

**TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRMENİN GEREĞİ VE
NEDENLERİ**

Prof. Dr. Güneri AKALIN

**Hacettepe Üniversitesi
Maliye Bölümü**

Günümüzde özelleştirme hareketi ülkemizde tartışma konusu yapılmaktadır. Acaba özelleştirme mi, özerkleştirme mi, yoksa KİT sisteminin daha kârlı hale geçirilerek devamı mı daha doğru olacaktır? Bu konuda bilim adamları, işverenler, sendikacılar ve politikacılar arasında tartışmalar sürmektedir. Toplumun diğer kesimleri, halk, kararsız görünmektedir. Ancak profesyonel anlamda KİT Ekonomisi ile uğraşanların bir elin parmaklarından az olduğu ülkemizde bu tartışmaların büyük ölçüde değer yargısı yüklü, ideolojik tercihler olduğu da dikkatten kaçmamaktadır.

Konuyu işlerken önce KİT'leri doğuran nedenleri ve Türkiye'deki kuruluş gerekçelerini, daha sonra özelleştirmeye götüren teorik ve uygulamadan çıkan sebepleri ele alarak değerlendirmeye çalışacağız.

I. DEVLETÇİLİK VEYA MİLLİLEŞTİRME GEREKÇELERİ :

Devletçilik veya millileştirme ile ilgili tezleri (1) önce genelde ve daha sonra da Türkiye özelinde ele alacağız.

A. Devletçilik veya Millileştirmelerle İlgili Tezler :

1. Piyasa Mekanizmasının Yetersizliklerinin Giderilmesi : Bilindiği üzere piyasa mekanizmasının, statik ve dinamik olarak ayrıştırılabileceğimiz bazı yetersizlikleri mevcuttur. Statik yetersizliklerden; (i) Doğal tekellerin varlığı (ii) Dışsallıklar (iii) Ortak kaynakların mevcudiyeti, KİT'lere vücut verir. Bunun gibi dinamik piyasa başarısızlıklarından; (iv) Makro ekonomik dengesizlik ve makul bir büyüme haddinin başarılabilmesi (v) Piyasa mekanizmasının miyopisi (vi) Müteşebbis azlığı (vii) Sermaye piyasasının yokluğu da KİT'ler eliyle giderilmeye çalışılır. (2) Özellikle yurdumuzda ve diğer az gelişmiş ülkelerde bu dinamik piyasa başarısızlıkları devletçilik deneyinin başlatılmasında en önemli etken olmuştur.

2. Ekonomideki Gelir Dağılımının Değiştirilmesi : Bu gerekçe bir bölüm tezidir. Her üretim ilişkisi bir bölüşüm yaratır. Bireyler bu bölüşüm ya da çıkar dağılımını pasif bir şekilde gözlemleyeceklerine; aldıkları payı artırmak üzere faaliyette bulunurlar. Örneğin bir özel monopolün devletleştirilmesi halinde kâr (hazine+işçiler+tüketiciler) arasında paylaşılır. Gelişmiş ülkelerdeki millileştirmelerin temelinde monopol rantlarının paylaşılması amacı yatar.

3. Merkezi Planlamanın Uygulanmasını Kolaylaştırmak : Piyasa mekanizmasının makro ekonomik değişkenler olan; tam istihdam, ödemeler dengesi, makul bir büyüme haddi ve fiyat istikrarı ile ilgili olarak kesin çözümler üretmemesi; merkezi planlamayı davet etti. Ancak merkezi planlamanın kendisinden beklenen kaynak tahsislerinde makro etkinliği başarabilmesi için ekonominin komuta tepeleri denilen kilit endüstrilerin devlet elinde olması şarttı. Nitekim Türk planlama tecrübesi de 1963'ten beri hayata KİT'ler eliyle geçirilmiştir.

4. Üretimin Sosyalizasyonu : Bu esas itibariyle ideolojik bir tercihtir. K. Marx'ın üretim araçları üzerindeki mülkiyeti, bir sınıfın diğerini sömürme vasıtası olarak görmesinden beri, sol partilerin (sosyalistler+sosyal demokratların) millileştirmelerden (KİT'lerden) yana oldukları ortadadır. Örneğin İngiliz İşçi Partisi'nin programının 4. maddesi ve bizdeki sosyal demokrat partilerin altıokundan biri devletçilik ilkesini bir ideolojik tercih olarak benimser (3).

Ancak yarım asrı aşan bir dönem içerisinde Sovyetler Birliği deneyimi ile (planlama+KİT) şeklinde başlayan ve İngiltere'deki (piyasa mekanizması+KİT) biçimine kadar çeşitli uygulamaları bulunan devletçilik olgusu; alternatifini oluşturan (piyasa mekanizması+özel teşebbüsün) rekabeti karşısında çöktü ve terkilmeye yüz tuttu. İşte bu gelişmeye yani planlamanın ve KİT'lerin terki ya da ortadan kaldırılması programına "özelleştirme hareketi" denilmektedir.

