecek temel kararları

(262) Ekrem Pakdemirli, KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Dünya-
daki Örnekler, Seminer, 15 Mayıs 1989 İstanbul, Ticaret
Odası, Yayın No: 1989/26.

almaktır. Bizim özelleştirmeden beklediğimiz sonuç yönetim zihniyetinin değişmesi, rekabete dayalı yeni bir anlayışın yerleşmesidir. Karar mekanizmalarının piyasa ile doğrudan bağlanması verimliliği artıracak, serbest rekabet de tüketiciye yarayacaktır"(263).

1983 yılı hükümet programında özelleştirmenin nasıl gerçekleştirileceği şu şekilde belirtilmiştir. KİT'lere bağlı bazı işletmelerden başlayarak, bu işletmelerin anonim şirket haline getirilip, hisse senetlerinin halka satışının sağlanması başlıca hedef olarak alınmıştır (264). 1987 hükümet programında ise aynı düşünceler şöyle ifade edilmiştir. Sermayenin tabana yayılmasını kolaylaştırmak üzere, daha önce başlatmış olduğumuz KİT'lerin özelleştirilmesi konusu başlıca faaliyetler arasında yer alacaktır (265).

Sayın Özal'ın yaptığı bir basın toplantısında özelleştirme programının ana hatlarını Türk kamuoyuna şöyle tanıtmıştır.

"Devletin şirket kurma, işletme rolünü biz tamamen halka devretmeye karar verdik. Şu anda KİT'lerin özelleştirilmesi ve sermayenin tabana yayılması ile ilgili program uygulamaya hazır durumdadır. KİT dediğimiz devlete ait

(263) İktisat ve Ticaret Haberler Ajansı, Günlük Bülten 24.8. 1987, No: 9468, s. 2.

(264) 1983 ANAP Hükümet Programı

(265) 1987 ANAP Hükümet Programı

şirketleri halka açacağız, 'hisselerini satacağız. Böylece bu şirketler tamamı ile halkın malı haline gelecektir. Mülkiyetin tabana yayılmasında ekonomide demokrasiyi gerçekleştirecektir. Hisse senetleri her gelir sahibine uygun büyüklükte ve öncelikle KİT çalışanlarına, yöre halkına, yurt dışındaki işçilerimize verilecektir (266).

Yıldırım Akbulut Başkanlığındaki ANAP İktidarı hükümet programında özelleştirmeye ilişkin hedefler Akbulut'un 10 Kasım 1989'da Mecliste okuduğu programda şöyledir:

"Ekonomideki gelişmenin devam etmesi için rekabete dayalı serbest piyasa sistemini güçlendirecek uygulamalar sürdürülecektir. Bu meyanda özelleştirme çalışmaları hızlandırılacak, devletin yeni ticari sınai yatırımlara girmesi özel durumlar dışında sınırlandırılacaktır (267)."

ANAP iktidara geldiğinden beri özelleştirme fikrini savunmuş ve uygulamaya koymuştur. Ancak yapılan bazı özelleştirme uygulamaları hükümet ve parti programlarındaki görüşlerle çelişmektedir. Hükümet özelleştirme amaçlarının başında özelleştirilecek KİT'lerin hisse senedi yoluyla çalışanlara ve halka satılmasını hedef alırken uygulamada bunun tam tersi olmuştur. Özellikle yabancılara blok halinde satışlar yapılarak kamuoyunun tepkisini almıştır. Hükümet özelleştirmeyi daha çok bütçe açıklarını kapatmak ve gelir elde etmek amacına yöneltmiştir. Bunuda karlı olan şirketleri özelleştirerek daha kolay sağlamaktadır.

(266) İktisat ve Ticaret Ajansı, a.g.e., s. 3.

(267) Petrol-İş, a.g.e., s. 187.

3.2. SHP'nin Özelleştirme Konusundaki Düşünceleri

Ana muhalefet partisinin programında özelleştirme mantığının aksine ifadeler bulunmamaktadır. SHP Merkez yöneticileri "yabancılaştırmaya" karşı çıkarlarken kimi SHP yöneticileri ise özelleştirmeye karşı olduklarını sık sık yinelemektedirler.

SHP özelleştirme üzerine birkaç kez Meclis araştırması açılması talebinde bulunmuştur. Ayrıca blok satış halinde yapılan özelleştirmelere ilişkin yargı organlarına dava açmışlardır. SHP Programı, meclis araştırma önergeleri, özelleştirmeye daha net ve kesin tavır koyarken, bazı SHP ileri gelenleri, hükümet tarafından gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarına şu hususlarda karşı çıkmaktadır. Yabancıya satılması, değerinden düşük satılması, zarar edenlerin değil de kâr edenlerin satılması gibi daha çok özelleştirmenin yöntemleri üzerine karşı tavırlarını ifade etmektedirler.

İşveren Dergisine SHP Meclis Grup Başkan Vekili Prof.Dr.Onur Kumbaracıbaşı SHP'nin özelleştirme konusundaki görüşlerini şöyle özetlemiştir.

"Hükümet 1984 ve 1986 yılında çıkartmış olduğu yasa gücündeki kararname ve iki yasayla kamu iktisadi teşebbüslerini özelleştirme konusundaki görüşünü uygulamaya koymuştur.

erek ANAP Hükümetlerinin programlarında gerek özelleştir-
 ye ilişkin yasal dayanaklarda şu gerekçeler ileri sürül-
 stür:

- 1- KİT'lerin hisse senetlerinin halka ve çalışanlara
 tılmasıyla sermayenin tabana yayılması,
- 2- Kamu maliyesi açısından ağır bir yük olan KİT'le-
 in bu yükünün hafifletilmesi,
- 3- Özel girişimcilerin elinde, verimsiz çalışan
 İT'lerin verimli duruma getirilmesi.

Bu gerekçelerin bugünkü koşullar içinde geçerliliğini
 savunmak olanaksızdır. Örneğin, ülkemizde gelir dağılımının
 çok bozuk olması nedeniyle, değeri çok yüksek olan bu kuru-
 luşların hisselerinin vatandaşlarımıza ve çalışanlara satı-
 labilmesi söz konusu değildir. Evini geçindirmekte zorluk
 çeken insanların hisse senedi alması hayaldir. Nitekim
 bu gerçek özelleştirme konusunda uzman olmakla beraber
 kendisine baş vurulan MORGAN TRUST Şirketince de kabul
 edilmiş ve özelleştirme raporunda belirtilmiştir.

İkincil olarak bazı KİT'lerin zarar ettiği bir gerçek
 olmakla beraber bu kuruluşlar tümüyle ele alındığında,
 bunların zarar değil kâr ettiği görülmektedir. Ayrıca toplam
 vergiler içinde KİT'lerin payı son derece yüksektir.

