

## 21. YÜZYILA GİRERKEN TÜRKİYE'DE DEVLETÇİLİK VE ÖZELLEŞTİRME SORUNLARI

*M.Hikmet YAVUZYİĞİT*  
*Mülkiyeliler Birliği Genel Saymanı*

**DEVLET** : Kültürel birliği olan ve kurumlaşmış bir iktidar tarafından yönetilen bir insan grubunun, sınırları belirlenmiş bir toprağa yerleşmesi sonucunda meydana gelen siyasal topluluktur denilebilir.

Başka bir anlatıma göre Devlet; yönetimin merkezi öğeleri ya da kamu güçlerinin tümü demektir.

**DEVLETÇİLİK** : Bu konuda, Atatürk daha 1922'de çizgilerini belirlediği anlayışına göre şöyle diyordu "Bizim izlediğimiz devletçilik; bireysel emek ve faaliyeti esas tutmakla beraber, mümkün olduğu kadar az zaman içinde ulusu refaha ve ülkeyi mamurluğa erdirmek için ulusun genel ve yüksek çıkarlarının gerektirdiği işlerde, özellikle iktisadi alanda-devletin fiilen ilgilenmesi demektir..."(1)

Daha sonraları 1937'de Anayasal güvence altına alınan "Devletçilik İlkesi" (ki Cumhuriyet'in 6 temel ilkesinden biridir.) hem yeni düzenin en etkili aracıdır; hem de yeni düzenin kurulmasını hızlandıracak bir niteliğe sahiptir.

Dönemin Başbakanı, İsmet İnönü şöyle diyordu, "Biz iktisatda devletçiliği geliştirmek için ve yeni düzeni kurmak için de verimli ve olumlu, en etkili aracı sayıyoruz."(2)

Yine, dönemin İktisat Bakanı Celal Bayar "Ülkenin sanayileşmesini ve ulusun muhtaç olduğu refahı, bu özel kuruluşların dayandığı sermayeye bırakmak gerekirse, en az iki yüzyıl daha bekleme devresi geçirmek gerekir" demişti.(2)

Şüphesiz Cumhuriyet Dönemi; Atatürk'ün başlattığı, komuta ettiği ve sonuçta zaferle çıktığı Ulusal Kurtuluş Savaşından sonra başlamıştır.

Bu yeni dönemin ekonomik yönelimini Atatürk 17 Şubat 1923'de İzmir'de toplanan "İktisat Kongresi"nde şöyle ortaya koyuyordu.(3)

(1) Feridun Ergin (Prof.Dr.) Atatürk zamanında Türk Ekonomisi, Duran Ofset, İst. 1977, s. 16

(2) Feridun Ergin, Age, s. 16

(3) Karma Yayın, 100. Doğum Yıldönümünde Atatürk Dönemi İktisat Politikası, İ.Ü.İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti Yayımı, İstanbul Mart 1998, s. 10

"Bir ulusun doğrudan doğruya hayatı ile ilgili olan o ulusun iktisadıdır. Tarihin ve tecrübenin yoğunlaştırdığı bu gerçek, bizim ulusal hayatımızda ve ulusal tarihimizde tamamen tecelli etmiştir. Gerçekten; Türk Tarihi incelenirse yükseliş ve çöküş nedenlerinin iktisat sorunlarından başka bir şey olmadığı derhal anlaşılır. Tarihimizi dolduran afetlerin yahut da bozgunların tümü iktisat durumumuzla bağlantılı ve ilişkilidir. Yeni Türkiye'mizi layık olduğu yüksek düzeye ulaştırabilmek için iktisadımıza birinci derecede ve en çok önem vermek zorundayız. Zamanımız tamamen bir iktisat devrinden başka bir şey değildir."

Yine Atatürk; uygarlığın iktisattan geçtiğini aynı konuşmasında belirtmiştir.

"Ulusumuz, burada elde ettiğimiz büyük zaferlerden daha önemli bir vazife peşindedir. O zaferin kazanılması, ulusumuzun iktisat alanındaki başarıları ile mümkün olacaktır. Hiçbir uygar devlet yoktur ki ordu ve donanmasından önce iktisadını düşünmüş olmasın."