Elbette ki terim olarak "özelleştirme" kapsamı açısından; (a) piyasa mekanizmasının kabulü ve planlamanın terki; (b) KİT'lerin özel teşebbüse devri; (c) Regülasyonlardan yani devletin piyasaları düzenlemek üzere yaptığı müdahalelerden vazgeçilmesi; (d) Sosyal mallarda (kamu hizmetlerinde) devletçe üretim yerine ihale ile müteahhide verilmesi, gibi daha geniş bir alanı kapsar. (4) Ancak bu makale içerisinde özelleştirme ile amaçlanan, özellikle dar anlamda (planlama+KİT'lerden) vazgeçilmesi olgusudur.

B. Türkiye'de Devletçiliği Doğuran Nedenler :

Türkiye'de yaşanan devletçilik deneyiminin başından beri ilk sanayi planı ile 1933'te (planlama+KİT) ikilisi ile uygulamaya girmesi; bu tecrübeyi (piyasa mekanizması+KİT) ikilisi olarak vurgulayabileceğimiz İngiliz uygulamasından ayırarak Sovyet modeli çizgisine yaklaştırmaktadır.

Türkiye'de devletçiliği, ideolojik tercihlerden ziyade; geri kalmışlık, milli bir burjuvazinin ve sermaye piyasasının yokluğu ve tek parti dönemi yönetimi-

nin siyasi+iktisadi iktidarlar tekeline sahip olma tutkusu ile 'imtiyazsız, sınıfsız bir toplum yaratma' ütopyası doğurmuştur. Her ne kadar temel ideolojik tercihleri devletçilik olan gruplar örneğin Kadro Hareketi gibi veya dış yardımları elinde tutan ülkeler, SSCB gibi, bulunmakla birlikte; bunlar, döneme damgasını vuran CHP modelinde endojen değil eksojen öğelerdir. (5) Ancak SSCB ile Kurtuluş Savaşı'ndan itibaren girilen işbirliği sonucunda, elde edilen teknik ve iktisadi yardımla 1933 yılında birinci sanayi planı ile birlikte ilk KİT olan Sümerbank kuruldu. Devletçilik altı okun ve Anayasa'nın bir ilkesi haline geldi.

Burada birkaç duruma dikkat çekerek ilerleyelim : Özellikle İsmet Paşa'nın Sivas Nutku'nda ve bir makalesinde en veciz ifadesini bulan devletçiliğin temel gerekçeleri (6): (a) Öncelikle devletçilik bir milli savunma aracıdır. (b) Sanayileşme ve kalkınma yöntemidir. (c) Milli sermaye birikimi politikasıdır. (d) Devletin piyasa aksaklıklarını düzenleme vasıtasıdır. (e) Altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi ve dışsallıkların içselleştirilmesi politikasıdır.

Ancak bu arada devletçilikle ilgili tartışmalardaki tercihlerin bilinç düzeyini kavramak amacıyla bir anıya yer vermek yarar vardır. Parti Genel Sekreteri ve daha sonra Başbakan olan Recep Peker : "Devlet orduyu kurup yönetemediğine göre, sanayii neden kurup işletemesin?" şeklinde düşünmekteydi.

Oysa bu devletçilik tezine karşı çıkan Kazan göçmenlerinden Yusuf Akçura ise; "Türklerin sadece köylüler ve memurlardan oluşan bir millet olarak yaşama şansı oldukça azdır, burjuvazi de gereklidir" diyordu.

Nitekim 1960 ihtilalinden sonra Yön Dergisi'nin de etkisi ile (Plan+KİT) devletçi kalkınma modeli, 1980'lerin başına kadar sürdürüldü. Oysa CHP'nin mirasçısı olduğu İttihad ve Terakki Partisi, Türk unsurlara dayanan özel teşebbüs aracılığıyla kalkınmayı savunmaktaydı. Bu arada muhtemelen üç kez özelleştirme yönünde girişimler oldu ise de, bugüne kadar kesin bir sonuç alınmadı : (1) Birinci hareket İsmet Paşa'nın görevden alınıp; özel sektörü savunan İş Bankası Genel Müdürü C. Bayar'ın 1937'de Başbakanlığa getirilmesi, (2) İkincisi 1950'de DP'nin iktidara özelleştirme vaadiyle gelmesi, (3) Üçüncüsü ise, T. Özal'ın (ANAP'ın) 1987 özelleştirme programını ilan etmesidir. Bu hareketlerden en kalıcı olanı günümüzdeki özelleştirme hareketini de etkileyen bu üçüncüsüdür.

II. ÖZELLEŞTİRMENİN NEDENLERİ

Özelleştirmenin gerekçeleri ile ilgili görüşleri üç kademededir; (i) Önce teorik gerekçeler (ii) Uygulamalardan elde edilen sonuçlar (iii) Türkiye'ye yansımaları ve ülkemizdeki durum şeklinde ele alacağız.

