

DÜNYA ÜLKELERİNDE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI VE İNGİLTERE İLE JAPONYA ÖRNEKLERİ

Prof. Dr. S. Rıdvan KARLUK

1970'li yılların sonlarına doğru gelişme yolunda olan ülkelerin büyük çoğunluğunda ve özellikle Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde, büyük bir "döviz darboğazı" ortaya çıkmıştır. Ödemeler bilançosundaki bu döviz sıkıntısını gidermek için ülkeler, 1944 Bretton Woods sistemi ile kurulan finans kurumları IMF ve Dünya Bankası'na başvurmuşlardır. Her iki uluslararası finans kuruluşu, yardım talep eden ülkelere, serbest piyasa ekonomisini geliştirmelerini ve bu arada Dünya Bankası'nın terminolojisi ile "kamu sahipli kuruluşları" (government owned enterprises) diğer bir deyişle kamu iktisadi teşebbüslerini özelleştirmelerini önermişlerdir. IMF ve Dünya Bankası, "özelleştirme" tavsiyesiyle bir ideolojik yaklaşım içinde bulunmamışlar, KİT'lerin düşük performansı ve etkinlikten uzak üretim yapıları dolayısıyla özelleştirilmeleri gerektiğini vurgulamışlardır.

Dünya ülkelerinde ilk özelleştirme denemesine, 1970'li yıllarda Şili'de başlanmıştır. 1979'da İngiltere'de Thatcher Hükümeti'nin işbaşına gelmesiyle birlikte bu ülke başta olmak üzere sanayileşmiş ve sanayileşmekte olan ülkelerde özelleştirme hareketleri hız kazanmıştır. Batılı sanayileşmiş ülkelerden oluşan OECD üyelerinden çoğunda (1985 yılında), otomobil, petrol ve gemi inşa sanayileri dışında havayolu, kömür, elektrik, gaz, posta, demiryolu, çelik

ve haberleşme sektörlerinde kamunun hissedilir bir ağırlığı bulunmaktaydı.

1980'li yıllardan itibaren sanayileşmiş ülkelerden Almanya, ABD, Hollanda, Yeni Zelanda, Avustralya, İtalya, Fransa, İspanya, Japonya; Orta Doğu Avrupa ülkelerinde Çekoslovakya ve Slovakya (1.1.1993'den), Polonya, Macaristan ve önceki Demokratik Almanya; gelişme yolunda ülkelerden Asya'da Bangladeş, Tayland, Malezya, Sri Lanka, Endonezya; Latin Amerika'da Şili, Arjantin, Brezilya, Peru, Venezuela ve Meksika ile bir çok Sahra Altı ve Karayip ülkesi özelleştirme programlarını yürürlüğe koymuşlardır. Çünkü, özellikle gelişme yolunda ülkeler buna mecbur kalmışlardır. Yapılan araştırmalara göre (Nair and Fillipides, 1988) 25 gelişme yolunda olan ülkenin 21'de kamu kuruluşları, kamu finansman açıklarının % 48'den sorumlu bulunmuşlardır. 1981-1982 yıllarında ise KİT'lerin bu ülkelerin dış borçlarında çok önemli paylarının olduğunu ortaya çıkmıştır.

Özelleştirmeye, bazı ülkelerde bu arada Şili, Jamaika, Meksika, Filipinler, Polonya, Togo ve İngiltere'de öncelikle küçük ve orta çaplı kamu iktisadi kuruluşlarından başlanmıştır. Bu kuruluşlar, rekabetçi bir yapıdadırlar. Bu nitelikteki şirketlerin satışları kolay ve hızlıdır. Çünkü, çok az miktarda bir yeniden yapılanmaya ihtiyaç gösterirler, asgari seviyede politik risk taşırlar, yerel özel sektör tarafından kolaylıkla satın alınabilirler veya yabancı sermayenin katkısına gerek bırakmazlar. Hız, özelleştirme sürecinde çok önemlidir. Çünkü böylece, hisse senetleri etkin bir şekilde değerlendirilebilir ve KİT'lerin hükümet üzerindeki mali ve idari yükleri kısa sürede ortadan kaldırılabilir. Ayrıca bu şekilde, daha büyük özelleştirmeler için tecrübe sahibi olunur.

Dünyada, az sayıda ülkede, mesela Arjantin ve Brezilya'da, özelleştirmede öncelik büyük ölçekli KİT'lere verilmiştir. Bu tip özelleştirmeler karmaşıktır, zaman kaybına yol açar. Eğer kamu hizmeti veren gaz, elektrik, su gibi sektörlerde özelleştirme yapılıyorsa, özelleştirmeden sonra rekabetçi bir ekonomik ortamın yaratılması için bazı düzenlemelere gitmek gerekir. Ayrıca karmaşık finansman tekniklerine ihtiyaç gösterir. İşsizlik konusunda da gerekli tedbirlerin alınmasını zorunlu kılar. Aksi takdirde, işçiler ve işçi sendikalarının tepkilerini çeker. Bütün bunlara rağmen büyük KİT'lerin öncelikle özelleştirilmelerinin de bazı avantajlı yanları vardır. Önce, hükümetlerin özelleştirme konusundaki açık niyetini

ortaya koyar. Yabancı yatırımcılara, yatırım yapma imkanı sağlar. Büyük zarar eden KİT'lerin özelleştirilmesiyle, bunların kamu finansman dengesine olan olumsuz etkileri azaltılır. Mesela Arjantin' de hükümet, öncelikle telefon, demiryolu ve petrol gibi büyük KİT'lerin özelleştirilmesine öncelik vermiştir. Bu üç KİT özelleştirilmeden önce tüm KİT zararlarının % 50'sinden sorumluydu.

Dünya ekonomisinde özelleştirme hareketlerinin başladığı 1980 yılından 1991 yılına kadar geçen 11 yıllık süre içinde toplam 6.832 kamu kuruluşu özelleştirilmiştir. Bunun yaklaşık % 70'i sanayileşmiş ülkelerde gerçekleştirilmiştir. Toplam 6.892 özelleştirmenin % 66'sını oluşturan 4.500'ü, önceki Doğu Almanya'dır. Daha sonra %12 oranı ile Latin Amerika ve Karayip (804) ile diğer Doğu Avrupa ülkeleri (805), % 5 ile Sahra Altı ülkeleri (373), % 12 ile OECD üyeleri (170) ve Asya ülkeleri (122) ve % 1 ile de Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleri (58) gelmektedir.

Aynı dönemde gelişme yolunda olan ülkelerde 2.162 özelleştirme yapılmıştır. Bu grupta % 37 ile Latin Amerika ve Karayip (804) ve Doğu Avrupa ülkeleri (805) ilk sıralarda yer almıştır. Daha sonra % 17 ile Sahra Altı Afrika (373), % 6 ile Asya (122) ve % 3 ile de Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleri (58) diğerlerini izlemiştir.