KİT'lerin verimsiz olduğu savına gelince, burada da konu ön yargıyla ele alınmaktadır. Bir kuruluşun özel sektörde veya devlette oluşu onun verimliliğinin ölçüsü değildir. Bütün dünyada zarar eden devlet kuruluşları olduğu gibi pek çok kâr eden devlet kuruluşu da vardır. Ayrıca özel sektörün mutlaka verimli çalışacağını ve kâr edeceğini ileri sürmekte yanlışdır. Verimlilik ve kârlılığı etkileyen pek çok koşul vardır. Özel sektörün en önemli motivasyonu kâr etmektir. Oysa, özellikle az gelişmiş bir ekonomide devletin tek ilkesinin kârlılık olduğu ileri sürülemez. Devlet için önemli olan sosyal kârlılıktır. Bütün bunlara karşın sosyal demokrat halkçı parti KİT'lerin özelleştirilmesi konusunda bağnaz bir tutum içersinde değildir. Devlet zaman içinde ve özellikle gelir dağılımı adaletli bir konuma gelince bazı sektörlerde doğrudan üretim yapmaktan vazgeçebilir. Ancak bugün için halkın vergileriyle oluşturulmuş, dolayısıyla, onun malı olan KİT'lerin satılmasına karşıyız (268)."

Bu açıklamalardan anlaşılmaktadır ki, SHP temelde Özelleştirmeye karşı değildir. Ancak özelleştirmenin yapılabilmesi için ekonomik konjonktür'ün ve gelir dağılımının düzeldiği bir ortamda yapılmasından yanadır. Ekonomide planlı ekonomiden yana ve devletin sosyal adaleti sağlayacak bazı temel mal ve hizmetleri gerçekleştirmesinden yanadır. Muhalefet partisinin Türkiye'de uygulanan özelleştirme programlarından, blok satışlara ve stratejik konumda olan KİT'lerin satılmasına karşı kesin tavır koymuştur.

(268) Onur Kumbaracıbaşı, "Halkın Malı Olan KİT'lerin Satılmasına Karşıyız", İşveren Dergisi, Ekim 1989, s. 27.

3.3. DYP'nin Özelleştirme Konusundaki Düşünceleri.

Mecliste yer alan üçüncü parti DYP, ANAP iktidarı tarafından gerçekleştirilen özelleştirmenin mevcut uygulanış biçimine karşı çıkmaktadır. Bu amaçla açıklamalarda bulunmakta, paneller ve diğer toplantılarda özelleştirmenin mevcut uygulamasına tavrını ifade etmektedir. Yine DYP Meclis konuşmalarında konuya ilişkin görüşlerini açıklamakta ilgililer için gensoru talep etmekte ve özelleştirme uygulamaları üzerine çeşitli yargı organlarına başvurmaktadır. Bu başvurular yabancılara blok halinde satılan USAŞ ve ÇİTOSAN hakkında Ankara İdare Mahkemesine satışın durdurulması ve iptali şeklinde yapılmıştır.

DYP özelleştirmeye karşı olmayıp, ANAP iktidarı tarafından uygulanış biçimine karşıdır. Konuya ilişkin DYP Genel Başkanı Süleyman Demirel'in parti grubunda yaptığı konuşmada konuyla ilgili bölümü şu şekildedir:

"Kamu malının satışının iyi olacağından yüzde yüz emin olmanızda yetmez. Kamuyu da bu satışa razı etmek lazım. Alelacele şunu bunu satalım diyorsunuz. Bu hükümet kimin malını kimin adına kime satıyoruz? Demir-Çelik ve Petrokimya tesislerinden özelleştirilmeye gidilmesi fevkalade yanlıştır bunun karşısında oluruz. Bu tesislerin satışı ile ilgili kuralın özü, önce çalışanlara, sonrada tesisin bulunduğu yöredeki halka sonra dışarda çalışan Türk işçilerine ve son olarak da Türk halkına satışını öngörür" (269).

DYP'nin özelleştirme, üzerine yaklaşımını yansıtan Zonguldak Milletvekili Doç.Dr.Tevfik Ertüzün'ün işveren dergisine yaptığı açıklama şu şekildedir:

"Bize göre, herşeyden önce, özelleştirme bir amaç olmayıp, belirli iktisadi, mali, sosyal ve siyasi amaçların gerçekleşmesi için kullanılan önemli bir araçtır.

Devletin ekonomideki rolünü, ağırlığını ve payını azaltmak, fiat mekanizmasının işleyebildiği piyasa ekonomisine etkinlik kazandırmak için özelleştirmeden bir politika aracı olarak yararlanılması görüşündeyiz.

Ülkemizde demokrasinin yerleşebilmesi ve refah düzeyinin yükselmesi için milli sermayenin mümkün olduğu kadar vatandaşlarımıza yayılmasını da gerekli görüyoruz. Her türk vatandaşı ülkenin iktisadi varlığında pay sahibi olduğu ölçüde, gelir dağılımı düzelecek ve refah toplumu seviyesine gelinebilecektir. Ancak özelleştirmeden beklenen bu amaçların ortaya çıkabilmesi için, uygulamaların belirli bir strateji ve program içinde yapılması gerekir.

Bize göre temel strateji şu olmalıdır:

Devletin mülkiyetinde olmasının iktisadi ve stratejik bir önemi bulunmayan, tekel konumunda olmayan esas itibariyle zarar eden ve halka devredilmesi halinde kârlı olacağı beklenen işletmeler özelleştirilmelidir.

Ayrıca, bu strateji ülkenin sanayileşme politikası ile de uyum halinde olmalıdır. Zira biz, DYP olarak Türkiye'nin kalkınmasının ancak ileri teknolojiye dayalı sanayileşme ile mümkün olacağına inanıyoruz. Özelleştirme stratejisi ülkenin sanayileşmesini durdurmamalı ve çarpıtmamalıdır.

Özelleştirmede strateji kadar programda önemlidir. Program, hangi KİT'lerin, hangi öncelikle, hangi oranlarda kimlere veya hangi kesimlere devredileceğini açık şekilde ortaya koymalıdır.

Bize göre, öncelikle bazı küçük müesseselerden başlayarak pilot özelleştirmeler yapılmalıdır. Her şeyden önce özelleştirmeyi detaylı bir şekilde düzenleyen bir yasa ve bu yasaya uygun yönetmelikler çıkarılmalıdır.

Özelleştirmede uygulanacak metod hisse senetlerinin birinci veya ikinci el borsalarında satışı olmalıdır. Pazarlık suretiyle satışlar ve blok halinde satışlar daima kuşku-lara açık olacaktır. Hatta, hisse senetlerinin kısa bir sürede belirli ellerde toplanmasını önlemek amacıyla, hisse senetleri isme yazılı olarak satılmalıdır.

Bize göre, hisse senetlerinin satışında prensip olarak şu öncelik izlenmelidir. Özelleştirilecek kuruluştaki çalışanlardan, kuruluşun bulunduğu yörenin halkına, küçük tasarruf sahiplerine, yurtdışındaki işçilerimize ve türk özel sektörüne doğru bir sıra izlenmelidir.

Bazı durumlarda bir yönetim grubu oluşturmak için, belirlenecek oranda hisse tek bir gruba satılabilir. Özelleştirmeden beklenen sonuçların alınabilmesi için ekonomik hayatın istikrar içinde olmasında kaçınılmazdır. Bu nedenle fiyat artışlarının kontrol edilemediği ve enflasyonun bir hükümet politikası haline getirildiği bu dönemde özelleştirme uygulamalarının yararlı olmayacağı, hatta ekonomik dengeleri daha da bozucu sonuçlar yaratacağı kanaatindeyiz. Bize göre, herşeyden önce ekonomik istikrar sağlanmalıdır" (270).