A. İKTİSAT TEORİSİNDE ÖZELLEŞTİRME HAREKETİNİN GEREKÇELERİ :

(1) Devletçiliğin Yetersiz Kaldığı Durumlar :

Piyasa başarısızlıkları (dinamik+statik) nedeniyle, devletçilik savunulduğu halde, 1930'lardan 1980'lere kadar uzanan yarım asırlık zaman dilimi içerisinde devletçiliğin de yetersiz kaldığı durumların mevcudiyeti, iktisatçılarca farkına varıldı. Bunlar :

(i) Özelleştirme konusunda teoride ortaya çıkan en güçlü tez; "mülkiyet haklarının" varlığının işletmelerin performanslarının denetiminde oynadığı rolün keşfedilmesidir (8). KİT'lerde özel mülkiyetin varolmayışı ve mülkiyetin devredilemez oluşu; sermaye piyasasının özel şirketlerin hisselerini değerlendirmesi vasıtasıyla firmaların performanslarını denetlemesi yolunu tıkamaktadır. Dolayısıyla KİT'lerde performansın dış denetimi "keyfi" iken; özel sektör şirketlerinde sermaye piyasası aracılığıyla performans ölçülmektedir. Performansı yetersiz görülen şirketlerin hisselerinin değerleri düştüğünden, devir gündeme gelmektedir. KİT için devir veya iflas söz konusu olmadığından denetimsizlik esastır.

(ii) İkinci gelişme, vekalet sorununun (agency problem) farkına varılmasıdır (9). Patron-vekil (principal-agent) ilişkisinden kaynaklanan bu sorun; özel teşebbüs için de mevcuttur. Burada bununla ifade edilmek istenen husus şudur : Patronun ve vekilin amaç fonksiyonları birbirinden farklıdır. Yani patron kâr amacı güderken, vekiline belli bir ücret verir; vekilin kendi amacı ise faydasını maksimize etmesidir. Ancak vekilin bu fayda maksimizasyonu patronun takdir ettiği ücretle sınırlanmaktadır ki, amaçlar arasındaki çatışma burada ortaya çıkmaktadır. Eğer vekil işletme gelirlerinden pay alacak şekilde davranırsa; patronun kârı azalacaktır. Bu sorun özel teşebbüste özellikle çok ortaklı sermaye şirketlerinde ağırlık kazanırken; patronun var olmadığı ve performansın ölçülemediği KİT'lerde daha ciddi boyutlara varır. Yurdumuzda adalete intikal etmiş olan çok sayıda vekalet sorunu olayı mevcuttur : Emlak Bankası, TMO, İSKİ, Anadolu Bankası vb.

(iii) KİT'ler esas itibariyle teşebbüs faktörünün emekle yani bürokrat ile ikame edildiği işletmelerdir. Dolayısıyla özel teşebbüste mülkiyet hakları ve müteşebbisin varlığı nedeniyle amaç fonksiyonu kâr maksimizasyonu iken; reel iktisatta KİT amaç fonksiyonu bürokratların (yöneticilerin) yararlarının maksimizasyonuna dönüşmektedir. Oysa Niskanen'in de (10) ortaya koyduğu üzere, bürokrat davranışı kendi yararı için kamu faaliyetlerinin azamileştirilmesini gerektirir. Kısaca özel sektördeki müteşebbisin yerinin, KİT ve bürokratin alması ve maliyet minimizasyonuna dayalı kârlılıktan, üretim maksimizasyonunu hedefleyen bürokrat davranışına geçilmesi, kaynak ve sermaye israfını da davet etmektedir.

(iv) Piyasa ekonomisinde faaliyet gösteren özel teşebbüs firmalarında katı bütçe sınırlaması olmasına rağmen; özellikle planlı ekonomilerdeki KİT'lerde yumuşak bütçe sınırlaması mevcuttur (11). Bu demektir ki, KİT'ler hasılatlarının ötesinde harcamada bulunabilirler. Böylece KİT'lerde yumuşak bütçe sınırı olgusu, mikro bazda piyasa disiplininin yokluğu; ya israf veya etkin olmayan kaynak tahsisi olarak ortaya çıkarken, makro bazda bütçe açıkları ve maliyet enflasyonunun kaynağını oluşturmaktadır. Bir başka deyişle, KİT'lerde maliyet, daha doğrusu fırsat maliyeti kaygısı olmaksızın, idari kararlarla (keyfi) kaynak tahsisi, sadece firmada etkinsizliğe, israfa ve zarara yol açmakla kalmamakta, ekonominin makro dengelerini de bozacak bir maliyet enflasyonunu başlatmaktadır.