Bağımsızlığın da temelinde iktisat yatar:

"Muhakkak tam bağımsızlığını sağlayabilmek için yegane hakiki kuvvet, en kuvvetli temel iktisadiyattır."

Atatürk aynı zamanda; savaş meydanlarında kazanılan zaferlerin tek başına bir anlamı ve değeri olmayacağına dikkat çeker:

"Siyasi ve askeri zaferler ne kadar büyük olursa olsun iktisat zaferleri ile taçlandırılmazlarsa elde edilen zaferler sürüp gidemez, az zamanda sönerler. Bu itibarla; en kuvvetli ve parlak zaferimizin dahi sağlayabildiği ve daha sağlayabileceği faydalı verimleri tespit için iktisat hayatımızın, iktisat hakimiyetimizin sağlanması, pekiştirilmesi ve genişletilmesi gerekir. Düşmanlara karşı en kuvvetli silahımız iktisat hayatındaki genişleme, sağlamlık ve başarı olacaktır."

Atatürk burada; amaçladığı nihai hedefi çok açık olarak belirtir.

"Yeni Türkiye Devleti iktisadi bir devlet olacaktır. Yeni Türkiye Devleti temellerini süngü ile değil süngünün dahi dayandığı iktisatla kuracaktır. Ekonomi her şey demektir. İktisat savaşı devam ediyor. Uzun sürecektir. Fakat bunda da mutlaka muzaffer olacağız."

Atatürk'ün iktisadın önemi konusunda söylediği bu sözlerde bir noktanın daha gözlerden kaçmaması gerekir. Bu ifadeler İzmir İktisat Kongresini açış nutkunda yer alır. İzmir İktisat Kongresinin açılış tarihi 17 Şubat 1923'tür. Dikkat edilirse, henüz Cumhuriyet ilan edilmemiş, Lozan Antlaşması imzalanmamıştır, savaş meydanında kazanılan zaferin üzerinden de sadece beş ay geçmiştir.

Atatürk zamanında Kapitülasyonların zincirleri sökülmiş ve ekonominin gelişmesini hedef tutan atılımlar başlatılmıştır.

Yeterli sermaye fonları bulunmayan, girişimci iş adamları az olan ve dış dünyadan destek görmeyen bir ekonominin yalnız öz kaynaklarına dayanarak kalkınabilme olanağı sınırlıdır. Bu arada; "1929 Dünya Ekonomik Bunalımı" ve onu izleyen "Büyük Depresyon", ekonominin ilerlemesini ayrıca engellemiştir.

Türkiye, 1938'de küçük iktisat rakamları ülkesi olmaktan henüz kurtulmuş değildir. Cumhuriyetin 15. yılında, kişi başına ortalama gayri safi milli hasıla 115 lira 45 kuruş, tasarruf mevduatı 6 lira 53 kuruş, ihracat geliri 8 lira 56 kuruş ve vergi yükü de 12 lira 7 kuruştur.

1923-1938 döneminde yapılmış hizmetlerin değerini rakamlarla ölçmek haksızlık olur. Atatürk zamanında, olağanüstü zorlukları yenerek ülkeye daha iyi bir gelecek hazırlamak için sonsuz çaba harcanmıştır. Türkiye'nin gelecek yıllarda erişeceği düzeye doğru atılan ilk adımları Atatürk ve çalışma arkadaşlarına borçluyuz.<sup>(4)</sup>

"İktisadi Liberalizm, hür girişim yanlısı olanların doktrini idi. O tarihlerde liberal denilince, politikada ve ekonomide kişisel hürriyete bağlı olanlar ve devlet müdahalesi istemeyenler anlaşılıyordu. Mustafa Kemal "Kesin zorunluk olmadıkça piyasalara karışılmaz" yahut "Tüccar; millet emeğinin ve üretiminin değerlendirilmesinde eline ve zekasına güvenilen ..... adamdır." derken liberallerin bağlandıkları düşünceleri dile getiriyordu. Ancak, hemen arkasından "Hiçbir piyasayı devletin başıboş bırakmayacağı...." veya "Beş Yıllık Planlar uyarınca devletin sanayi tesisleri kuracağını" ilave ederken liberallerin buldukları paralelden ayrılıyordu. Ülke ekonomisini olayların doğal akışına bırakacak bir yaradılıştaki değildi. Liberal fikirlere açtı, fakat liberalizmi bir dogma halinde benimseyemedi."