DYP yöneticileri KİT'lerin özelleştirilmeleriyle yeni tekeller yaratılmamasına özen gösterilmesini özelleştirme yasasının yeniden düzenlenmesini ve KİT'lerin siyasi iktidarla ilişkisini kurulacak bir organ eliyle yürütülmesini savunmaktadırlar.

3.4. Yargı Organlarının Özelleştirme Konusundaki Görüşü

Hükümet tarafından yapılan bazı özelleştirme uygulamaları özellikle yabancılara blok satışların mevcut özelleştirme yasalarına aykırı olduğu savunulmaktadır. Muhalefet partilerinin açmış oldukları davalarda Ankara Bölge İdare Mahkemelerinin verdikleri kararda bu doğrultudadır.

(270) Tefik Ertüzün, "Özelleştirme Ülkenin Sanayileşmesini Durdurmamalı", İşveren Dergisi, Ekim 1989, s. 29.

DYP Milletvekili Doç.Dr. Tefvik Ertüzün ve dokuz milletvekili arkadaşı ile, Ankara 1. İdare Mahkemesine ÇİTOSAN'a ait beş fabrikanın blok halinde yabancılara satışının durdurulması ve iptali davası açmışlardır. Açılan davanın konusu, Yüksek Planlama Kurulu (Y.P.K)'nun 6.9.1989 tarihli özelleştirme 89/24 karar sayısı ile, T.K.K.O.K.'nun 30.4.1987 tarih ve 54 sayılı kararı ile özelleştirilmesine karar verilen ÇİTOSAN'ın bağlı ortaklıklarından olan Söke, Balıkesir, Pınarhisar, Ankara Çimento Sanayi şirketlerindeki T.K.K.O.İ'ne devredilen KİT'lere ait hisselerin tamamı ile Afyon Çimento Sanayi T.A.Ş. 255 milyon lira nominal sermayeye tekabül eden hisselerin Societe Ciments Francais (SCF) firmasına, T.K.K.O.İ. Başkanlığının hazırlamış olduğu şartlarla satılması hakkındaki satış kararının iptali ve konunun niteliği itibariyle dava sonuna kadar yürütmenin durdurulması talebi şeklindedir (271).

Ankara 1. İdare Mahkemesi açılan yürütmeyi durdurma talebini olumlu karşılamıştır. Verilen kararda, özelleştirmeye ilişkin işlemlerin kamu ortaklığı kurulunun 30.4.1987 gün ve 54 sayılı kararı ile belirlenen esaslar çerçevesinde yürütülerek, özelleştirilmesine karar verilen ÇİTOSAN'a ait beş fabrikanın kamu hisselerinin öncelikle çalışanlara yöre halkına, küçük tasarruf sahiplerine, yurt dışındaki işçilerimize ve halka satılması gerekirken Söke, Balıkesir, Pınarhisar ve Ankara Çimento Sanayi T.A.Ş'lerinin T.K.K.O.İ'ne ait hisselerin tamamının, Afyon Çimento Sanayi T.A.Ş'deki

(271) T.C. Ankara İdare Mahkemesi Başkanlığına verilen, dilekçe, 25 Ekim 1989, s. 1.

hisselerin 255 milyon TL nominal sermaye tekabül eden kısmının, Çiments Francais firmasına satılmasına ilişkin ve dava konusu edilen 6.9.1989 gün ve 98/24 sayılı kararda mevzuata ve hühuka uyarlık bulunmadığından, uygulanarak yatırımlara başlanması halinde telafisi güç zararlar doğacağından teminat aranmaksızın 90 gün süre ile yürütmenin durdurulmasına usulde oy çokluğu, esasta oybirliği ile 11.1.1990 tarihinde karar verildi (272).

Yine aynı mahkemeye DYP Milletvekillerinin açtıkları satışın iptali davası talebine, Ankara 1. İdare Mahkemesi tarafından satışın iptali kararı verilmiştir. Ankara 1. İdare Mahkemesinin 1990/977 No'lu kararında, satışın iptali-ne ilişkin olarak YPK'nun 89/24 sayılı kararına uyulmadığı için iptal kararı aldığını belirtmiştir (273).

SHP Milletvekillerinden Adnan Keskin'in şahsı adına açtığı USAŞ'ın satışının durdurulması kararı, Ankara 6. Bölge İdare Mahkemesince yürütmeyi durdurma kararı ile askıya alındı. İdare Mahkemesinin aldığı karar da USAŞ'ın yüzde 70 hissesinin 14,5 milyon dolar karşılığında SAS Service Partner'e satışının YPK tarafından alınan 54 sayılı karara aykırı olduğu kararına vardı. Alınan kararda YPK'lu-nun ilk kararında önceliğin çalışanlara veya yöre halkına olması koşulu olduğu açıklanırken USAŞ'ın SAS Service Partner'e blok olarak satıldığı gerekçe olarak gösterildi (274).

(272) T.C. Ankara 1 No'lu İdare Mah. Esas No: 1989/3352

(273) T.C. Ankara 1 No'lu İdare Mah. Esas No: 1989/3352.Karar No: 1990/977

(274) Güneş Gazetesi 21.2.1990.

SHP Genel Başkan Yardımcısı Adnan Keskin'in USAŞ'ın işinin iptal edilmesi başvurusu Ankara 6. Bölge İdare Mahkemesince iptal edildi. Mahkemenin verdiği kararda Y.P.K'nun 30.12.1987 tarihli 54 sayılı kararına dayanarak karar verildi (275).

Yukarıda İdare Mahkemelerinin verdikleri kararlardan anlaşılmaktadır ki, Türkiye'de yapılan özelleştirme tam anlamıyla bir kanuni çerçeveye oturtulmamıştır. Hukuki maddelerden boşluklar vardır. Yapılan özelleştirmeler yasalardaki özelleştirme amaçlarıyla çelişmektedir. Özelleştirmenin başarılı olması için özelleştirme amaçlarına uygun geniş kapsamlı kanun ve nizamnameler hazırlanması gerekir.

3.5. Türk-İş'in Özelleştirme Konusundaki Görüşleri

Türk-İş Türkiye'de yapılan özelleştirme uygulamalarına karşıdır. Türk-İş'in görüşü Hükümetin KİT'leri özelleştirmesinin bir ekonomik zorunluluktan değil siyasi bir tercihten kaynaklandığı görüşünü savunmaktadır. KİT'lerin öncelikle bir reorganizasyona ihtiyacı vardır. Ancak böyle bir reorganizasyonla KİT'lerde sürekli bir yönetim karar özgürlüğü ve modern işletmecilik ilkelerinin egemen kılınmasıyla daha sağlıklı bir yapıya dönüştürülmesi mümkün olacaktır (276).

Türk-İş KİT'lerin özelleştirilerek değil, yeniden düzenlenerek ekonomiye kazandırılmasını savunmaktadır. KİT'lerin özel sektöre ve yabancılara satılmasına karşı tavır koymaktadırlar.

(275) Cumhuriyet 30.3.1990

(276) Petrol-İş a.g.e., s. 158.