(v) Regülasyonlarla ilgili devlet müdahalesinin yani piyasa aksaklıklarını gidermek üzere devletin müdahalesinin de; özellikle ABD uygulamalarında etkinsizlik yarattığı, Stigler (12) gibi iktisatçılarda ortaya kondu. Dolayısıyla, kamu kolaylıklarını (public utilities) yani elektrik, su, doğal gaz, demiryolu, telefon vb. hizmetlerin kamu imtiyazı ile özel şirketlere bırakılıp, devletin tarifeyi düzenlemesinin de bir başka etkinsizlik (israf) kaynağı oluşturduğunun farkına varıldı. Böylece, bu alanda yapılması gerekenin, mümkün merteye, bu piyasaların rekabete açılması ve rekabetin teşviki olduğu, bir kere daha anlaşıldı.

(vi) KİT'lerin varlığının ekonomik hayatın siyasal kontrolü anlamına geldiğinin görülmesi ile birlikte, demokratik sürecin de her zaman için tutarlı sonuçlar sağlamanın mümkün olmadığı ortaya çıktı (13). Dolayısıyla KİT sistemindeki karar alma süreçlerinin de tutarsız olabileceği ve piyasa mekanizmasından daha büyük maliyetle işletilebileceği anlaşıldı. Türkiye'den bir örnek verecek olursak; herhangi bir KİT'i denetleme ile yetkili 15-16 organ olmasına karşılık, kamuoyunda KİT'lerin büyük yolsuzluklara konu olduğuna ilişkin yaygın bir kanaat mevcut bulunup; bu yolsuzluklarla ilgili olarak sayısız dava da mahke-

melere intikal etmiş durumdadır. Çok pahalı olan denetim mekanizmaları çalışmamakta veya etkili olamamaktadır. Buradaki çelişkiler sadece demokratik sürecin istikrarsızlığından veya tutarsızlığından değil, halkı temsil eden siyaset adamlarının sosyal refah yerine kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışmalarından da kaynaklanmaktadır : İSKİ ve İlksan örneklerinde olduğu gibi.

(vii) Son olarak devletçiliğin yani KİT'lerin mütemmim cüzü olan planlama mekanizmasının tabiatından gelen etkinsizliklerin varlığının anlaşılması; KİT'lerin terkedilerek özelleştirme çıkışının açılmasında önemli rol oynamıştır. Merkezi planın sorunlarını (14) çözmek üzere yapılan bir dizi reformların 'piyasa sosyalizmi' ile noktalanmış olmasına rağmen; yukarıda sözü edilen sebeplerden özellikle mülkiyet haklarının yokluğu, yumuşak bütçe sınırı, teşebbüs faktörüne yer verilmemesi, bürokrat davranışı ve plan fiyatlarının kıtlık (fırsat) maliyetlerini temsil etmemesi, rekabetin yokluğu vb. nedenlerle, planlama mekanizması dünya genelinde terkedildi. Böylece KİT'lerin kaynak tahsisi ile amaç fonksiyonunu belirleyecek ve piyasa mekanizmasına alternatif oluşturacak başka bir kaynak tahsis mekanizması da kalmadı.

(2) Dünyadaki Uygulamalardan Kaynaklanan Özelleştirme Nedenleri :

1950'lerden itibaren soğuk savaş döneminde piyasa ekonomileri ile merkezi planlı ekonomiler arasında sıcak bir ekonomik rekabet ortamı gelişti. 1950-1970 arasında planlı ekonomiler ve KİT'lerin performansı yetersiz sayılmasa bile, özellikle 1973 petrol şokundan sonra 1970-90 arasında devasız bir ekonomik durgunluğa ve hatta gerilemeye maruz kaldılar. Nitekim bu ekonomik rekabet SSCB'nin ve Doğu Bloku ekonomilerinin çökmesi veya iflasi ile son buldu. Ancak (piyasa mekanizmalı+özel teşebbüslü) ekonomilerin performansı ile (planlı+KİT'li) Batı ekonomilerini de karşılaştırdığımızda; (piyasa mekanizmalı+özel teşebbüslü) ekonomilerin üstünlük sağladıklarını görmekteyiz (Çizelge 1).

Çizelge 1: 1960-1981 Arasında Çeşitli Ekonomilerin Ortalama Büyüme Hızları

Piyasa Ekonomileri		Planlı+KİT'li Ekonomiler	
Güney Kore	% 6.9	Macaristan	% 5.0
Japonya	% 6.3	Türkiye	% 3.5
İspanya	% 4.2	Hindistan	% 1.7
Yunanistan	% 5.4	İngiltere	% 2.1

Kaynak : World Bank, World Development Report, 1983.

Diğer tarafta geniş KİT sektörü bulunan dört ekonominin adambaşına gelire göre; Dünya Refah Ligindeki yerlerinin, 1958-1984 arasındaki seyrini izleyelim (Çizelge 2).