1918'in sosyalist akımları, üretim ve değişim araçlarının özel mülkiyet altında olmasına karşıydılar. Mustafa Kemal ise, devletçiliği tanımlayan konuşmalarına çok kez "Özel girişim esas olmakla beraber..." sözü ile başlayacaktı.<sup>(5)</sup>

Gazi Mustafa Kemal, 1 Mart 1922'de Meclisi açış konuşmasında iktisadi görüşlerine geniş yer ayırdı. Buradaki konuşmasında şöyle diyordu;

"Osmanlı Devletinde, serbest ticaret çıkırını açan Tanzimat'tı. Türk üreticisi ve taciri serbest mübadele rejiminde yabancılarla eşit koşullar ortamında rekabet mücadelesi yapamamıştı. Kapitülasyonlar milli ekonomiyi sanki zincirlerle bağlamış ve gelişme hareketlerini engellemişti. Ayrıcalıklara dayanan yabancılar, gayri meşru rekabet yollarından yararlanmışlardı.

(4) Feridun Ergin, Age, s. 7

(5) Feridun Ergin, Age, s. 10

Milli mücadele Türkiye'ye hürriyet ve bağımsızlık kazandırmıştı. Kapitülasyonlar artık tarihe gömülecekti. Türkiye refaha doğru ilerleyecekti. Ayrıcalıklı yabancı kumpanyalar millileştirilecekti.

Yabancı şirketler, sermaye gücü ve teknik eleman üstünlüğüne sahiptiler. Milli piyasada egemen duruma geçmelerine ve yeni gelişen ekonomiyi baskı altında tutmalarına göz yumulmayacaktı. Türkiye, çok gerilerden batının refah ve teknolojisi düzeyine yetişmek zorunluluğundaydı. Sermaye fonları ve teknik elemanları yetersiz olan bir ülke, sınırlı öz kaynaklarıyla aradaki mesafeyi kapatamazdı. Ayrıcalık tanınmaması kaydıyla ülke ekonomisine yararlı olabilecekleri alanlarda yabancı sermayedarlara yatırım ve işletme izni verilebilecekti. Dış kredilere baş vurulacaktı. Yabancı uzmanlar çalıştırılabilecekti. Olağanüstü çabayla kalkınma davasına sarılmak gerekiyordu. Kalkınmanın gerçekleştirilmesi için ihtiyaç duyulan kaynaklar, mali gücümüzün çok üstündeydi. Milli Hükümet'de bütün uygar devletler gibi, istikrazlar akdedecekti. Dış kredi konusundaki tutumumuz, geri ödemeye mecbur değilmişçesine alınan parayı israf eden Babıali'nin politikasına benzemeyecekti. Halkın refah düzeyini yükseltmek, üretimi arttırmak ve memleketi imar etmek için dışarıya borçlanılabilecekti."<sup>(6)</sup>

Atatürk özel konuşmalarında "Devletin sanayi tesisleri kurmasından, hammaddenin kamu iktisadi kurumlarınca işletilmesinden ve ihracatın hazırlanacak bir plan dairesinde yürütülmesinden söz ediyordu."

Bu arada; Birinci Beş Yıllık Planı hazırlayanlar ve yüksek dereceli memurlar arasında, devlet müdahalesini en ileri aşamasına götürmek isteyenler bulunuyordu. Gazi Mustafa Kemal, 1933'de, devletçilik kavramından Türkiye'de ne anlaşılması gerektiğini en açık şekliyle vurgulamıştı.<sup>(7)</sup>

"Türkiye'nin uyguladığı devletçilik sistemi, 19. yüzyıldan beri sosyalizm teorikçilerinin ileri sürdükleri düşüncelerden alınmış bir sistem değildir. Türkiye'nin ihtiyacından doğmuş ve Türkiye'ye has bir sistemdir."