3.6. Üniversite Öğretim Üyelerinin Özelleştirme Bakış Açıları

Üniversite çevrelerinde özelleştirme yanlıları olduğu gibi karşı çıkanlarda vardır. Üniversite öğretim üyelerinden özelleştirmeye karşı olan grup, çeşitli yayın organlarında, paneller, de, görüşlerini açıklamış ve eğilimlerini ortaya koymuşlardır. Üniversite üyelerinin yapmış oldukları bu çalışmalar aşağıda verilmiştir.

Bu çalışmalardan en önemlisi 26 öğretim üyesinin özelleştirmeye karşı 17 Eylül 1989 tarihinde yaptıkları ortak basın açıklamasıdır. Bu açıklama şöyledir:

"Petkim'in özelleştirilmesini amaçlayan girişimin kritik bir aşamaya ulaşmış olması nedeniyle;

İstanbul Üniversite'sinin İktisat ve Siyasal Fakülte-sinde konuyla ilgili bilim dallarında görev yapan öğretim üyeleri olarak, görüşlerimizi kamuoyuna açıklamayı gerekli gördük.

TELETAŞ, USAŞ ve Çimento Fabrikaları örneklerinden sonra uygulanan özelleştirme politikasının amacı kapsamı ve yöntemi hayli aydınlanmış durumdadır. Türkiye ekonomisini gayet olumsuz etkileyeceği açık olan bu politika şimdi PETKİM örneği ile tehlikeli bir boyut almaktadır.

PETKİM, ERDEMİR ve benzeri kuruluşlar Türkiye Ekonomisinin temel direkleridir. Bu tür kuruluşların yabancılara satılması, Türkiye'nin bugüne kadar oluşturmuş olduğu sınırlı sanayinin zayıflamasına yol açacağı gibi, ülke sanayinin gelecekteki gelişmesini de yönlendirecek ve frenleyecektir. Ayrıca ülke ekonomisinin dışa bağımlılığını ciddi biçimde artıracaktır.

Yabancıların modern teknoloji getireceği kabul edilse bile, bu teknoloji gelirken, tesisin kendisi elden gitmiş olacaktır. Yarın başka bir hükümet bu kuruluşları geri almak isterse de, Türkiye'nin uluslararası ekonomik ilişkilerdeki zayıf konumu buna pek olanak vermeyecektir.

Çok uluslu şirketlerin fiyatlama, yatırım, kâr transferi gibi konularda global çıkarlarını gözönüne alarak davrandıkları ve kritik durumlarda az gelişmiş ülkelerin işlerine müdahale ettikleri herkesce bilinen bir gerçektir. Bu gerçek özelleştirme politikası, uygulayan gelişmiş ülkelere bile dikkatli davranmaya ve önlem almaya itmiştir. Yabancıların alabileceği pay oranı Fransa'da ve İngiltere'de bile % 20'yi aşmayacak biçimde sınırlandırılmıştır.

PETKİM örneğinde ise ana amaçlardan biri, yönetimin devredilmesi ve üstelik mümkün olduğu kadar az sayıda kuruluş devredilmesidir. PETKİM'in tekel niteliği sorunu daha da ağırlaştırmaktadır.

Türkiye'deki özelleştirme politikasının en sakat yönlerinden biride, bu kadar önemli değişikliklerin aceleyle getirilmesi ve adeta toplumdan ve parlamento'dan kaçırılmasıdır. Üstelik bunun toplumdaki desteği hayli zayıf bir hükümet eliyle yapılmasıdır. Türkiye ekonomisinin tüm toplum kesimlerinde tartışılması ve belki de bir halk oylamasına konu olması çok daha doğru ve demokratik olurdu.

İleride giderilmesi olanaksız zararlara yol açacak bu gidişin bir an önce durdurulması için hükümetin dikkatini çekmeyi görev sayıyoruz" (277).

Marmara Üniversitesi'ndende 20 öğretim üyesi bir bildiri yayımlayarak özelleştirme konusundaki görüşlerini kamuoyuna yansıttılar. Marmara Üniversitesi öğretim üyeleri yayımladıkları bildiride, özelleştirmelerin, KİT'lerin uluslararası tekellere satılması biçimine dönüştüğüne" dikkat çekerek "petkim rahatlıkla satılırsa, sıra ülkenin diğer önemli stratejik kuruluşlarına gelecektir. Öğretim üyelerinin ortak bildirisi şöyle:

"KİT'lerin özelleştirilmesi politikası, giderek Türkiye ekonomisinin, sayısı zaten az olan büyük sanayi kuruluşlarının uluslararası tekellere satılması biçimine dönüşmektedir. Bu bağlamda, PETKİM'in satılmasına gerekçe olarak teknolojisinin geriliğinden başka bir neden gösterilmemiştir. Oysa özel firmalar, teknolojik yeniliği kârlılık

(277) Cumhuriyet Gazetesi, 28 Eylül 1989

çısından uygun görürse yapar ve mevcut teknolojisi ile büyük kâr sağlayan PETKİM'i alacak olanların, yeni teknolojiye büyük para yatırması oldukça şüphelidir. Kaldıki teknolojik yenileme, mevcut yapı içinde ya da Fransa örneğinde görüldüğü gibi benzer modellerde gerçekleştirilebilir.

"PETKİM'in uluslararası tekellere satılması girişimi, kendisini aşan bir olay haline gelmiştir. PETKİM rahatlıkla satılırsa ardından sıra ülkenin diğer önemli stratejik sektörlerindeki kuruluşlara gelecektir. Marmara Üniversitesinin öğretim üyeleri olarak bu girişimleri uygun bulmadığımızı açıklamayı görev kabul ediyoruz" (278).

Türkiye'de yapılan özelleştirme uygulamalarına çoğu kurum ve kuruluşlar ile konuyla ilgilenen kişilerin çoğu karşı bir tavır almakta ve eleştirmektedir. Bu eleştiriler genelde özelleştirme fikrine değil de özelleştirmenin zamanlaması ve yöntemleri konusunda yoğunlaşmaktadır. Özellikle ülke ekonomisi için stratejik önemi olan kuruluşların blok halinde yabancılara satışı gündeme geldiğinde toplumdaki sesler ve karşı çıkmalar daha belirgin hale gelmiştir. Özelleştirmeden beklenen ekonomiye katkı serbest rekabet ve piyasa ortamında ülke ekonomisinin gelişmesi, KİT hisse senetlerinin tabana yayılması ve gelir dağılımının daha homojen hale getirilmesi amaçlarına hizmet etmesi gerektiği savunulmaktadır. İkinci bir noktada KİT'lerin verimliliğinin

arttırılması için çalışanlara hisse senedi verilerek yöneti-
me katılması olayı savunulmaktadır.

Türkiye'de özelleştirmeye karşı olanlar genelde KİT'lerin özelleştirilmesine değil özelleştirme yöntemlerine karşı çıkmaktadırlar. Toplumda bir diğer görüş geliştirmekte olan ülkemizin sanayileşmesi ve ilerlemesi için devlet desteğinin ve stratejik önemi olan sektörlerde devletin faaliyette bulunması gerekmektedir. Bu görüştekiler özelleştirmeye gitmek için ekonomik konjonktörün ve gelir dağılımının dengesiz olduğundan karşı çıkmaktadır. Farklı bir görüşte devletin sanayiden ve tüm sektörlerden elini çekerek ne pahasına olursa olsun KİT'lerin tamamının özelleştirilmesinden yana bir tavır sergilemektedir. Hatta KİT'leri devletin özel sektöre devretmesini savunan kesimde vardır.