Bazı gelişme yolunda olan ülkelerde ve özellikle Latin Amerika'da KİT'lerin sayısı hızla azaltılmıştır. 1984'den itibaren Meksika'da 1.155 KİT'ten, haberleşme, havayolu, şeker, madencilik, imalat sanayi ve servis hizmetlerindeki 400'ü satılmış, 400'ü ise ya birleştirilmiş veya yerel yönetimlere transfer edilmiştir. Şili, 1973 yılından bu yana 524 KİT'ten 23'nü özelleştirmiş ve 1973 yılında GSMH içindeki KİT üretim payı olan % 39'u, 1989'da % 12'ye düşürmüştür. Jamaika, mevcut KİT'lerin % 20'sini satmıştır. Arjantin ve Venezuela ise, telefon şirketleri dahil havayolu ve büyük ölçekli KİT'leri özelleştirmişlerdir.

Gelişme yolunda olan ülkelerde özelleştirme adediyle, özelleştirmenin GSMH içindeki payı arasında doğru orantılı bir ilişki yoktur. Mesela 1990 yılı itibariyle Şili'de KİT'lerin miktarında % 75'lik bir indirim gerçekleşmiş fakat KİT'ler, GSMH içinde 1990 yılında % 12'lik paya sahip olmuşlardır. Jamaika 1980-1991 döneminde KİT'lerin sayısı %14 azalmış, GSMH içinde 1990'da %5.8'lik paya sahip olmuşlardır. Gine'de KİT sayısı % 55 azalmış, GSMH'daki payı % 5.1 olmuştur. Meksika'da bu oranlar % 37 ve % 3.5,

Togo'da % 36 ve % 2.4, Arjantin'de % 5 ve % 1.4, Tunus'ta % 12 ve % 0.8, Nijerya'da % 26 ve % 0.1'dir. 1980-1991 dönemindeki 11 yıllık sürede yukarıda adı geçen ülkelerde KİT'lerin sayısında meydana gelen yüzde azalışa rağmen 1990 yılı GSMH'nın ancak küçük bir oranını temsil etmesi, özelleştirilen KİT'lerin genelde küçük işletmelerden oluşmasındandır. Fakat son beş yıl içinde, bu eğilimde önemli bir değişiklik gözlenmektedir. 14 sanayileşmekte olan ülkede, haberleşme, enerji üretimi, bankacılık, petrokimya, madencilik, demir-çelik gibi sektörlerde büyük çaplı özelleştirmelere gidilmiştir.

Özelleştirme gelirleri, bazı gelişme yolunda olan ülkelerde ve özellikle Latin Amerika'da önemli boyutlara ulaşmıştır. Çünkü bu ülkelerde büyük KİT'lerin satışı gerçekleştirilmiştir. 1980-1991 döneminde özelleştirmeden sağlanan gayrisafi gelirleri, Meksika'da 8.350 milyon dolar, Şili'de 3.400 milyon dolar (1973-1991 dönemi), Brezilya'da 3.071, Venezuela'da 2.000, Arjantin'de 1.500, Filipinler'de 310, Jamaika'da 230 ve Malezya'da 188 milyon ABD dolarıdır. Bunlar "gayrisafi" gelirdir. Şüphesiz net gelirler, bu değerlerden daha düşüktür. Çünkü, ödenmemiş borçlar ve vergiler ile özelleştirme giderleri, net gelirleri azaltmaktadır. Kısa dönemde net gelirler, yukarıdaki sebeplerden dolayı negatif bile olabilir. Fakat burada önemli olan, özelleştirme ile birlikte KİT'lere yapılan kamu transferlerinin azalması ve bunun da kamu finansmanına olumlu yönde yaptığı katkıdır. Mesela Meksika'da 1988 yılı itibariyle kamu transferlerinin miktarı % 50 oranında azalmış ve 1982'den sonra ekonomide uygulanan istikrar politikaları ve özelleştirme dolayısıyla 4 milyar dolarlık tasarruf sağlanmıştır.

Dünya Bankası, 1981 yılından itibaren dünya ülkelerindeki özelleştirme programlarını mali yönden desteklemeye başlamıştır. 1981-1992 yılları arasında Banka, 67 ülkedeki özelleştirme programını 182 Banka operasyonu ile desteklemiştir. Bunun yarıya yakın kısmı Sahra Altı Afrika ülkelerindedir: 95 operasyonun 40 adedi Latin Amerika ve Karayipler, 19'u Avrupa, 12'si Güney Asya, 9'u Uzak Asya ve Pasifik ve 7 operasyonda Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesinde yapılmıştır. Borçlanma araçları olarak operasyonlar ayrıldığında, 71 operasyon yapısal uyum borçlanması (SAL), 43'ü sektörel uyum borçlanması (SECAL), 31'i teknik-yardım borçlanması (TAL), 18'i kamu teşebbüsleri reform borçlanması (PERL) ve 19'u da diğer yatırım operasyonları kapsamındadır. 1981 mali yı-

ında Banka özelleştirme ile ilgili 1 operasyonu desteklerken, 1982 ve 1983'te 2, 1984'te 7, 1985'te 10, 1986'da 11, 1987'de 23, 1988'de 23, 1989'da 21, 1990'da 37 ,1991'de 29 ve 1992'nin ilk yarısında 16 operasyona borç ve kredi vermiştir.

Dünya ülkelerinde özelleştirme, sermaye piyasalarının gelişimine katkıda bulunmuştur, fakat, bu sermaye piyasaların geliştirilmesi, hiçbir zaman özelleştirmenin bir amacı olmamıştır. Birçok ülkede özelleştirme, mali piyasaların büyümesine ve gelişmesine katkı sağlamıştır. Mesela Şili, Fransa, Jamaika, Japonya, Nijerya ve İngiltere'de hisse senedi sahiplerinin miktarı artmış ve toplam pazar kapitilasyonu, özelleştirme sebebiyle yükselmiştir. Fakat gelişme yolunda olan ülkelerde piyasanın sığ olması, satılacak KİT'lerin genelde zarar etmesi ve sermaye piyasası için uygun şartlarda pazarlanması gibi sebeplerle bu yöntemin kullanılması başarılı olmamıştır. Şili, Fransa, Nijerya ve İngiltere, sermaye piyasalarında özelleştirilen KİT sayıları açısından önde gelen ülkeler arasındadır. Nijerya (16) hariç diğerlerinde sermaye piyasalarında satılan kuruluş sayısı 14'tür. En fazla miktarda satışı, 76.5 milyar dolar ile Japonya ve 51.7 milyar dolar ile de İngiltere gerçekleştirmişlerdir. Bu şekilde hisse senedi satışıyla İngiltere'de 7.400.000, Fransa'da 5.000.000 ve Japonya'da 1.670.000 kişi, satılan KİT'lerin pay sahibi olmuşlardır. Böylece, özelleştirme ile servetin tabana yayılması amacı başarıya ulaşmıştır.