Bireylerin özel girişimlerini ve faaliyetlerini esas tutmak, fakat büyük bir milletin ihtiyacını -birçok şeylerin yapılmadığını gözönünde bulundurarak- devlet eline almaktır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, yüzyıllardan beri bireysel ve özel girişimlerle yapılamamış olan işleri bir an önce gerçekleştirmek istedi ve görüldüğü gibi kısa zamanda başardı. Bizim izlediğimiz yol, liberalizmden (de) başka bir sistemdir.

(6) Gazi Mustafa Kemal Paşa, 1 Mart 1922 TBMM Zabıt cenesi,

(7) Afet İnan (Prof.Dr.) Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Beş Yıllık Planı

Nihayet; Devletçilik ekseninde kurulan ve kurumlaşan Cumhuriyet yönetimi, olağanüstü bir çaba, planlama ve uzak hedefler gözetmek suretiyle bugün bile kolay kolay göze alınamayacak radikal dönüşümler (devrimler) gerçekleştirdi. Bir gün içinde Latin Alfabeti'ne geçildi. Saltanat, hilafet gibi kurumlar kaldırıldı.

Bunlarla birlikte, Devletçilik bağlamında Devletin ekonomik girişimcilikleri aynı hız ve heyecanla devreye sokuldu. Bunlarda bazılarını tarihsel gelişim sürecinde sıralamak gerekirse;

1 Mart 1922 Atatürk, TBMM'de ekonomi konusundaki düşüncelerini ayrıntılarıyla ortaya koydu.

17 Şubat 1923 İzmir İktisat Kongresi toplandı.

1 Mart 1924 Cumhuriyetin ilk bütçesi yürürlüğe girdi.

1 Mart 1924 Devlet, demiryolu inşaatına başlandı.

18 Mart 1924 Köy Kanunu kabul edildi.

26 Ağustos 1924 İş Bankası kuruldu.

27 Şubat 1925 Aşar kaldırıldı.

1 Mart 1925 Tütün Rejisi satın alındı.

19 Nisan 1925 Sanayi ve Maadin Bankası kuruldu.

8 Mart 1926 Borçlar Kanunu kabul edildi.

19 Nisan 1926 Kabotaj Kanunu kabul edildi.

22 Mayıs 1926 Emlak ve Efta Bankası kuruldu.

28 Haziran 1926 Ticaret Kanunu kabul edildi.

28 Mart 1927 Teşviki Sanayi Kanunu kabul edildi.

1 Ocak 1928 Anadolu Demiryolları satın alındı.(Devletleştirildi)

5 Ocak 1929 Mersin-Adana Demiryolu satın alındı. (Devletleştirildi)

1 Haziran 1929 "Zirai Kredi Kooperatifleri" kurulması hakkındaki kanun kabul edildi.

8 Haziran 1929 "Milli Sanayii Kurumu Kanunu" ile yeni gümrük tarifi kabul edildi.

30 Ocak 1930 "Milli Tasarruf Cemiyeti" kuruldu.

20 Şubat 1930 "Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu" çıkarıldı ve kambiyo kontrolü rejimi başlatıldı.

11 Haziran 1930 "Merkez Bankası" kurulmasını öngören kanun çıkarıldı.

15 Haziran 1930 on milyon dolarlık kibrit istikrazı akdedilerek, karşılığında bir altın rezervi kuruldu.

30 Ağustos 1930 Ankara-Sivas demiryolu açıldı.

30 Ağustos 1930 "Devlet Sanayi Ofisi" kurulması hakkındaki kanun kabul edildi.

14 Haziran 1935 Etibank'ın kuruluş kanunu çıkartıldı.

5 Şubat 1937 Devletçilik İlkesi Anayasaya koyuldu.

24 Haziran 1938 "Toprak Mahsulleri Ofisi"nin kurulması hakkındaki kanun kabul edildi.

Burada sıralananların yanı sıra, Cumhuriyet yönetimi daha bir çok "Kamu İşletmeciliği" alanına el atarken aynı zamanda geçmiş dönemden devraldığı PTT, Ziraat Bankası gibi iktisadi girişimlerle, enerji, yol, su, harp sanayi, madencilik, tekstil, gıda vb. kamu girişimlerini de büyük bir özenle geliştirilip, yenileştirildi.