Bütün bu görüştekilerin ortak yanı KİT'lere ait kuruluşların ekonomiye kazandırılması daha verimli hale getirilerek; ülke ekonomisinin daha etkin hale gelerek sanayileşmenin sağlanmasına hizmet etmesi amacına yönelik olması gerektiğidir.

S O N U Ç

Ülkemizde 1930 yılından itibaren uygulanan devletçilik politikası sonucu, Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin ekonomi içindeki ağırlığı çok önemli boyutlara ulaşmıştır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin;

- 1- Hukuki yapılarını değişen piyasa koşullarına adapte edememeleri,
- 2- Gelişmeye paralel olarak organizasyon yapılarında gerekli düzenlemelerin yapılamamış olması,
- 3- Gelişen teknolojiyi takip edememeleri,
- 4- Siyasi iktidarların amaçları doğrultusunda politikalar uygulamaları,

gibi nedenlerle zaman içersinde verimli ve kârlı çalışan bir işletme olma özelliklerini kaybettikleri görülmektedir.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri'ndeki bu gelişme ülke ekonomisindeki dengelerinde bozulmasına neden olmuş ve bu kuruluşların rasyonel çalıştırılan birer işletme konumuna getirilmesi görüşü herkes tarafından benimsenen bir ilke haline gelmiştir.

KİT'lerin iyileştirilmesi konusunda çeşitli kesimler farklı araçlar önermektedirler. Bunları üç grup altında toplamamız mümkündür.

- 1- KİT'ler birer kamu kuruluşu olarak kalmalı, ancak piyasa ekonomisi koşullarına göre çalışan kuruluşlar haline getirilmeli,
- 2- Kamu hizmeti ağırlıklı KİT'ler devlet kuruluşu halinde tutulmalı, ancak işletmecilik ilkelerine göre çalışan bir yapıya kavuşturulmalıdır. Bunun dışında kalan, örneğin; tüketim malları üreten KİT'ler özelleştirilmelidir.
- 3- KİT'lerin tamamı özelleştirilmelidir.

1980'den sonra ülkemizi yöneten siyasal iktidarların üçüncü alternatifi benimsedikleri görülmektedir. Nitekim uygulanan ekonomik politikalar da bu prensibe dayanmaktadır. Tezimizde 1980 sonrası Türkiye'de uygulanan bu özelleştirme politikalarının eleştirisi yapılmaktadır. Ve özet olarak aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir.

1- Ülkemizde KİT'lerin özelleştirilmesine yöneltilen eleştirilerin başında bunların blok halinde yabancı yatırımcılara devri gelmektedir. Bu eleştirileri yapanlar yabancı yatırımcıların ülkemizde portföy yatırımının sanayileşmimize ciddi bir katkıda bulunmayacağı aksine yurdumuzdan dışarıya kaynak transferine sebep olacaklarını ileri sürmektedirler.

2- Konuya eleştiren bir diğer grup ise KİT'lerin yabancı yatırımcılar eliyle özelleştirilmesinin asıl amacının KİT'lerin özelleştirilmesi değil, dış borçların tasfiyesi

acına yönelik olduğu görüşüdür. Bir diğer ifade ile bunla-
göre KİT'lerin özelleştirilmesi dış borçların tasfiyesi
in bir araç olarak kullanılmaktadır.

3- Bir başka görüşe göre ise KİT'lerin özelleştiril-
esinin asıl amacının KİT'lerin piyasa ekonomisi koşullarına
öre ve, rasyonel çalışan işletmeler haline dönüştürülmesi
eğil gelir elde etmek amacı ile özelleştirilmesidir. Elde
edilen bu gelirler bütçe açıklarını ve cari harcamaları
karşılama amacıyla kullanılmaktadır.

4- KİT'lerin özelleştirilmesi aleyhinde bulunanlardan
bir kısmı da özelleştirmeye öncelikle kârlılığı yüksek
olan işletmelerden başlanmasının ve zararlı çalışan kuruluş-
ların devletin işletmesi halinde gelecekte ülke ekonomisinin
dengelerinin daha da bozulmasına neden olacaktır.

5- KİT'lerin büyük bir kısmının devlet tekeli olduğu-
nu belirten bir grup muhalif ise KİT'lerin blok şeklinde
özelleştirilmesinin devlet tekelinin özel sektör tekeline
dönüşmesine neden olacak, bu da sosyal dengelerin ve hatta
siyasi istikrarın bozulmasına neden olacaktır.

Yukarıda arz ettiğim görüşlerin her birinin haklı
tarafı olduğu kanaatindeyim. KİT sorunlarının çözümünde
yukarıda belirttiğim ikinci alternatifin kullanılmasının
daha yararlı olacağı inancını taşımaktayım.

Ancak burada dikkat edılması gereken hususu şu şekilde özetleyebiliriz.

1- Stratejik mal üretmeyen aynı zamanda tekel niteliğine sahip olmayan ve özel sektöründe faaliyette bulunduğu sektörlerde üretim yapan KİT'ler özelleştirilmelidir.

2- Bu KİT'lerin özelleştirilmesi, kuruluşlar rasyonel çalışan halka açık anonim şirketler haline dönüştürüldükten sonra hisse senetlerinin satışı şeklinde yapılmalıdır.

3- Satışta hiç bir çıkar grubunun yönetimde etkinlik kuramayacağı bir hisse dağılımına özen gösterilmelidir.

Önerdiğimiz bu özelleştirme prensibi benimsendiği takdirde KİT'lerin ülke ekonomisi içinde sosyal adalet ilkeleriyle tutarlı bir sanayileşme ve gelişmeyi sağlayacak konuma sahip olacakları, milli sanayileşme açısından etkin bir rol üstlenecekleri inancındayım.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR:

KALIN, Güneri

Kamu Ekonomisi, Ankara Üni.Sos.Bil.Fak. Yayını, Yayın No: 486, Ankara, 1981.

KGÜÇ, Öztin

Finansal Yönetim, İstanbul, 1982.

AKTAN, Coşkun Can

Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Bilkom İzmir, 1987.

ALTINOK, Tevfik

Kamu İktisadi Teşebbüsleri Sorunları ve Çözüm Yolları, Ankara, 1982.

ALTINTAŞ, M.Berra

Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Piyası Etkileri, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Yayın No: 8, Ankara, 1988.APAK, K, AYDINELLİ, C,
AKIN, M.Türkiye'de Devlet Sanayi ve Maadin İşletmeleri, İzmir, 1952.AYSAN, Mustafa,
ÖZMEN, Selahattin,Türkiye'de ve Dünya'da Kamu İktisadi Teşebbüsleri, İstanbul, Kardeşler Basımevi, 1981.

BAKLACIOĞLU, Sadık

Kamu İktisadi Teşebbüsleri (Genel Esaslar, Çeşitli Ülkelerde, Türkiye'de), Ankara, Sevinç Matbaası, 1976.BAŞBAKANLIK YÜKSEK
DENETLEME KURULU1963-1967 KİT Raporu1986 KİT Genel Raporu, Ankara, 1988.1987 KİT Genel Raporu, Ankara, 1989.