Dünya ülkelerindeki özelleştirme hareketleri toplu olarak incelendiğinde, başarılı örnekler daha çok yüksek ve orta gelir seviyesindeki ülkelerde görülmektedir. Düşük gelir gruplarına dahil ülkelerde özelleştirme programını başlatmak ve başarıya ulaştırmak çok zordur. Çünkü, yeterli tasarruf ve sermaye birikimine sahip olmayan bu ülkelerde, özelleştirilecek KİT'leri satmak mümkün değildir. Ayrıca bu ülkelerin, sanayileşmenin belli bir aşamasına gelene kadar, KİT'lerden beklentileri vardır. Buna rağmen bazı gelişme yolunda ülkelerde özelleştirmenin başarıyla uygulandığına da şahit olunmaktadır. Mesela Bangladeş'te özelleştirilen tekstil kuruluşları, kamu şirketlerine göre çok daha kârlı çalışmaktadırlar.

Dünya ülkelerinde özelleştirme ile birlikte, işten çıkarma veya işsizlik konusu da gündeme gelmiştir. Çünkü genelde KİT'lerde, bir aşırı istihdam söz konusudur. Özelleştirme, bu aşırı istihdamda bulunan kuruluşlardaki bazı işçilerin işlerinden olmalarına se-

bep olabilmektedirler. Dolayısıyla sendikalar, özelleştirmelere tepki göstermektedirler.

Arjantin, Japonya, Meksika, Yeni Zelanda, Tunus, İngiltere gibi ülkelerde KİT'lerin satışı ancak buralarda çalışan işgücünün azaltılması programıyla birlikte mümkün olmuştur. Fakat bazı ülkelerde işçiler ile işçi sendikalarının karşı koyması yüzünden özelleştirme programları, ya gecikmelerle uygulamaya konabilmiş ya da tamamen tehir edilmiştir. Bu ülkeler arasında Bengladeş, Hindistan, Sri Lanka ve Tayland sayılabilir.

Özelleştirme ile birlikte aslında geçici bir işsizlik söz konusu olsa bile, yeni yatırımlar ve mevcut işletmelerin daha etkin kullanımını sonucunda işgücünün tamamı yeniden istihdam edilebilmektedir. Mesela Latin Amerika ülkelerinde haberleşme, Filipinler ve Tunus'ta otel özelleştirmelerinde istihdam seviyesi artmıştır. Şili ve İngiltere'de özelleştirme sonrasında meydana gelen büyüme sonucunda işsizlik ortaya çıkmamıştır. Meksika'da oto parçaları sektöründe özelleştirme sonrasında istihdam seviyesi % 30 yükselmiş, Nijer'de özelleştirilen bir tekstil kuruluşunda işçi istihdamı artmıştır. Almanya'da ise özelleştirmeden sorumlu kuruluş "Treuhand", satış sözleşmelerine mevcut işçilerin işlerini koruyacaklarına ilişkin hükümler koymaktadır.

Özelleştirmenin işsizliğe yol açmadan gerçekleştirilmesinde bazı ülkeler, satılan kuruluşların hisse senetlerinden % 5-20 arasındaki kısmını, çalışanlarına düşük fiyatlarla ve uzun dönemli kredili olarak devretmektedirler. Şili'de özelleştirilen kuruluşlarda çalışanlar, hisse senetlerini % 5-10 arasında ucuz alabilmekte ve hisselerin % 50'sine kadar uzun vadeli olarak devlete borçlanabilmektedirler. Nijerya'da KİT hisselerinin en az % 10'u çalışanlarına rezerve edilmekte, benzer uygulamalara Arjantin, Jamaika, Pakistan, Polonya ve Venezuelada da rastlanılmaktadır.

Kısaca belirtmek gerekirse, dünya ülkelerinde özelleştirilen kuruluşlardaki satışlar canlanmakta, hisse senetlerinin fiyatları yükselmekte, kaynak kullanımında etkinlik sağlanmakta, fiziki ve insangücündeki israfa yönelik kullanım asgariye indirilmekte, sermaye yapısı düzeltilmekte, yatırım harcamaları çoğalmakta, marjinal verimlilik yükselmekte ve bütün bunların sonucunda büyüme ve kârlılık artmaktadır.

Yukarıda, kısaca kapitalist ve karma ekonomiye sahip ülkelerdeki özelleştirme programları kalın çizgileriyle ortaya konmaya

çalışılmıştır. Acaba Doğu Avrupa ülkelerindeki özelleştirme programları nasıl uygulanmaktadır? Bu konudaki gelişmeleri de açıklamamızda fayda vardır.

Eski Doğu Avrupa ülkelerindeki kamu iktisadi teşebbüsleri, ekonomik sistemden kaynaklanan farklılıklar sebebiyle dünyanın hiçbir ülkesindeki teşebbüslerle karşılaştırılmaz. Çünkü bu ülkelerdeki ekonomik yapı, tamamen bu teşebbüslere dayanmakta idi. 1990'lı yılların başında bu bölgedeki kuruluş sayısı, dünyanın hiç bir bölgesinde yoktu. Bu kuruluşlar, ekonomik faaliyetin üçte ikisi ile onda dokuzuna sahip idiler. Mesela Polonya'da 8.000 büyük sanayi kuruluşu, Çekoslovakya, Macaristan, Romanya ve Yugoslavya'da 2.500'ün üzerinde sınıai KİT vardı. Sovyetler Birliği'nde çöküşten önce, 47.000 çok büyük sanayi kuruluşunun varolduğu tahmin edilmektedir.

1960'lı yıllardan itibaren Doğu Avrupa ülkelerindeki KİT'lerde reform programları uygulamaya konduysa da, bunlar başarıya ulaşamamış ve 1970-1989 döneminde KİT'lerin durumu giderek kötüleşmiştir. 1990 yılında komünist sistemin yıkılmasından sonra özelleştirme, sosyalist ülkeler için yeniden yapılanmada bir temel araç olarak görülmeye başlanmıştır. Fakat bu ülkelerdeki özelleştirmeler, dünyadaki diğer özelleştirmelerden çok farklıdır. Önce, çok büyük boyutlu (massive) ve karmaşıktırlar. Çekoslovakya, Macaristan, Polonya ve Romanya Hükümetleri, % 50 oranında, ellerindeki KİT'leri özelleştirmeye karar vermişlerdir. Muhafazakar bir yaklaşımla bu, 8.000 kuruluş demektir. Geçen son 18 ay içinde önceki Demokratik Almanya'da özelleştirilen kamu kuruluşlarının sayısı, bütün dünyada son 15 yıldaki özelleştirmelerden çok daha fazladır.