Sonuçta, geride kalan 75 yılda Devletçilik öylesine görkemli boyutlara ulaştı ki, gerek toplam istihdam (çalıştırma) anlamında, gerekse toplam üretim olarak ulusal düzeyde her zaman en büyük öncülüğü ve en büyük payı gerçekleştirdi.

Atatürk, hiçbir zaman ve hiçbir konuşmasında "özelleştirme" gibi bir kavrama değinmemiştir. Bu yaklaşım Atatürk'ün bir Devlet Adamı ve bir lider olarak özelleştirmeyi öngörmediğini göstermektedir. Yoksa, bu günün özelleştirme savunucuları ile kamu işletmelerinin müşterileri -ki bunlar aynı zamanda en ön planda Atatürkçü gözükendendir.- Atatürk'ün, kamu girişimlerinin 1980'li yıllardan sonra satılacağı ya da satılması gerektiğini söylediğini sanıyorlar acaba? Atatürk, Millileştirme ve Devletleştirmeden yana ekonomik politikalar izlemiştir. Ancak; bu tür kamu girişimlerini bir gün satabilirsiniz dememiştir.

Cumhuriyet yönetiminin ulaştırma alanında ilk önceliği verdiği demiryollarının daha sonraları büyük ölçüde gözardı edilmesine karşın, bugün gelinen noktada; ülkemizde yol (karayolu, denizyolu ve havayolu olarak) su, elektrik, telefon, gıda, tekstil, inşaat sektörü gibi temel alanlarda hemen hemen hiçbir önemli sorun ya da çağdaş dünyaya göre geri sayılabilecek uygulamalar kalmamıştır.

İşte; böylesi görkemli gelişmelere imza atan ve Devletçiliğin, dünyadaki en iyi örneklerini sergileyen kuruluşlar birer kamu işletmesiydi.

Bunlar, TEK, PTT, ÇİTOSAN, Yem Sanayii, Et ve Balık Kurumu MKE, TDÇİ, TKİ, TMO, Süt Endüstrisi Kurumu, Sümerbank vb. kamu girişimleriydi.

Ancak; Devletçiliğin zirveye ulaştığı noktada her nedense birden bire özelleştirme furyası batıdan gelen yönlendirmelerle gündeme girmiştir.

Üstelik; özelleştirmeyi sevimli göstermek için; devlet işletmeciliğinin hantallığı, zarar eden ve kamuya yük olan girişimlerin özelleştirilmesinin gerektiği savunulurken, bunun tam tersi yapılarak, yatırımlarını tamamlayan, sorunlarını büyük ölçüde gideren Kamu İşletmeleri pazara sürülerek, adeta söz konusu Kamu Kuruluşlarının "HASADI" özelleştirilir duruma gelinmiştir.

Açıkçası, bu kuruluşlar için bazı ek ve yenileme yatırımları dışında sadece işletmecilik yapılması, gelirlerinin tahakkuk ve tahsilinin yapılması noktasına gelmişken pazarlama başlatılmıştır.

Satılan kuruluşların bir kısmını batının kamu kuruluşları almıştır. Örneğin Teletaş'ı alan Alcatel, UZAŞ'ı alan şirket, Çimento Fabrikalarının en iyilerini alan CIF böylesine kuruluşlardı. Telekom'dan en büyük payı yine batının bu sektördeki kamu kuruluşlarının kapmaya çalışacakları öngörülebilir.

Pazara sürülen kamu işletmelerine ulusal ekonomiden ne kadar büyük kaynak transferi yapıldığı ve devletin bunlar için ne kadar büyük özverilerde bulunduğu en iyi örneklerden bir tanesi de Türk Telekom'dur.

Bu kuruluşun dünya standartlarına ulaştırılması için; 1983'den itibaren; 10-12 yıl süre ile olağanüstü yatırımlar yapılarak (benzere 50'ye; yakın kamu kuruluşu bulunmasına karşın) Telekom yatırımlarının GSMH'dan aldığı pay 1983'de %5.6, 1984'de 7.0, 1985'de 8.5, 1986'da 11.6, 1987'de 12.6, 1988'de 9.1, 1989'da 5.0, 1990'da 7.5, 1991'de 8.0, 1992'de 8.4, 1993'de 6.8 olmak üzere 10 yıllık sürede ortalama yıllık %8.35 düzeyinde olmuştur.