BEKÇİOĞLU, Selim

Menkul Kıymet Analizi ve Türkiye'deki Uygulama, Ankara, 1983.

BORATAV, Korkut

Türkiye'de Devletçilik 1923-1950 İktisadi Düşünceler ve İktisadi Mevzuat, Ankara, 1982.

CEVİZOĞLU, M.Hulki,

Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme, İstanbul, İlgi Yayıncılık, 1989.

DEVLET İSTATİSTİK
ENSTİTÜSÜ

Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50. Yılı, Ankara, 1973.

EKZEN, N.

1980 Stabilizasyon Paketinin 1958, 1970, ve 1978-1979 Paketleri ile Karşılaştırılmalı Analizi Türkiye'de ve Dünya'da Yaşanan Ekonomik Bunalım, Ankara, Maya Matbaası, 1984.

ERKAN, Hüsnü

Sosyal Piyasa Ekonomisi, İzmir, 1987.

GÖRGÜN, Sevim

Maliye Politikası, İstanbul, Çağlayan Basımevi, 1973.

GÜNDAL, Vural

Sermaye Piyasası Hukuku, SPK Yayınları, No: 5, Ankara, Özkan Matbaacılık, 1987.

GÜROL, M.Ali

Bir Özelleştirme Yöntemi Olarak Çalışanların Sermayeye Ortaklığı ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 1987.

HİÇ, Mükerrerem

Kapitalizm, Sosyalizm, Karma Ekonomi ve Türkiye, İstanbul, 1979.

İKTİSAT BANKASI
YAYINLARI

Finansal Kiralama, İstanbul, 1989.

İLKİN, Akın

Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, İstanbul, Elo Matbaası, 1976.

KAHYAGİL, S.Emin

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Finansmanı Açısından Fiyatlandırma ve Genel Fiyat Seviyesinde Etkisi, DPT Yayını, Ankara, 1986

- RAŞİN, Gültekin
ŞAN, Mehmet, KİT'lerin Özelleştirilmesi Projesinde SAK'ın Yeri, Araştırma, İnceleme Raporu, Ankara, 1985.
- EPENEK, Yakup Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi, Ankara, 1984.
- _____, Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1990.
- UNTBAY, İhsan Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri-nin Yönetimi, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1981.
- KURUÇ, Bilsay Kamu Kesimi Politikaları, Tartışmalar ve Düşünceler, İstanbul, İst.Üni.İkt. Fak. Cem.Yayını, Ekim-Kasım, 1981.
- ONAR, Sıddık S. İktisadi Devlet Teşekküllerinin Mahiyeti İDT, Ekonomik ve Sosyal Etüd.Konf., İstanbul, 1968.
- ÖNCEL, Türkan Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Türkiye'deki Uygulama, İstanbul, 1976.
- _____, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Ders Notları, İstanbul, 1982.
- ÖZMEN, Selhattin, Türkiye'de ve Dünya'da KİT'lerin Özelleştirilmesi, İstanbul, 1987.
- PETROL-İŞ Özelleştirme Üzerine, Petrol-İş Yayınları No:24, İstanbul, 1989.
- SAĞLAM, Dündar Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri, SBF, İşt.İkt. ve Muha.Ens. Yayın No: 9, Ankara, 1967.
- SAĞLAM, Dündar Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin Yapısı ve Zarar Nedenleri, Kalite Matbaası 1980.
- SEYİDOĞLU, Halil Uluslararası İktisat-Teori, Politika ve Uygulama, Ankara, Turhan Kitapevi, 1982.

SHARGE, I

The Control of Natural Nonopoly by
Prachissing. Ak: İbrahim Berberoğlu,
Oxford, a.g.m., s. 20

TÜSİAD,

Özelleştirme, KİT'lerin Halka Satışın
Başarı Koşulları, İstanbul, 1986.

ÜLKEN, Yüksel

Atatürk ve İktisat, Türkiye İş Bankası
Kültür Yayınları TİSA Matbaası, Ankara
1981.

YAŞAR, Memduh

İktisadi Meselelerimiz, İstanbul, 1966.

ZEYTİNOĞLU, Erol

Türkiye Ekonomisi, Met-er Matbaa. İstanbul
1976.

KAYNAKÇA

- KİTAPLAR:

- AKALIN, Güneri Kamu Ekonomisi, Ankara Üni.Sos.Bil.Fak. Yayını, Yayın No: 486, Ankara, 1981.
- AKGÜÇ, Öztin Finansal Yönetim, İstanbul, 1982.
- AKTAN, Coşkun Can Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Bilkom İzmir, 1987.
- ALTINOK, Tevfik Kamu İktisadi Teşebbüsleri Sorunları ve Çözüm Yolları, Ankara, 1982.
- ALTINTAŞ, M.Berra Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Piyasası Et-kileri, Sermaye Piyasası Kurulu Yayın-ları, Yayın No: 8, Ankara, 1988.
- APAK, K, AYDINELLİ, C, AKIN, M. Türkiye'de Devlet Sanayi ve Maadin İş-letmeleri, İzmir, 1952.
- AYSAN, Mustafa, ÖZMEN, Selahattin, Türkiye'de ve Dünya'da Kamu İktisadi Teşebbüsleri, İstanbul, Kardeşler Basım-evi, 1981.
- BAKLACIOĞLU, Sadık Kamu İktisadi Tüşebbüsleri (Genel Esas-lar, Çeşitli Ülkelerde, Türkiye'de), Ankara, Sevinç Matbaası, 1976.
- BAŞBAKANLIK YÜKSEK DENETLEME KURULU 1963-1967 KİT Raporu
- _____, 1986 KİT Genel Raporu, Ankara, 1988.
- _____, 1987 KİT Genel Raporu, Ankara, 1989.
- BEKÇİOĞLU, Selim Menkul Kıymet Analizi ve Türkiye'deki Uygulama, Ankara, 1983.

BORATAV, Korkut

Türkiye'de Devletçilik 1923-1950 İktisadi Düşünceler ve İktisadi Mevzuat, Ankara, 1982.

CEVİZOĞLU, M.Hulki,

Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme, İstanbul, İlgi Yayıncılık, 1989.

DEVLET İSTATİSTİK
ENSTİTÜSÜ

Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50. Yılı, Ankara, 1973.

EKZEN, N.

1980 Stabilizasyon Paketinin 1958, 1970, ve 1978-1979 Paketleri ile Karşılaştırılmalı Analizi Türkiye'de ve Dünya'da Yaşanan Ekonomik Bunalım, Ankara, Maya Matbaası, 1984.

ERKAN, Hüsnü

Sosyal Piyasa Ekonomisi, İzmir, 1987.

GÖRGÜN, Sevim

Maliye Politikası, İstanbul, Çağlayan Basımevi, 1973.

GÜNDAL, Vural

Sermaye Piyasası Hukuku, SPK Yayınları, No: 5, Ankara, Özkan Matbaacılık. 1987.

GÜROL, M.Ali

Bir Özelleştirme Yöntemi Olarak Çalışanların Sermayeye Ortaklığı ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 1987.

HİÇ, Mükerrerem

Kapitalizm, Sosyalizm, Karma Ekonomi ve Türkiye, İstanbul, 1979.