Diğer taraftan, kapsam da farklıdır. Çünkü en fakir ve az gelişmiş ülkelerde bile şu veya bu şekilde bir özel sektör vardır ve fiyatlar, kıt kaynakların tahsisinde yol göstericidir. Mülkiyet, tam veya sınırlı bir şekilde vardır. Fakat eski SSCB ile Doğu Avrupa ülkelerinde en az 40 yıldır özel mülkiyet ve fiyat mekanizması yoktur. Ayrıca, anaçlarda farklıdır. Karma ekonomilerde özelleştirme, ekonomide etkinliği arttırmak ve bütçe açıklarının gidermek için yapılır. Fakat eski sosyalist ülkelerde özelleştirme, ulaşılması hedeflenen bir "sonuç"tur ve komünist toplumlardan kapitalist topluma geçmede temel mekanizmadır. Bu ülkelerde temel amaç toplumda geniş ve etkin bir mal sahipliği yaratmaktır. Eğer özelleş-

tirme kısa sürede gerçekleştirilmez ve özel mülkiyete geçiş vakit alırsa, bundan tüm toplumun zarar göreceğinden korkulmaktadır. Bu sebeple “büyük ölçekli” (mass privatisation) özelleştirme programı, tüm eski sosyalist ülkelerde uygulanmaktadır. Yöntem ise, Batı’dakilerden biraz farklılık göstermektedir. Kamu teşebbüsleri, sermaye şirketi haline getirildikten sonra belli yüzdeleri çalışanlarına ve / veya yöneticilere devredilmekte, yardımlaşma fonları oluşturularak kuruluşlar sermaye şirketlerine dönüştürülerek hisseleri halka satılmakta veya hisseler kupon karşılığında halka devredilmektedir.

İngiltere

Sili’nin özelleştirme hareketini ihmal edersek, dünya ülkelerindeki ilk sistematik ve kapsamlı özelleştirme programını, ilk defa İngiltere uygulamaya koymuştur. 1979 yılında, 1945’den sonra izlenen temel ekonomi politikaları tamamen terkedilmiş, ekonomik ve sınıai yapıda önemli radikal değişikliklere gidilmiştir. Hükümetin ekonomik stratejisinde “özelleştirme”, anahtar bir rol üstlenmiştir. Mrs. Thatcher, kamunun genel ekonomi içindeki payının azaltılmasına, buna karşılık özel sektörünün rolünün artırılmasına birinci önceliği vermiştir. Mart 1992 tarihine kadar 46 temel (ve düzinelerce küçük) kamu kuruluşu özelleştirilmiştir. Böylece, kamu sektöründeki özelleşme oranı üçte ikiye ulaşmış ve özelleştirilen şirketlerde çalışan 920.000 çalışan özel sektöre devredilmiştir. Özelleştirilen kuruluşların önemli bir kısmı, ekonominin rekabetçi alanlarında faaliyet göstermekteydiler. Ayrıca özelleştirme, haberleşme, gaz, su ve elektrik gibi “doğal tekeller”in bulunduğu ve kamu hizmeti veren alanlara da genişletilmiştir. Bu alanlarda rekabet olmadığı için, yeni “zorunlu düzenleyici” uygulamalara gidilmiş, bu durum fiyatların düşmesine ve tüketicilerin daha kaliteli hizmet almasına yol açmıştır. Mesela Mart 1992’de, British Gas’ın sanayi müşterilerine vermiş olduğu gazın fiyatı, son 5 yıl içinde reel olarak %29 oranında düşmüştür. Büyük elektrik tüketicileri, daha iyi hizmet veren ve / veya daha ucuza elektrik sağlayan kuruluşlardan mal ve hizmet almaya başlamışlardır. British Telecom’ın fiyatları, özelleştirmeden sonra, reel olarak % 27 oranında ucuzlamıştır. Bütün bunlara ek olarak, 15 yıl öncesinde %77 olan genel telefon oranı, ülke çapında %96’ya ulaşmıştır. BT’nin özelleştirilmesinden sonra, genel telefon oranı %25 oranında artmıştır.

Kamu hizmeti veren gaz, su, elektrik ve haberleşme gibi alanlarda faaliyet gösteren kamu kuruluşları özelleştirilirken, hükümet tüketicilerin, özel sektör tekeli oluşmasından dolayı zarara uğramaması için bazı düzenlemelere gitmiştir. Bu amaçla, bu şirketlerin ancak enflasyon oranı kadar veya ondan daha az bir oranda ürünlerine zam yapabileceklerini karar altına almış ve böylece tüketicileri korumuştur. Bu sistemle İngilizler, "fiyat formülü" (price formula) demektedirler. Mesela BT, bu formül çerçevesinde özelleştirmeden bu yana temel fiyatlarını % 27 oranında ucuzlatmıştır. Aynı şekilde British Gas'da, dahili tüketicilere sunduğu malın fiyatını % 13 oranında indirmiştir. Bu konudaki tek istisna su şirketlerine aittir. Ağır yatırım maliyetlerini karşılayabilmek ve istenilen standartta su temin edilmek için, kısa dönemde fiyat artışları enflasyonun bir miktar üzerinde seyretmiştir.

Özelleştirme konusunda Batı Dünyasında ilk modern uygulama, 1979 yılında İngiltere'de, muhafazakârların işbaşına gelmesiyle başlamıştır. Mrs. Thatcher Hükümetinin seçim beyannamesinde bu konuda yer alan taahhütler, 1979 yılından itibaren yavaş yavaş yerine getirilmeye başlanmıştır. Hükümet Programından devlet kuruluşlarının özel sektöre devri, ekonomide kamunun payının azaltılmasında ve özel sektörün geliştirilmesinde en önemli araç olarak görülmüştür. Özelleştirme ile birlikte devlet, kiracılarma, oturdukları evleri satınalma haklarını tanımıştır. Thatcher Hükümeti, 1979 yılında Batılı sanayileşmiş ülkeler arasında ekonomide en fazla kamu sektörüne sahip olan İngiltere'nin, 1990 yılında bu oranı en düşük seviyeye indirmeyi hükümet programına, 1979'larda koymuştur. Bu hedefi zaman içinde büyük ölçüde tutturmuştur. İngiltere'deki özelleştirme hareketinin diğer ülkelerde olduğu gibi temel amacı, ekonomide "rekabet" ve "etkinliği" arttırmaktır. İngiliz Hükümeti'ne göre bu etkinlik, serbest piyasa ekonomisi güçleri tarafından devletten daha iyi bir şekilde sağlanmaktadır. Çünkü rekabet müşteriler tarafından talep edilen mal ve hizmetlerin en düşük ekonomik maliyet ile sağlanmasında en iyi yoldur. Tüketicilerin serbest bir şekilde oluşmuş iradeleri tarafından belirlenen tercihler, şirketler üzerinde serbest piyasa mekanizması kanalından etki ederek, onların etkinliklerinin artmasına katkıda bulunmaktadır.

İngiltere'de özelleştirmenin başladığı 1979 yılından daha önce devletleştirilmiş şirketler, GSMH'nun onda birini, toplam yatırım-

ların ise yedide birini karşılıyorlardı. Bu elli kamu kuruluşu, ekonominin ulaşım, enerji, haberleşme, demir-çelik ve gemi inşa sektörlerinde faaliyet gösteriyor ve 1.5 milyon kişiye istihdam imkanı sağlıyorlardı. Bu büyüklük ve önemlerine rağmen verimlilikleri düşük, sermayelerine göre kârları az veya yok, işgücü maliyetleri yüksek, buna karşılık ürettikleri mal ve hizmetlerden şikayetler çoktu.