Bu kurum için aynı dönemde yapılan safi yatırım harcamaları toplamı 7.5 milyar dolardır. Keza; aynı devrede elde edilen ciro toplamı da 18.8 milyar dolardır.

Ne zaman ki yatırımlar tamamlanma noktasına gelmiş, bekleyen telefon müşterisi azalmış ya da kalmamış ve ne zaman ki telefon hizmet kalitesi Fransa'dan sonra dünyadaki en iyi ikinci kaliteyi tutturmuştur, o zaman bu kuruluşun özelleştirilmesine yönelik bir ilgi patlaması olmuştur. Aynı örgütün, bir fikir vermesi bakımından 1998 yılında çalıştırdığı 75 000 personeline karşılık, yaklaşık 1 katrilyon lira ciro ve 500 trilyon lira civarında kâr sağlandığını da vurgulamakta yarar vardır.

## ÖZELLEŞTİRME NEREDEN ÇIKMIŞTIR?

Özelleştirme, ekonomik öğretilerde temeline Adam Smith'de bulur. Smith'e göre devlet; yalnızca tam kamusal mallar ile ulusal savunma ve adalet gibi yararı tek tek toplum üyelerine sunulamayacak olan malları üretmeli-

dir. Smith 1776'da kamu ekonomik girişimlerinden elde edilecek kârların bireylere doğrudan bir yarar sağlamayacağını, bu nedenle yöneticilerin savurgan ve savsama içinde davranabileceklerini savunmuştur.<sup>(8)</sup>

Özelleştirme terimini ilk kez A.Smith'in öğretisini temel alan Peter F.Drucker ortaya atmıştır. Drucker, devletin ekonomideki ağırlığının azalması gerektiğini şu gerekçelerle açıklamıştır. İkinci Dünya Savaşından bu yana devlet program ve uygulamaları başarısız olmuştur. Vergilendirme yoluyla elde edilecek gelirlerin bir sınırı vardır. Ayrıca, devletin gelir yaratma yeteneğinin sonuna geldiği bir gerçektir.<sup>(9)</sup>

1929-1930 ekonomik krizi, sosyal gönenç devleti önlemlerine işlerlik kazandırılarak aşılmıştır. 1970 ekonomik krizi ise sosyal devlet kazanımları bir yana bırakılıp, halkın belirli bir kesiminin ve gelişmekte olan ülkelerin sırtına yüklenmek istenilmiştir. Bunu sağlayacak düzene bir de ad bulunmuştur; "YENİ DÜNYA DÜZENİ". Bu düzende, tüm dünyanın ekonomik bütünleşmesi sağlanılmaya çalışılmıştır. Buna da "KÜRESELLEŞME" adı verilmektedir. Küreselleşmeden amaç, gelişmiş ülkelerin, daha doğru bir deyişle çok uluslu şirketlerin, gelişmekte olan ülkelere doğru tek yanlı işleyen bir akışla yeni pazarlara kavuşturulmasıdır. Bir başka amaç da gelişmekte olan ülke kaynaklarının gelişmiş ekonomilere akıtılmasının sağlanmasıdır. Bütün bu arayışların toplam sonucu ise gelişmiş ülkelerin yeni ekonomik krizi en az zararla atlattırmasının, giderek bu krizden kârlı çıkmalarının sağlanmasıdır.<sup>(10)</sup>

Aslında; yeni liberalizm ya da yeni dünya düzeni denilen bu ekonomik arayış, bir anlamda "Deniz Bitti" paniğinden kaynaklanmaktadır. Bir yandan pazarlar daralmakta, öte yandan özel girişim alanlarında paylaşılmamış bir konu ya da ticari işlem kalmadığından gelişmiş ülkeler yeni ekonomik tercihlerini hayata geçirebilmek için "Globalleşme-Küreselleşme/Yerelleşme ve Özelleştirme" furiasını birlikte başlatmışlardır. Önce fikir alanında ortaya atılan savlar, daha sonra pratik uygulamalarla desteklenmiştir. Özel girişimciler devlet mülklerine ve devlet işletmelerine göz dikerek, bu kesime yönelmişlerdir.<sup>(11)</sup>