İKTİSAT BANKASI
YAYINLARI

Finansal Kiralama, İstanbul, 1989.

İLKİN, Akın

Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, İstanbul, Elo Matbaası, 1976.

KAHYAGİL, S.Emin

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Finansmanı Açısından Fiyatlandırma ve Genel Fiyat Seviyesinde Etkisi, DPT Yayını, Ankara, 1986

ARAŞIN, Gültekin
DŞAN, Mehmet,

KİT'lerin Özelleştirilmesi Projesinde
SAK'ın Yeri, Araştırma, İnceleme Raporu,
Ankara, 1985.

EPENEK, Yakup

Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla
Türkiye Ekonomisi, Ankara, 1984.

Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri,
İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1990.

KUNTBAY, İhsan

Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri-
nin Yönetimi, Türkiye ve Ortadoğu Amme
İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1981.

KURUÇ, Bilsay

Kamu Kesimi Politikaları, Tartışmalar
ve Düşünceler, İstanbul, İst.Üni.İkt.
Fak. Cem.Yayını, Ekim-Kasım, 1981.

ONAR, Sıddık S.

İktisadi Devlet Teşekküllerinin Mahiyeti
İDT, Ekonomik ve Sosyal Etüd.Konf.,
İstanbul, 1968.

ÖNCEL, Türkan

Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Türkiye'deki
Uygulama, İstanbul, 1976.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri Ders Notları,
İstanbul, 1982.

ÖZMEN, Selhattin,

Türkiye'de ve Dünya'da KİT'lerin Özelleş-
tirilmesi, İstanbul, 1987.

PETROL-İŞ

Özelleştirme Üzerine, Petrol-İş Yayınları
No:24, İstanbul, 1989.

SAĞLAM, Dündar

Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri,
SBF, İşt.İkt. ve Muha.Ens. Yayın No: 9,
Ankara, 1967.

SAĞLAM, Dündar

Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin
Yapısı ve Zarar Nedenleri, Kalite Matbaası
1980.

SEYİDOĞLU, Halil

Uluslararası İktisat-Teori, Politika ve
Uygulama, Ankara, Turhan Kitapevi, 1982.

SHARGE, I

The Control of Natural Nonopoly by
Prachissing. Ak: İbrahim Berberoğlu,
Oxford, a.g.m., s. 20

TÜSİAD ✓

, Özelleştirme, KİT'lerin Halka Satışın
Başarı Koşulları, İstanbul, 1986.

ÜLKEN, Yüksel

Atatürk ve İktisat, Türkiye İş Bankası
Kültür Yayınları TİSA Matbaası, Ankara
1981.

YAŞAR, Memduh

İktisadi Meselelerimiz, İstanbul, 1966.

ZEYTİNOĞLU, Erol

Türkiye Ekonomisi, Met-er Matbaa. İstanbul
1976.

MAKALELER

- KGÜÇ, Öztin ; "Özelleştirme," Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Kasım 1989.
- ; "Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin Bugünü Sorunları ve Çözüm Yolları," KİT Paneline Sunulan Bildiri, İ.Ü. İ.F.M.C. Yayını İstanbul 1981,
- AKTAN, Coşkun Can ; "KİT'lerde İşletme Hakkının Devri ve Finansal Kiralama (Leasing)," İzmir Ticaret Odası Dergisi, Ağustos 1986.
- ; "KİT'lerin Serbest Piyasa Ekonomisine Entegrasyonu; Özelleştirme," Ekonomik Olaylara Çözüm, Ekim 1986.
- ; "Yasal-Kuramsal-Serbestleşme ve Özelleştirme," Seçme Çeviriler, D.E.U., İ.İ.B.F. Yayını, İzmir, 1987.
- ; "KİT'lerin Özelleştirilmesinde Öncelik Sorunu," Maliye Yazıları, Nisan-Mayıs 1987.
- ALTAN, Mehmet ; "İngiltere'de Orta Sınıfın Yeniden Doğuşu," Kapital, Haziran 1987.
- ALTINTAŞ, Mustafa ; "Yatırım İnceleme," Dünya Gazetesi, 31 Mart 1988.
- AKTAR, Suat ; "Kamu Kuruluşlarının Özelleştirilmesinde Sorunlar," İktisat ve Maliye Dergisi, Mayıs 1988.
- ALTUĞ, F.Nuray ; "Kamu Kuruluşlarının Özelleştirilmesi," Mali Sorunlara Çözüm, S.36.

- ARGÜDER, Yılmaz ; "Özelleştirme Liberal Ekonominin Bir Gereğidir," Dış Ticarete Durum, Türkiye İstatistik Kurumu, Ocak-Şubat 1980.
- ARIN, Tülay ; "Devlet Hizmetlerinin Özelleştirilmesi," İ.İ.F. Maliye Araştırma Merkezi Tarafından Düzenlenen Maliye Sempozyumunda Sunulan Tebliğ, Antalya 27-28 Ekim 1988.
- _____ ; "Devlet Hizmetlerinin Özelleştirilmesi ve Türkiye'de Yasal Çerçeve," Maliye Araş. Merkezi Konferansları, Yay.No: 1, İstanbul, 1989.
- ATAÇ, İnal ; "Neden Özelleştirme," Para ve Sermaye Piyasası, Şubat 1989.
- AYSAN, Mustafa ; "KİT'leri Halka Nasıl Satalım," Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Mart 1989.
- BAŞBAKANLIK TOPLU KONUT ve KAMU ORT.İDA.BAŞK. ; "Özelleştirme Sözlüğü," Yeniden Yapılaşma, Ocak 1989.
- BERBEROĞLU, İbrahim ; "Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin Özelleştirilmesi ve İngiltere Uygulamaları," Maliye Yazıları, S. 6, Nisan-Mayıs 1989.
- BİRDAL, İlker ; "Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin Yeniden Organizasyonu ve Bu Organizasyon İçin En Uygun Dış Denetim Modeli," T.C. Sayıştay'ın 125. Kuruluş Yıldönümü Kutlamaları, 4-5 Haziran 1987.

- URİNK, Franke ; "Dünyada Özelleştirme; Yeni Gelişmeler,"
Çev: Nejat Coşkun, Maliye Yazıları,
S. 86, Mart-Haziran 1987.
- URAN, Mahmut ; "İngiltere'de KİT'ler ve Özelleştirme Uygulamaları"
Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Şubat- Mart
1986.
- DÜNDAR, Aydın ; "KİT'lerin Sorunları ve Çözüm Yolları,"
KİT Paneline Sunulan Bildiri, İ.Ü.
İ.F.M.C. Yayını, İstanbul, 1981.
- DÜNYA ; 26.9.1987
- DÜŞLÜOĞLU, Zeki ; "Özelleştirmeden Beklenenler," Para ve
Sermaye Piyasası, S. 108, Şubat 1988.
- EKONOMİDE DİYALOG ; "KİT'LER Özelleştirilmelimi?," Ankara,
1986.
- EMEN, İsmail ; "Özelleştirme ve Borsaya Etkileri,"
Para ve Sermaye Piyasası, Şubat 1988
- ERTÜZÜN, Tefvik ; "Özelleştirme Ülkenin Sanayileşmesini
Durdurmamalı," İşveren Dergisi, Ekim
1989.
- GÜNEŞ GAZETESİ ; 21.2.1990
- GÜNGÖR, Tefvik ; "Özelleştirme ve Borsa," Dünya Gazete-
si, 4 Kasım 1987.
- GÜRCAN, A. ; "KİT'lerin Sorunları ve Yeniden Düzen-
lenmesi," Yeni İş Dünyası Dergisi, KİT
Özel Sayısı, İstanbul, 1982
- GREY, Robert Wade ; "Özelleştirme Yöntemleri ve Uygulama
Sorunları," Panel, YASED, Yayın No: 35
İstanbul, 1990.
- HEALD, D., MORRIS, G. ; "Why Public Sector Unions Are On The
Defensive" Personel Manegement Vol. 16.
No: 15, May, 1984.