Çizelge 2 : Geniş KİT Sektörlü Dört Ekonominin Adambaşı Gelire göre Dünya Refah Ligindeki Yerlerinin (1958-84) Arasında Seyri

Ekonomiler	1958	1967	1979	1984
İngiltere	7	10	15	15
Fransa	8	6	10	11
İtalya	16	17	17	17
Türkiye			44	56

Genel olarak, geniş KİT sektörü bulunan ülkelerin refah ligindeki yerlerinin giderek gerilemekte olduğunun anlaşıldığı noktada, teoride özelleştirme tezi ortaya çıktı. Nitekim Sovyetler Birliği'nde son yirmi yıllık dönemde; 1970-1990 arasında GSMH'nın büyümesinin durması ve hatta gerilemesi, Doğu Avrupa ekonomilerinin de aynı eğilime yakalanmaları teori ve pratikteki KİT'lerle ilgili tüm geçerli gerekçeleri ortadan kaldırdı.

Ancak sosyalist ve piyasa ekonomileri arasındaki soğuk savaş dönemindeki rekabette sosyalist ekonomiler (planlama+KİT'ler) tüketici taleplerini karşılayamadıkları (15) ve dolayısıyla yatırılabılır fazla yaratamadıkları için bir dış müdahale olmaksızın çöktüler.

B. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRMENİN GEREKÇELERİ :

Türkiye'deki özelleştirme hareketinin gerekçeleri birkaç noktada toplanabilir :

(i) Birinci olarak, ekonominin niteliğini devletçilikten, piyasa ekonomisine dönüştürmek : Yani ekonomiyi rekabete açarak, dış dünya ile bütünleştirmektir. İlk ve öncelikli neden, ekonominin mülkiyet yani üretim ilişkilerini değiştirerek; rekabete açılmasını sağlamak ve dış dünya ile de bütünleştirilerek kaynak tahsislerinde makro etkinliği gerçekleştirmektir. Kısaca ekonomiyi, rekabete açmak ve piyasa ekonomisine dönüştürmektir.

Bugün itibariyle ekonominin yapısı devletçi bir niteliğe sahiptir : Şöyle ki: K. Bütçe+KİT'ler+Mahalli İd. Bütçeleri+Fonlar+Sosyal Güvenlik Kurumları Bütçeleri üst üste konulduğunda devletin ekonomik hacminin % 60-70'lere var-

dığı, mevcut eski Doğu Avrupa ülkelerinden pek farklı olmadığı anlaşılır (Çizelge 3).

Çizelge 3 : Türkiye'de Devletin Ekonomik Hacmi (1993)

	GSMH %'si
K. Bütçe	% 33
KİT'ler	% 15
Mah. id. Bütçeleri	% 4
Fonlar	% 8
Sosyal Sigorta Kurumları	% 5.6
	% 65.6

Aslında dikkatli bir hesaplama için bu kuruluşlar arasındaki transferler çıkarılmalı ve döner sermayeler ile kamu vakıfları katılmalıdır. Ayrıca askerlik hizmeti gibi aynı vergiler de ilave edilmelidir. Dolayısıyla bu bulunan; Devletin ekonomik büyüklüğü ile ilgili olarak GSMH cinsinden % 65'lik hacim, kaba da olsa bir fikir vermesi açısından yararlıdır. Aynı büyüklük sosyalizmden piyasa ekonomisine geçmek üzere uğraşan Macaristan'da 1989'da yaklaşık % 63.7'dir. Dolayısıyla Türkiye'de GSMH hesapları açısından özel sektör veya piyasa ekonomisinin yeri % 35'in altındadır. Bu durum Türkiye'nin devletçi bir ekonomiye sahip olduğunu gösterir ki, piyasa güçlerinin ve böylece rekabetin engellenmesi- nin üretim ve refah kayıplarının ötesinde bir maliyeti vardır.

(ii) Piyasa ekonomisi sivil toplumun ayrılmaz bir parçasıdır. Biz Türkler, yazıyı ihmal etmemiz dolayısıyla 5000 yıllık tarihimizin 3000 yılı kayıp olup; sadece Çin tarihinin yaptığı atıflar ölçüsünde geçmişimizi bilebilmekteyiz. Matbaaya da yaklaşık 200 yıl kadar direndik. Piyasa ekonomisine karşı ise 300 yıldır muhalefet etmekteyiz. Ancak piyasa ekonomisine bu muhalefetin sonuçları, matbaaya karşı direnişimize bakışla çok daha ciddi boyutlarda olabilir. Zira 60 milyonluk bir toplumdaki bireylerin birbirleriyle ve dış dünya ile ekonomik faaliyetlerini koordine edecek bir başka mekanizma yoktur. Piyasa ekonomisi uygarlığın bir parçasıdır.

Sivil toplum iki büyük kurum etrafında örgütlenmektedir; (Demokrasi+piyasa ekonomisi). Siyasi teşkilatlanma şekli olan Demokrasiyi kabul edip, onun maddi temelini oluşturan piyasa ekonomisini red etmenin bir anlamı yoktur. Bu rekabetçi desantralize iki mekanizmanın birbirlerini tamamladı-

ğı ortadadır. Üretim ve tüketim piyasa mekanizması tarafından belirlenirken, sosyal mallar (kamu hizmetleri) ve sosyal refah, sosyal seçim (oylama) mekanizmasınca tayin edilmektedir. Piyasa mekanizmasının desantralize rekabetçi bir yapı içerisinde işleyebilmesi için, özelleştirmeye yani KİT'lerin tasfiyesine ve planlamanın terkine ihtiyaç vardır.