(8) Bülent Serim, Anayasa ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Özelleştirme, İlgi Yayınları, Ankara 1996, s. 26

(9) Bülent Serim, Age s. 3-4

(10) Bülent Serim, Age s. 10

(11) M.Hikmet Yavuziğit, Özelleştirmenin Kamu Yönetimine Etkileri, Denetim Dergisi, Sayı; 85, Haziran 1995, s. 38



Ancak; gelişmekte olan ülkelerde iktidarı ellerinde bulunduranlar bu yeni furyaya öylesine körü körüne bulaşmışlardır ki, gelişmiş ülkelerde bazı kamu kurumları neredeyse tüm varlıkları devlete ait olmasına rağmen, özelleştirme yoluna sapmayıp, gelişmekte olan ülkelerdeki aynı alanda faaliyet yapan şirketleri "Özelleştirme" adı altında satın alıyorken, gelişmekte olan ülke yönetimleri bunun farkına varamamakta ya da görmezden gelebilmektedirler.

Geniş anlamda Özelleştirme; piyasa ekonomisinin uygulanabilmesi için kamusal, ekonomik ve hukuksal tüm engellerin kaldırılması, piyasanın işleyişi üzerindeki devlet denetiminin ya da karışmasının azaltılması ya da kaldırılması, kimi kamu hizmetlerinin özel kesime bırakılmasıdır.

Bu anlamı ile özelleştirme; devletin dolaysız ekonomik girişimciliğini olduğu kadar tüm hizmet üretim birimlerini kapsayacak biçimde kamu mülkiyetinin, işletme hakkının ve yönetiminin göreceli ya da tümüyle özel kesime devredilmesidir. Kamu kesimin ulusal ekonomideki doğrudan payının en aza indirilmesi, giderek yok edilmesi biçiminde de tanımlanabilir.

Geniş anlamda özelleştirme, mülkiyetin göreceli ya da tümüyle satılması söz konusu olmadan, işletme hakkının ve giderek yalnızca yönetimin devri ile de gerçekleştirilebilmektedir. Yap-İşlet-Devret modeli ya da "İmtiyaz Sözleşmesi" buna örnek oluşturmaktadır.

Bu arada, özelleştirmeyi savunanlar ve onu sevimli göstermeye çalışanlar tanımına bir çok öge katmaktadırlar. Aslında, bu ögeler bir anlamıyla da özelleştirmenin amaçlarını belirginleştirmektedir.

Bunlar da;

- Devletin ekonomik etkinliklerinin en aza indirilmesi ya da tümüyle ortadan kaldırılmasını,

- KİT'lerin devlet bütçesi üzerindeki finansman yükünün hafifletilmesini,

- Rekabete dayalı piyasa ekonomisinin gerçekleştirilmesini,

- Atıl birikimlerin ekonomiye kazandırılarak, sermaye piyasasının geliştirilmesini,

- Sermayenin tabana yayılmasını, elde edilecek gelirin altyapı yatırımları, savunma, eğitim ve sağlık hizmetlerinde kullanılması yoluyla ekonomide verimliliğin artırılmasını,

sağlayacak araçlar olarak savunulmaktadır.

Burada; özelleştirmenin çeşitli bilim dalları ile ilişkili olduğunu vurgulamakta da yarar vardır. Nitekim; ekonomi, işletme ve siyasal bilimlerle olduğu kadar, hukukla da yakından ilgili bir faaliyettir özelleştirme.

Özelleştirme, devletleştirmenin tersine bir işlem, başka bir söyleyişle kamu mülkiyetindeki malların ve varlıkların mülkiyetinin ya da işletme hakkının devri anlamına geldiğinden, özellikle anayasa ve yönetim hukuku alanına girmektedir. Kaldı ki Anayasamız devletleştirmeyi düzenlerken özelleştirmeyi düzenlememiştir. Ancak, devletleştirmenin tersi bir işlem olarak, özelleştirmeye izin verebilmektedir.