Bütün bu olumsuz gelişmelerde hata, yönetim ve işçilerde değil, "sistem"de idi. Çünkü kamu sektörü, devamlı olarak bürokratik ve politik müdahalelere açıktı. Sosyal ve ticari amaçlar birbiri içine geçmiş olduğu için bu durum, her iki amaca da zarar vermekte idi. Şirketlerin finansman zorlukları, onların yatırım programlarını tamamlayamamalarına ve kaynak tahsis sorunlarına yol açıyordu. Kamu kuruluşlarının hükümetten talepleri ise, tamamen ticari amaçla da olsa kamu harcamalarını arttırıyor gerekçesi ile red ediliyordu. Bütün bu sebepler, 1979 yılında işbaşına gelen yeni hükümetin kamu kuruluşlarını özelleştirme programına almasında önemli rol oynamıştır.

İngiltere'de 1979'da başlayan ve halen devam eden özelleştirme hareketi toplumdaki iki önemli kesim olan tüketiciler ve çalışanlar ile birlikte şirketler ve genel ekonomi açısından faydalı sonuçlar yaratmıştır. Tüketiciler, özelleştirme ile birlikte ortaya çıkan etkinlik sonucunda aynı para ile daha kaliteli ve bazen daha ucuz mal ve hizmeti daha çok çeşit arasından seçerek satınalma imkanına kavuşmuşlardır. Özelleştirilen şirketler, değişen müşteri taleplerine daha kısa sürede uyum göstermişler ve piyasaya yeni ürün çıkarmada daha başarılı olmuşlardır. Çalışanlar, açık ve belli amaçları bulunan şirketlerde üretime katkıda bulunmaya başlamışlardır. Özelleştirme, işçilerin verimlilik yükselişlerinden doğan hasıla artışından kendilerinin de yararlanacakları bir ortamda çalışmalarına yol açmıştır. Özelleştirilen şirketlerde verimlilik ve kârlılığın artması, ekonomide büyümeyi hızlandırmıştır.

Cable and Wireless, British Aerospace, Amersham International ve The National Freight Consortium gibi kamu şirketlerinin kârları, özelleştirmeden sonra önemli ölçüde yükselmiştir. Son yıllarda özelleştirilen British Telecom, telefon tesisi için bekleme süresini ortadan kaldırmış, Jaguar şirketi ürünlerinin kalite ve satışını yükseltmiştir. British Gas ise kârını arttırmıştır.

Bu ülkedeki özelleştirme faaliyetlerinin özel amaçlarından biri, özelleştirilen şirketlere ait hisse senetlerinin şirketlerde çalışanlar ile halk tarafından satın alınmasını teşvik ederek mülkiyetin tabana yayılmasını sağlamaktır. Böylece Hükümet, refahın daha geniş halk kitlelerine ulaşmasını, çalışanlar ile işverenler arasında eskiden beri mevcut olan ayrımın giderilmesini ve kişilere doğrudan İngiliz sanayinin başarısına katkıda bulunma imkanının verilmesine hedef almıştır.

1979 yılından bu yana başarı ile uygulanan bu programın sonunda İngiltere'de özel girişimci sayısı hızla artmıştır. Mesela, Trustee Saving Bank (TSE) ve British Gas'ın hisse senetlerini halka satışı ile 3 milyon kişi bu şirketlere ortak olmuştur. Bunun anlamı, 1979 yılından sonra hisse senedi sahiplerinin miktarı üç kat artmıştır. 1979'dan bu yana İngiltere'de sermaye piyasasında satılan 14 kamu kuruluşunun hisselerinden 7.400.000 kişi yararlanmıştır. Diğer bir deyişle 7.5 milyon İngiliz yeni hisse sahibi olmuştur. 1979 yılında 3 milyon kişi hisse senedi sahibi iken, 1992'de bu rakam 10 milyona çıkmıştır. Özelleştirilen kuruluşlarda çalışanların % 90'ı, çalıştıkları şirketlere ortaklar olmuşlardır. Bunun yanında İngiltere'de yetişkin İngilizlerin % 22'si hisse senedi sahibi olmuştur (1979'da bu oran % 7'dir). Bunun yaklaşık % 14'ü, özelleştirilmiş şirketlerin hisseleridir.

Şüphesiz bu başarıda Hükümetin, küçük yatırımcılar ile işçilere, özelleştirilen şirketlerin pay senetlerini satınalmada göstermiş olduğu destek ve teşviklerin büyük önemi vardır. Küçük yatırımcıların bu şirketlere ortak olabilmeleri için büyük çapta reklam kampanyası yapılmış ve diğer iletişim araçları ile şirketler ve hisse senetleri hakkında kamuya geniş bilgi verilmiştir. Bu kampanya esnasında satın alınmak istenen hisse senetleri, eğer mevcut miktarı aşmış ise, bu durumda öncelik küçük tasarruf sahiplerine verilmiştir.

İngiltere'de özelleştirme mekanizması, oldukça karışık bir yapıya sahiptir. Bu sebeple, her kuruluşun özelleştirilmesinde kendine özgü kurallar uygulanmaktadır. Çünkü her özelleştirme olayında, farklı farklı sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bununla beraber İngiltere'de başlıca iki özelleştirme yöntemi uygulanmaktadır

a) Toptan Satış : Bu yöntemde özelleştirilecek kuruluş, tek bir şirkete veya konsorsiyuma satılmakta fakat kuruluşun yöneticile-

rine veya çalışanlarına bütün hisseleri satınalma hakkı tanınmaktadır. İngiltere’de genelde küçük kamu kuruluşları bu yöntem kullanılarak özelleştirilmektedir. Hükümetin izlediği politika, bu kuruluşların, yöneticiler ve çalışanlarca satın alınmasını teşvike yöneliktir (MEBOSS). Bu amaçla, yöneticilere ve çalışanlara teşvik tedbirleri uygulanmaktadır. 1992 yılında “British Technology Group” ve “Northern Ireland Generating Companies” bu yöntemde özelleştirilmiştir.

b) Borsada Hisse Senetlerinin Satışı: Bu yöntem daha çok kamu kuruluşlarının özelleştirilmesinde tercih edilmektedir. Çünkü bunlara geniş bir talep söz konusu olmaktadır. Hükümet bir yerde bu yöntemi, mülkiyetin tabana yayılması politikasına daha uygun bulduğu içinde tercih etmektedir. Satış, ya sabit bir fiyattan veya asgari bir fiyatın üzerinden teklif edilecek fiyatlar üzerinden yapılmaktadır. Bazı durumlarda, her ikisi de birlikte uygulanmaktadır. Hükümetin tercihi, küçük yatırımcıdan yanadır. Bu amaçla, mesela 1984 yılındaki BT’un özelleştirilmesinde geniş bir kesimin hisse senedi sahibi olabilmesi için çok geniş bir duyuruma ve yapısal düzenlemeye gidilmiş ve dolayısıyla BT’un özelleştirilme olayı dünyanın en büyük kamu teklifi olarak özelleştirme tarihine geçmiştir.