Ayrıca Türkiye'de KİT'lerin varlığının planlama ile birlikte sürdürülmüş olması, müteşebbis bir kitlenin doğmasını engellemiş olup; milli bir burjuvazinin yokluğu ise uluslaşma sürecimizi engellemiştir. Sadece memurlar+köylüler+KİT işçilerinden oluşan bir topluma modern anlamda bir millet denilemez. Burjuvazinin yokluğu sanat, kültür ve sosyal hayatımızda ortak değerlerin işlenerek geliştirilmesini önlemiştir. İşte bugün karşılaştığımız etnik sorunun kaynağında bu uluslaşma sürecindeki gecikme de rol oynamaktadır.

(iii) Üçüncü olarak KİT'lerin varlığının planlama ile birleşmesi halinde yumuşak bütçeli işletmeler oluşturmaları, devamlı surette kamu açıklarını ve enflasyonu davet etmektedir. Türkiye'nin kamu açıklarından ve enflasyondan kurtulabilmesi, maliyetlerini denetim altına alamayan kamu sektörünün tasfiyesine bağlıdır. KİT'lerimizin maliyetlerini kontrol altına alamamalarının nedeni, monopol durumundaki işçi sendikalarının ücret artışları ile karşılaşmaları ve siyasal iktidarların gelir dağılımı politikası aracı olarak taban fiyatlarını yani KİT girdi fiyatlarını ve KİT istihdam hacmini kullanmak istemeleridir. Dolayısıyla KİT'ler maliyetlerini kontrol altına alamayınca ya hazine yardımlarına başvurmakta veya bankalar sistemine borçlanmaktadır. Borçlanma ise maliyetler içerisindeki finansman yükünü artırmaktadır. Artık KİT'lerde en önemli iki maliyet kalemi (işçi ücretleri+finansman yükü) olmuştur.

Nitekim TTK ve Sümerbank'da işçi ücretleri, satış hasılatını katlamaktadır. Satış hasılatı personel harcamaları+finansman giderlerini karşılayamayan KİT'ler TCDD, T. Gemi Sanayii, Sümerbank, Orüs, Taksan, T. Demir-Çelik İşletmeleri, T. Denizcilik İşletmeleri'dir. Kendi bankacılık kurumu olan Sümerbank'ın 1922 yılında (işçilik+finansman giderleri) satış hasılatının 2.5 mislini oluşturmaktaydı (16).

KİT'lerin 1993 yılı itibariyle satış hasılatı yaklaşık 354 trilyon TL. olup 650 bin civarında personel çalışmaktadır. 1993 yılı itibariyle KİT'lerin satış hasılatının % 13.3'ü finansman giderlerine ve % 42.7'si personel harcamalarına gitmektedir. 1993 ortalarında 150 trilyon TL. borçları mevcut olup, bu miktar ödenmiş sermayelerinin 6.8 katıdır. Temmuz 1993 itibariyle öngörülen finans-

man açığı 70 trilyon TL. olup, bu rakam programlanan GSMH'nın % 4.4'ünün üzerinde, % 5.2 veya daha yukarıya tırmanan bir seyir göstermektedir. 1993 yılında işletmeciler KİT kuruluşlarının programlanan zararı 16.5 trilyon TL. iken, yıl ortası zarar tahmini 19.7 trilyon TL.'yi bulmuştur. 1984 yılına kadar GSMH'nın % 4.5 kadar finansman fazlası veren bu kuruluşların; günümüzde % 4.5 kadar açık vermesinin nedeni; demokrasiye geçişle birlikte Türkiye'nin dışa açılmasıdır. Demokratik sürecin işlemesi ile sendikaların monopol ücretleri talep etmeleri ve KİT'lerin dış rekabet dolayısıyla monopol fiyatlandırmasına gidememeleridir.

(iv) KİT'ler tüm ekonominin fiyat yapısını bozmaktadır. KİT'lerin varlığı faktör piyasaları (işgücü+sermaye) ile mal (tarım ürünleri) piyasalarında fiyat yapısını bozarak yani maliyetleri arttırarak; tüm ekonominin fiyat yapısını çarpıtmaktadır. 1992 yılında KİT'lerde ortalama işçi ücreti 90.3 milyon TL. olarak yıllık asgari ücretin yaklaşık 7 katı oluşu ve taban fiyatlarında örneğin buğdayda dünya fiyatlarının 2 katı ödeme yapılması; Türkiye'deki fiyat yapısının ve piyasa ekonomisinin; hem faktör hem de mal piyasalarında KİT fiyatları eliyle çarpıtıldığı bir örneğidir. Dolayısıyla, Türkiye'nin dışa açıldığı ve piyasa ekonomisine geçtiği ya da dünya ile bütünleştiği iddiaları, özünde kuşku ile karşılanması gereken tezlerdir.