HİÇ, Mükerrerem

; "Atatürk'ün İktisadi Alandaki Görüş ve Politikaları", Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Atatürk ve Cumhuriyet Dönemi Türkiye'si, Ankara, 1981.

; "Türkiye Ekonomisi Analizi," Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Atatürk ve Cumhuriyet Dönemi Türkiye'si, Ankara, 1981.

HİÇ, Süreyya

; "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Kuruluş ve Tarihçesi; KİT'lerin Ekonomisindeki Yeri Güncel Sorunlar ve Özelleştirme" İktisat Dergisi, Ocak 1988.

İŞİL- Erhan

; "KİT'lerin Yabancılaştırılması Çelişkisi," Cumhuriyet Gazetesi, 8 Eylül 198

İKTİSAT MENKUL DEĞERLER MERKEZİ- SERMAYE PİYASASI
BÜLTENİ

; "Özelleştirme, Uluslararası Deneyimler ve Türkiye, Ekim 1987.

; Aralık 1987.

İNAL, Fasih

; "Özelleştirme", Dünya Gazetesi, 28 Aralık 1987.

İST.SANAYİ OD.DERGİSİ

; Eylül 1986.

; Temmuz 1988.

; 15 Ağustos 1989.

İNSEL, AHMET

; "KİT'i Satmak Kurtuluşmu," Ekonomide Diyalog, Aralık 1986.

İSRAFİL, Cengiz.

; "Özelleştirmede Finans Reformu Yaşandı," İ.S.O. Dergisi, Temmuz 1988.

; "Türkiye'de Özelleştirme," Yeniden Yapılanma, 1 Eylül 1988.

- NTMAN, Sönmez ; "Kapitalizasyon Yolu ile Kapitülasyon,"
Dünya Gazetesi, 1. Kasım 1989.
- PİTAL ; "Dünya Ölçüsünde Özelleştirmeler Ayı"
Mart 1987.
- ARATAŞ, Cevat ; "İngiltere ve Türkiye'de Özelleştirme,"
İSO Dergisi, Ekim 1989.
- AZGAN , Haydar ; "KİT Gelişimi ve Sorunlar ve Çözüm
Yolları," KİT Paneline Sunulan Bildiri
İ.Ü.İ.F.M.C. Yayını İstanbul, 1981.
- KRUEGER, A.O., BULUTAY,T ; "Estimating Total Factor Productivity
Erowth in Devaloping Country," World
Bank, 1988.
- KUMBARACIBAŞI, Onur ; "Halkın Malı Olan KİT'lerin Satılmasına
Karşıyız," İşveren Dergisi, Ekim, 1989.
- MİLLİYET ; 23 Ocak 1985.
- OYAN, Öguz ; "Özelleştirmenin Özellikleri ve Türkiye,"
4. Maliye Sempozyumuna Sunulan Bildiri
Çeşme, 1988.
- ÖNCEL, Türkan ; "Özelleştirme Amaçlarından Birkaçının
Düşündürdükleri," Para ve Sermaye Piya-
sası, s. 108. Şubat 1988.
- ÖNDER, İzzettin ; "Özelleştirmenin Dinamikleri ve Politi-
kası," İst. San.Od. Der., 13 Ekim 1989.
- ÖZAY, İlhan ; "İdare Hukuku Yönünden KİT'lerin Özel-
leştirilme Çalışmaları", ORHİM Seminer-
ler Serisi- Görüşler, Yalova 1986.
- ÖZGEN, M. Celalettin ; "Özelleştirme," Banka ve Ekonomik Yorum-
lar Dergisi, Kasım 1989.

- ÖZLER, Güntaş ; "Özelleştirme Kamulaştırma Sorunu," Para ve Sermaye Piyasası, S. 88, Haziran 1989.
- PAKDEMİRLİ, Ekrem ; "KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Dünyada Örnekleri," Seminer İTO, Yayını No: 26, 15 Mayıs 1989.
- PAMUK, Gündüz ; "Özelleştirme ve Petkim," İktisat Der. İ.Ü.İ.F.M.C. Yayını, Eylül, Ekim, Kasım 1989.
- PARA VE SERMAYE PİYASASI ; "Fransa'da Özelleştirme", Haziran 1989.
; "Özelleştirme Nereye Gidiyor," Haziran 1989.
- PAUL, Samuel ; "Özelleştirme ve Kamu Sektörü," Çev:C. Karasan. Banka ve Ekonomik Yorumlar gisi, Ekim 1987.
- REİSOĞLU, Seza ; "233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Genel Değerlendirmesi ve Bazı Sorunlar," O Seminerler Serisi-Görüşler, Yalova 1989.
- SAYER, Günay ; "Kamu İşletmelerinin Özelleştirilmesi Britanya Örneği," Para ve Sermaye Piyasası, S. 88 Haziran 1986.
- SEViĞ, VEYSİ ; "Özelleştirme Kamu Borçlanmaları ve B. İşlemleri," Para ve Sermaye Piyasası Eylül 1989.
- SERMAYE PİYASASI BÜLTENİ ; "Özelleştirme Teletaş ile Başlıyor," Aralık 1987.
- SÜMERBANK ; "Halka Açık Şirketler," Ankara, 1969.
- ŞENER, Orhan ; "Özelleştirmede Engeller Sorunlar ve Çözümler", Dünya Gazetesi, 21.2.1988

- ER, Meral ; "Özelleştirme Programının Teknik Yönleri" İngiliz Örneği," Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Ocak 1987.
- RUN, Osman Nuri ; "Türkiye'de KİT'lerin Kuruluş ve Gelişmeleri" KİT Paneline Sunulan Bildiri, İ.Ü.İ.F.M.C. Yayını İstanbul, 1981.
- URK-İŞ, CEVİZOĞLU, M. ; "Özelleştirmede Sendikaların Görüşleri" (Yayınlanmamış), Ankara 1987.
- LUDAĞ, İ. SEVİN Vildan ; "Dış Şoklara Karşı Dünya'da ve Türkiye'de Geliştirilen İstikrar Politikaları", İst.San.Oda.Dergisi, 1987.
- UMAN, Nuri ; "KİT'lerin Özelleştirilmesinin Yaratacağı Sorunlar," Para ve Sermaye Piyasası Şubat 1988.
- YENİDEN YAPILANMA ; "1 Ekim 1988
; 1 Aralık 1988.
- YİĞİT, Mehmet ; "Özelleştirmenin Ekonomik Politik Alt Yapısı Ya da Felsefi Dayanağı", Dünya Gazetesi, 15 Aralık 1987.