Borsa’da satışta İngiliz kamuoyuna sabit fiyattan satış söz konusu olduğunda Hükümet, bununla İngiliz vatandaşlarının hisse senedi satın almasını amaçlamaktadır. Mesela, 1984’de BT, British Gas, Water and Regional Electricity şirketlerinin özelleştirilmesinde, hisse senetleri sabit fiyattan İngiliz vatandaşlarına sunulmuştur. Fakat diğer bazı özelleştirmelerde, mesela 1990’da İngiltere ve Wales’da iki elektrik santralının satışı ile İskoç elektrik şirketlerinin satışında hisseler, uluslararası teklife açılmıştır.

İngiltere’de gerek toptan satış veya gerekse borsada hisse senetlerinin satışı yöntemi uygulansın, işletmenin yabancılarca tamamen ele geçirilmesini önlemek amacıyla Hükümet, belli miktarlarda “altın hisseyi” kendi kontrolünde bırakmaktadır. Bu konuda, özelleştirilen kuruluşların ana sözleşmelerine hüküm konulmakta ve bunlar daha sonra da değiştirilmemektedir. Ayrıntılar, şirketlere göre farklılık göstermesine rağmen, hiçbir “kişi” veya “grup”, ister yabancı ister yerli olsun özelleştirilen şirketin % 15’den fazlasına sahip olamamaktadır. Buna benzer uygulamalar, Fransa ve Malezya’da da vardır. Fransa’da hassas sektörler dışındaki özelle-

tirmelerde yabancılar, %20'den fazla hisseye sahip olamazlar. Hassas sektörlerde bu oran daha da düşmektedir. Malezya'da bu oran % 25 ile sınırlanmıştır.

Borsa satışlarında Hükümet, özellikle çalışanlara bir limite kadar ucuz fiyattan teklifte bulunmakta, çok başvuru varsa, şirketin işçilerine ve yöneticilerine öncelik tanımakta ve onları teşvik tedbirleriyle desteklemektedir. Mesela, BT'un özelleştirilmesinde ise çalışanların % 99'u hisse senedi alımı için başvurmuşlar ve bunların tamamı senet almışlardır.

Yukarıda özetlenen iki mekanizma, İngiltere'deki özelleştirmelerde esas olarak kullanılmaktadır. Nadiren de olsa, özelleştirilecek olan kuruluşlar, biraraya getirilen yatırımcılara satılmaktadır.

İngiltere'de özelleştirme uygulamasında en önemli sorun, hisse senetlerinin fiyatlandırılmasında ortaya çıkmaktadır. Çünkü, satılan gerek özel ve gerek kamu sektörü şirketi olsun, eğer daha önce bu şirketin hisse senetleri borsada işlem görmemiş veya kendi alanında karşılaştırma yapılabilecek bir diğer şirket yok ise, bu durumda hisse senetlerinin gerçek anlamda fiyatlandırılmasında güçlüklerle karşılaşmaktadır. Ayrıca, satışlarda sermaye piyasasında hisse senetlerinin fiyatlarının belirlendiği an ile satışların yapıldığı veya müracaatların alındığı zaman arasında meydana gelebilecek olan fiyat hareketlerini doğru tahmin etmek de çok zor olmaktadır.

Bu sebeple Hükümet, hem hisse senetlerinin fiyatlandırılmasında ve hem de satışların diğer yönleri hakkında doğru bilgi sahibi olabilmek için, seçilmiş profesyonel danışmanlık şirketlerinden istifade etmektedir. Çünkü, başarılı bir özelleştirmede amaca ulaşmak için, ülkede vergi ödeyenler ile yatırımcılar arasındaki hassas denge mutlaka korunmalıdır.

İngiltere'de özelleştirme hareketleri ile birlikte ortaya önemli bir sorun çıkmıştır. Özelleştirilen şirketlerin piyasada tekel yaratmaları durumunda, bunlarla ne şekilde mücadele edileceği konusu henüz bir çözüme kavuşturulamamıştır. Nitekim daha önce özelleştirilen British Gas, British Airports ve Telecom'un satışları esnasında bunların yaratacağı özel tekellerin tüketiciler ile genel ekonomi üzerindeki olumsuz etkileri uzun uzun tartışılmıştır. Bu durum, Hükümeti bir ikilem ile karşı karşıya bırakmıştır.

Eğer tekelleri kontrol eden sıkı düzenlemelere gidilirse veya piyasa rekabete açılırsa, bu defa özelleştirilecek olan kuruluşların satış cazibeleri azalmaktadır. Dolayısıyla özelleştirmenin temel amacı olan ekonomide etkinliği arttırmak ile kuruluşların en iyi şartlarda satış amacı arasında bir “çelişki” ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, özelleştirilen kuruluşların yüksek pazarlama maliyetleri ile tüketicilerin korunmasına ilişkin tartışmalar halen devam etmektedir.

İngiltere’de şimdiye kadar özelleştirilen başlıca büyük kamu idtisadi kuruluşları şunlardır:

—**British Petroleum (BP)**. 1991 yılı cirosu 33 milyar £ Satışlar: Ekim 1979, Haziran 1981, Eylül 1983, Ekim 1987. Kamu, şirketin % 1.9’unu kontrol etmektedir.

—**British Aerospace**. 1991 yılı cirosu 10.5 milyar £. Satışlar: Şubat 1981, Mayıs 1985. Kamu hissesi sıfır.

—**British Sugar Corporation**. Haziran 1981. Kamu hissesi sıfır.

—**Cable and Wireless**. Uluslararası telekomünikasyon şirketi. 1991 cirosu 2.5 milyar £. Satışlar: Ekim 1981, Aralık 1983, Aralık 1985. Kamu hissesi sıfır.

—**Amersham International**. Uluslararası kimya şirketi. 1991 cirosu 242.4 milyar £. Satışlar: Şubat 1982. Kamu hissesi sıfır.

—**Associated British Ports**. İngiltere’de çok sayıda liman hizmetlerini yürüten kuruluş. 1991 cirosu 310.3 milyon £. Satışlar: Şubat 1993, Nisan 1984. Kamu hissesi sıfır.

—**British Rail Hotels**. British Rail tarafından işletilen 23 otel. Satışlar: Mart 1983, Aralık 1984’de toptan satış.

—**Sealink**. British Rail’in liman ve ferryboatları işleten yan kuruluşu. 1983 cirosu 265 milyon £. Satışlar: Temmuz 1984. Kamu hissesi sıfır.

—**Jaguar**. British Leyland’ın lüks otomobil üretim birimi. 1987 cirosu 1.000.1 milyon £. Satış: Temmuz 1984. Alıcı: Ford Motors Company.