KİT'ler yüksek girdi fiyatları (ücret+hammadde) yanında; monopol durumunda oldukları piyasalarda kâra geçebilmek için tekel fiyatlandırmasına başvurmuşlardır. Telefon, elektrik, doğal gazdan başlayarak çıktı fiyatları dünya fiyatlarının üstünde yer almaktadır.

(v) KİT'ler fazla yaratmak yerine kaynak tüketmektedirler. Nitekim yıllardır Türkiye'de yaklaşık GSMH'nın % 5'i civarında dolaşan ve artma eğilimi gösteren bir KİT borçlanma gereğinin varlığı (17); aslında bu işletmelerin ekonomideki toplam kaynakların % 5'i kadarını tükettiklerini ifade etmektedir. Hiçbir ekonomik sistem fazla yaratmadığı halde yaşamaz. Dolayısıyla Türkiye'deki KİT sisteminin bir bütün olarak ömrünü tamamladığını söylemek mümkündür. Özellikle işletme maliyetlerini (=hammadde+işçilik+işletme finansmanı faizi) satış hasılatı ile karşılayamayan KİT'lerin derhal kapatılması gerekir. Dolayısıyla özelleştirmeden önce de tasfiye işlemlerinin yürütülmesi yerinde olur. Ekonominin tüm yatırımlarının GSMH'nın % 22'sine yaklaştığı bir durumda, GSMH'nın % 5.5'inin KİT'lerce tüketilmesine göz yummak, kalkınmanın yavaşlaması ile birlikte işsizlik demektir.

KİT'lerde kullanılan her TL.lık sermayenin bir fırsat maliyeti bulunduğu ve bunun da özel sektördeki sermayenin getirisi olduğu unutulmamalıdır. Eğer KİT sektöründe sermayenin fırsat maliyeti ihmal edilirse; sermayenin bu sektördeki gölge getirisi (işçi+çiftçi+bayi+siyasetçi) rantlarına dönüşür ve sızıntı yaratır. Bunun bedeli de mikro bazda yatırılabılır fazlanan sıfırlanması ve hatta işletme finansmanı yetersizliği ile karşılaşılmasıdır. Ancak makro bazda ise, işsizlik ve büyümenin durmasıdır. Türkiye KİT sisteminde ısrar ederse, yatırılabılır fazlasının dörtte birini israf etmek durumundadır.

(vi) KİT'ler rant ekonomisi yaratarak piyasa disiplini ve daha doğrusu bölüşümün üretimden kaynaklanması gerçeğini ekonomi genelinde ihmal ettirmektedirler. 1983'te KİT'ler üretim maliyetleri içerisinde % 13 olan işçilik payını 1992'de % 50'ye çıkartarak nispi olarak üç misli yükseltebilmekte; taban fiyatları tütünde ve diğer ürünlerde seçim yıllarında % 100'ün üzerinde artırılmaktadır. Dolayısıyla KİT girdi ve çıktı fiyatlarının, siyasi iktidar mücadelesinin bir aracı olarak keyfi takdiri rant ekonomisi yaratmakta ve milli gelirin böylesine keyfi dağıtımını, piyasa müşevviklerini kırarak üretimi düşürmektedir. Kalkı ki KİT'lerin siyasi iktidar mücadelesinde bölüşüm amaçlı olarak kullanılması, siyasetin ahlaki temellerini çürütmektedir. Türkiye'de siyaset geniş ölçüde KİT'lerin yarattıkları rantlara el koymak amacı ile yapılmaktadır. Bunun için tarafların örgütlendiği tarım odaları, sendikalar, esnaf, ticaret ve sanayi odaları baskı grupları olarak siyasi partilerle işbirliğine girerek bu rantları ele geçirmeye çalışmaktadır. Neticede ekonomi piyasa disiplininden uzaklaşmakta ve çürüme hızlanmaktadır.

ÖZELLEŞTİRMEDE GEÇİŞ SORUNLARI

Özelleştirme konusunda iki temel strateji saptanmış bulunmaktadır.

(1) Bunlardan ilki big-bang "büyük patlama" teorisi, yani tıpkı bir devrim gibi, çok kısa bir sürede özelleştirmenin bir darbe ile gerçekleştirilmesidir. Piyasa ekonomisine geçildikten sonra ortaya çıkan sorunlar bir kaosa dönüştürülmeden ıslah edilebilir (2). İkinci yöntem ise oniki yıllık bir geçiş dönemi zarfında adım adım özelleştirmenin gerçekleştirilmesidir (18). Böylece özelleştirme dolayısıyla ortaya çıkabilecek sorunlar önceden önlem alınarak tedricen çözülebilir.