—**British Telecom (BT)**. İngiltere’nin en büyük telekomünikasyon şirketi. 1992 cirosu 13.3 milyar £. Satışlar: Kasım 1984 ve Aralık 1991. Kamu hissesi: Adi hisselerin %22’si. Hükümet elinde altın tutmaktadır.

İNGİLTERE'DE ÖZELLEŞTİRMENİN AŞAMALARI

KAMU KURULUŞU
- Borçlar finanse edilir,
- Bazı alanlarda tekel vardır,
- Hükümetçe yönetilir.

FİZİBİLİTE ÇALIŞMASI
Çalışma, kamu yönetimince ticari bankalarca ve danışmanlık şirketlerince yapılır.

BACKGROUND VE OPSİYONLAR
Bakanlara, opsiyon, olasılıklar ve bir satışın ön alışları için rapor verilir.

BAKANLIK KARARI
- Prensipten kararına varılır ve izlenecek opsiyon belirlenir,
- Bu örnekte kuruluş, bir bütün olarak hisse senedi yoluyla satılacaktır.

AŞAMA I

DANIŞMANLARIN SEÇİMİ
Ticari banka danışmanları, satışı gerçekleştirmek üzere seçilir

KURULUŞUN HAZIRLANMASI
-Yönetimin güçlendirilmesi,
-Özel sektör metod ve yöntemlerinin sunumu

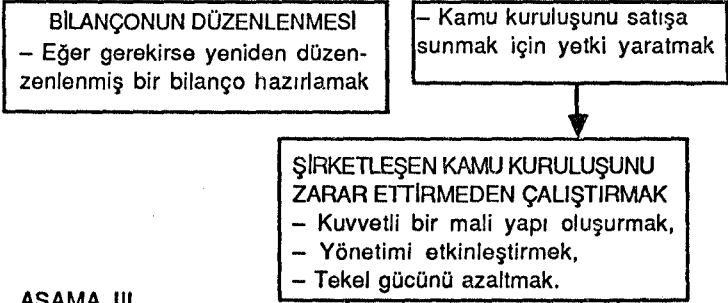
Getirilmiş sonuçlar

YASAL DÜZENLEMENİN YAPILMASI
-Kuruluşun bir kamu limited şirketine dönüştürülmesi

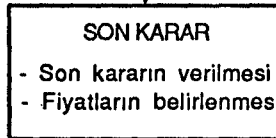
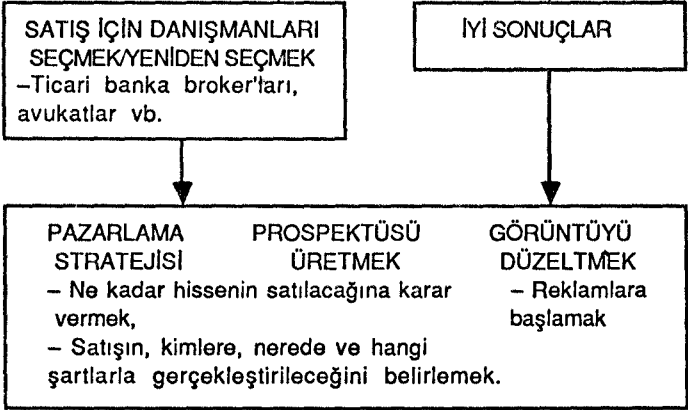
YENİDEN DÜZENLEMENİN YAPILMASI
- Tekel konumunda olan kuruluşun yeniden düzenlenmesi

Yasal düzenlemenin yapılması ve bu konuda gerekli tedbirlerin alınması

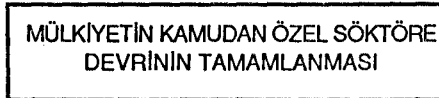
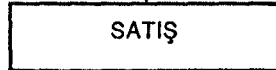
AŞAMA II



AŞAMA III



AŞAMA IV



–**British Shipbuilders.** İngiltere'nin savaş gemisi yapım kuruluşu, BS'den ayrılarak Mayıs 1985 ve Mart 1986'da satılmıştır.

–**British Gas.** İngiltere'nin en büyük gaz üreticisi. 1991 cirosu 9.491 milyon £. Satışlar: Aralık 1986 ve Haziran 1990. Kamu hissesi, ihmal edilebilir oranda Hükümet altın hisseyi korumakta.

–**British Airways.** 1990 cirosu 4.838 milyon £. Satış: Ocak 1987. Kamu hissesi, % 0.4.

–**Rolls - Royce.** Sivil ve askeri uçak motoru üreticisi. Kamu hissesi sıfır.

–**British Steel.** 1991 cirosu 5.041 milyon £. Satış: Aralık 1988. Kamu hissesi sıfır.

–**ICL.** 1983 cirosu 847 milyon £. Satışlar: Aralık 1979, Haziran 1980, Temmuz 1980, Ağustos 1984.

–**Bölgesel Elektrik Şirketleri.** İngiltere ve Wales'da 12 elektrik şirketi, müşterilerin dağıtımını yapmakta idi. Satış: Aralık 1990. Şirketlerin tüm hisse senetleri, sabit 240 pence'dan satışa sunulmuştur. Hükümet, altın hisse miktarını, her şirkette muhafaza etmiştir.

–**Scottish Electricity Companies.** İskoçya'da "Scottish Power" ve "Scottish Hydro-Electric", bu bölgede elektrik üretip, dağıtımını yapmakta idiler. Haziran 1991'de hisselerinin tamamı, sabit 240 pence fiyattan satılarak özelleştirilmiştir.

–**Northern Ireland Generating Companies.** Kuzey İrlanda'da elektrik üretip dağıtan 4 enerji kuruluşu, ayrı ayrı Nisan-Haziran 1992'de toptan satış yoluyla özelleştirilmişlerdir.

Tüm bu özelleştirmelerden sonra İngiltere'de Mayıs 1992 tarihi itibariyle kamunun elinde kalan başlıca ekonomik kuruluşlar, aşağıda ismen belirtilmiştir:

Audit Commission, Bank of England, British Coal, British Broadcasting Corporation, British Rail, British Shipbuilders, British Technology Group, British Waterways Board, Caledonian MacBrayne Ltd, Central Office of Information, Civil Aviation Authority, Commonwealth Development Corporation, Companies House, Covent Garden Market Crown Agents, Crown Agency Holding and Realisation Board, Crown Suppliers, Development Board for Rural Wales, English Industrial Estates Corporation, Her Majesty's Stationery Office, Highlands and Islands Enterprise, Housing

Action Trust, Independent Broadcasting Authority, Land Authority for Wales, Leechworth Garden City, London Transport, National Film Finance Corporation, National Health Service Trusts, New Town Development Corporations, Northern Ireland Electricity Service, Northern Ireland Housing Executive, Northern Ireland Company, Nuclear Electric plc., Oil and Pipelines Agency, Pilotage Commission, Post Office, Royal Mint, Scottish Enterprise, Scottish Homes, Scottish Special Housing Association, Scottish Transport Group, The Buying Agency, The Patent Office, Trust Ports, United Kingdom Atomic Energy Authority, Urban Development Corporations, Vehicle Inspectorate, Welsh Development Agency, Welsh Fourth Channel Authority.