Birinci "acilci" yöntemin ekonomik riski fazla olmakla birlikte, özelleştirmenin muhaliflerine fırsat verilmeden, bu özelleştirme ya da siyasi içeriği itibarıyla 'karşı devrim' hareketinin gerçekleştirilmesi fırsatı elde edilmiş olur. Ancak

bu yol seçilirse; doğal tekeller durumu, piyasaların regülasyonlarla düzenlenmesi gereği, üretimin durması, işsizlik, dağıtım kanallarında tıkanıklık gibi sorunlarla karşılaşılacaktır. İkinci tedrici yöntem ise, siyasal muhaliflere direnme olanağı vermekle birlikte, iktisadi sorunlar zaman içerisinde çözümlenerek ilerlenmektedir. Kanımca Türkiye'de 70 yıla yakın bir sürede kurulan devlet sektörünün tasfiyesi; en az on yıl içerisinde fakat kararlı bir şekilde sürdürülmek zorundadır. Zira en azından devlet sektörünün halka ve kitlelere dağıttığı rantların oluşturduğu alışkanlıkların yarattığı direnç dikkate alınmalı ve geri dönüşlere yol açmadan, bu muhalefetin uzlaşmacı bir tavırla tasfiyesi gerekmektedir.

SONUÇ

KİTlerin özelleştirilmesi, siyasal açıdan bakıldığında dünya genelinde bir 'karşı devrim hareketi' olarak sayılabilmekle birlikte, sivil toplumu iki büyük kurumundan (demokrasi+piyasa ekonomisi) ikincisini güçlendirmeye doğru bir demokratikleşme atılımı şeklinde de düşünülebilir.

Ekonomi açısından ise özelleştirme, mikro bazda mülkiyet haklarının tesisi aracılığıyla, işletmeye teşebbüs faktörünün sokulması ve KİT'in amaç fonksiyonunun kârlılık olarak değiştirilmesidir. Makro bazda ise kaynak tahsis mekanizması olarak fiyat sisteminin, planlamanın yerine ikamesi ile ekonominin rekabete açılması ve böylece etkin kaynak tahsisinin sağlanması yani bürokratik israfın önlenmesidir.

Fakat yurdumuzda özelleştirme, piyasa ekonomisi ve hatta demokrasi gibi sivil toplumun tüm kurumlarını tehdit eden nüfus artışı, eğer yarattığı işsizlik yanında açlığa da yol açarsa; piyasa mekanizmasının, en azından gıda alanında yerini tayınlamaya terki düşünülebilir. Dolayısıyla, özelleştirmenin sivil toplumun kesin bir zaferi sayılabilmesi için nüfus artışının ve yol açtığı işsizliğin ve ona bağlı olan yoksulluğun özel bir program ile ele alınması gerekir.

KAYNAKLAR

1. REES, R., Public Enterprise Economics, London, Weidenfield-Nicholson, s. 2, 1984.
2. CURWEN P., Public Enterprise, New York, St. Martin Press, s. 31, 1986.
3. AKALIN, G., KİT Ekonomisi, Akara, s. 15-22, 1990.

4. HEALD, D., STEEL, D., *Privatizing Public Enterprise*, London Royal Institute of Public Administration, s. 2, 1984.
5. OKYAR, O., "The Concept of Etatism", *Economic Journal*, March 1965, ss. 98-112.
6. İNÖNÜ, İ., "Fırkamızın Devletçilik Vasfı", *Kadro Mecmuası*, Teşrinievvel 1033, ss. 45-.
7. AHMAD, F., "The Political Economy of Kemalism", *Atatürk, Founder of a Modern State*, A. Kazancıgil-E. Özbudun (eds.), London, C. Hurst, 1981, ss. 145-165.
8. COASE, R.H., *The Firm, Market and Law*, Chicago, Chicago U.P., 1988.
9. REES, R., "The Theory of Principal Agent", *Bulletin of Economic Research*, 37:3-26, ss. 75-95.
10. NISKANEN, W., *Bureacracy and Representative Government*, Chicago, Aldine, 1971.
11. KORNIA, J., "The Soft Budget Constraint" *Kyklos*, ss. 3-30, 1986.
12. STIGLER, G., "The Theory of Economic Regulation", *The Bell Journal of Economics*, Spring 1971, ss. 3-23.
13. BUCHANAN, J., TULLOCK, G., *Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor, Michigan U.P., 1962.
14. HAYEK, F., *Road to Serfdom*, London, routledge, 1944.
15. FRIEDMAN, M., "The Tide is Turning", *Capitalism and Freedom, Free to Choose*, New York, Harcourt and Brace, ss. 283-311, 1980.
16. Devlet Bakanı Yıldırım Aktuna'nın 8 Temmuz 1993 tarihli basın açıklaması.
17. DPT, 1993 Yılı Programı, 4 Kasım 1992 tarihli Resmi Gazete.
18. METCALF G.E. and LAKOTAS, L., "The Optimal Rate of Privatisation in a Dynamic Economy", *Public Finance, Supplement*, 47, ss. 172-192, 1992.