İngiltere’de Hükümet, yakın gelecekte “PSAS”, “Northern Ireland Electricity” (ulaşım ve dağıtım), “British Coal” ve “British Rail” gibi büyük kamu kuruluşlarını özelleştirme kapsamına alacaktır. Ayrıca, “Covent Garden Market Authority” ve “Northern Ireland Airports” gibi nispeten küçük kuruluşlarda da, özelleştirme çalışmaları devam etmektedir.

British Rail’in özelleştirme Yasası, Kasım 1993’de yürürlüğe girmiştir. Yasaya göre 1 Nisan 1994 tarihinde BR’in tekeli sona erecek, demiryolları, altyapı ve garlar Railtrack isimli bir şirkete devredilecektir. Demiryolları sistemi, 25 bölüme ayrılarak işletme hakkı, en çok para teklif eden özel kuruluşa devredilecektir. Yasaya göre devlet, özelleştirme ile birlikte sübvansiyonları hemen kesmeyecek ve kârlı olmayan hatlara destek olmayı sürdürecektir.

Japonya:

JNR Reformu ve Japon Demiryollarının Özelleştirilmesi

Dünya ekonomisinde önemli bir yere sahip olan Japonya’da, özelleştirme programı ile ilgili bir örnek olay olan Japonya Demiryollarının (JNR) özelleştirilmesi, burada ele alınıp analiz edilecektir. Çünkü bu özelleştirme, dünya özelleştirme tarihine geçecek kadar büyük bir öneme sahiptir.

Japonya’da 1948 yılına kadar demiryolları, ilgili Bakanlık tarafından işletilmekte idi. 1949 yılında, bir kamu kuruluşu olarak Japon Demiryolları (JNR) kurulmuştur. JNR’nin böylece 20.000 km. demiryolu ve 490.000 çalışanı olmuştur. 1949’dan sonra demiryolları JNR’nin denetiminde işletilmiş, fakat yatırım planları, ücretler, personel yönetimi Meclis ve Hükümet tarafından kontrol

edilmiştir. 1950'lerde JNR, kara ulaşımında tekel konumuna ulaşmış, 1960'da tüm yolcuların % 51'i, nakliyenin de % 39'u JNR tarafından yapılır hale gelmiştir. Böylece, ulaşım sektöründe bir dev doğmuştur.

1960 ve 1970'lerde, karayolu ulaşımının iyileşmesi sonucunda tekelin gücü azalmaya başlamıştır. 1980'de yolcu taşımacılığındaki payı % 25 yük taşımacılığında ise % 8'e inmiştir. Bunun sonucunda kârlılığı hızla azalmaya başlamış ve 1964'de zarar etmiştir. Bu zarar, daha sonraki yıllarda hızla artmıştır. Yıllık zarar 1970 ortalarında 7 milyar doları, 1980 ortalarında ise 10 milyar doları aşmıştır. Bu dönem içinde kuruluş, 57 milyar dolarlık sübvansiyon almış ve uzun dönemli borçları 286 milyar dolara ulaşmıştır. Bu rakam, Japon GSMH'nin % 11'ine denktir.

1981 yılında Başbakan'ın kuvvetli desteği ile bir "İdari Reform Komisyonu" kurulmuştur. Komisyon, benzer konumda olan "Japan Monopoly Corporation" ve "Nippon Telegraph and Telephone Public Corporation" ile birlikte JNR hakkında 1982 yılında özelleştirme tasviyesinde bulunmuştur. Çeşitli hazırlıklardan sonra Nisan 1987 tarihinde Meclis, JNR Reform Yasası'nı kabul etmiştir. Böylece, 1987 tarihinde JNR, yedi küçük sermaye şirketine bölünmüştür. 6 şirket bölgesel, 1 şirket ise ülke çapında taşımacılık yapacaktır. Mart 1987 tarihi itibarıyla JNR, 19.440 km'lik demiryolunda işletmecilik yapmaktaydı. Yerel yönetimler 449, özel şirketler de 3.031 km'lik demiryoluna sahip idi. Yine Mart 1987 tarihinde JNR'nin uzun dönemli borçları, 37.1 trilyon YEN tutmakta ve Japonya milli bütçesinin yaklaşık % 70'ine denk gelmekte idi.

Özelleştirme ile birlikte şirkette önemli işçi çıkarımına gidilmiştir. Fakat bu çıkarım, çeşitli sosyal programlarla desteklenmiştir. 1980'de 414.000 kişi çalışırken, 1990'da bu rakam 191.000'e indirilmiştir. Bu amaçla Hükümet, emekliliği teşvik etmiş, JNR'nin yan kuruluşlarından ayrılan işçilere iş bulunmuştur. Nisan 1987'de 53.000 işçi emekli olmuş, 201.000 işçi yeni şirketlerde istihdam edilmiş, 24.000 işçi JNR'nin yan kuruluşlarına transfer olmuş ve yeniden eğitime tâbi tutulandan 20.000 işçiye yeni işler bulunmuştur. JNR'nin uzun dönemli borçları 197 milyar dolara inmiş, 1986-1990 arasında yolcu sayısı yılda % 5 oranında artmış, işletme giderleri yolcu başına %11 oranında düşmüş, işçi ücretleri 118.000 dolardan 175.000 dolara yükselmiştir. 7 şirket toplam 4.3 milyar dolar zarar ederken bu defa 3.6 milyar dolarlık kâra geçmiş ve

kamu sübvansiyonlarını hızla düşürmüştür. En önemlisi, 1981 yılından önce JNR bilet ücretlerine devamlı zam yaparken, özelleştirmeden sonra 1987'den itibaren yolcu ve mal ulaşımında fiyatlar hiç artırılmamıştır. 1989'daki % 3 oranındaki zam, bütün mal ve hizmetlere uygulanan tüketim vergisinden kaynaklanmıştır. Ayrıca, hizmetin kalitesi de yükselmiştir. 1986 yılına göre 1991'de yolcu sayısı % 125 oranında artmış ve yıllık ortalama büyüme oranı % 3.6 olmuştur. Aynı durum mal ulaşımında da görülmüş ve artış oranı % 133 olarak gerçekleşmiştir. Yıllık ortalama büyüme oranı da % 4.6'ya çıkmıştır.

Bu olumlu gelişmede, şüphesiz Japon ekonomisindeki büyüme önemli rol oynamıştır. Fakat JNR Reformu, her JNR şirketinin produktivitesinin artmasına ve demiryolu hizmetlerinin kalitesinin yükselmesine yol açmıştır. JNR'nin özelleştirilmesi henüz tamamlanmamıştır. Japon Hükümeti, uzun dönemli borçları azaltarak Japon demiryollarındaki özelleştirmeyi yakın bir gelecekte tamamlamak istemektedir.