Özelleştirme savunucuları, genel olarak aşağıdaki savları (ya da sloganları) ileri sürmektedir.<sup>(12)</sup>

Özelleştirme, devletten alıp halka vermektir.

Özelleştirme, demokratikleşme getirir.

Özelleştirme, girişim ruhunu tahrir eder.

Özelleştirme, servetin geniş kitlelere dağılımını sağlar.

Özelleştirme, bütçeyi ve toplumu kamburdan kurtaracaktır.

Özelleştirme, yolsuzlukları önleme yoludur.

Özelleştirme, kamu kesimindeki işçi fazlalığını önler.

Özelleştirme, biriken borçların ödenmesi için kaynak sağlar.

Oysa; gerçek veya işin iç yüzü böyle değildir.

Ülkemizde de böyle bir tablonun iddia edildiği şekilde gerçekleştiği söylenemez.

Örneğin Et ve Balık Kurumu üç kez ihaleye çıkarılmış, ilkinde 547 milyar liraya, ikincisinin de 1.5 trilyon liraya ihale yapıp, daha sonra duyarlı ve aydın kesimlerin yoğun direnci ve kamu oyunu aydınlatma çabalarıyla ihaleler iptal edilerek, (20 ayrı yerde daha bulunan kombinalardan birisi olan) sadece Ankara kompleksi 1.2 trilyon liraya satılmıştır.

Bu kurumların büyük çoğunluğu sırf arsaları için satın alınmaya çalışılmaktadır. Bedellendirmelerde, ikame bedelinin onlarca kat gerisinde sembolik rakamlar saptanıldığından, bazı işletmeleri bir yolunu bulup satın alan özel girişimcilerden bazıları zaman içinde bunları birkaç katına satarak, kısa aralıklarla kâr realizasyonu yolunu seçmekte spekülâtör işlevi görmektedirler.

Bugün gelinen noktada; özelleştirmenin girmediği hemen hemen hiçbir alan kalmamıştır denilebilir.

(12) Alpaslan Işıklı (Prof.Dr.) Özelleştirme Ne İçin? YOL-İŞ Sendikası Eğitim Yayınları No: 15, Ank. 1994, s. 10-53

Özelleştirme arayışlarının neden birdenbire ortaya çıkarıldığını, bu zorunluluğu kavramak için aşağıdaki soruların yanıtlanabilmesi önemli ipuçları olabilir.

## ÖZELLEŞTİRME NEDİR?

Özelleştirme; büyük ölçüde devlet mülkiyetinde olan kurum ve kuruluşların ilk aşamada bir kısmının ya tümünden ya da kısmen özel girişimlere değişik şekillerde satılmasıdır. Bu olgu; batı ülkelerinde 1980' li yıllarda ortaya çıkan "YENİ LİBERALİZM" anlayışının bir sonucudur. Bu anlayışa göre; özel girişim alanları mümkün olduğunca genişletilmeli, tam rekabet ortamı yaratılarak, ülkemizdeki bazı çevrelerin dillerine doladıkları "HÜR TEŞEBBÜS"e -sanki devletin girişimciliği gayri hür teşebbüsmüş gibi- ulaştığına geniş girişim ya da kazanç alanları açmaktır.

Özelleştirilecek kurumları toplum adına mülkiyetinde bulunduran devlet, nasıl ve neden ortaya çıkmıştır. Önce ona bakmak gerekecektir. İnsanları bencillik ve bireyselliklerinden büyük ölçüde arındırabilmek, toplumsallaştırmak ve bir arada eşitlik, uyum, denge ve hoşgörü ortamında yaşatabilmek için insanlığın doğal sürecinde devlet denilen organizasyon ortaya çıkmıştır.

Bir toplumda, herkesin çok çeşitli istekleri, arzuları ve ihtiyaçları bulunabilir. Bütün bunların istenilen ölçüde tatmini mümkün değildir. Bu konuda, bir kurumun dengeleri sağlayacak kararlar vermesi ve uygulaması gerekir. İşte, bu devlettir. Devlet; kimin, neyi, ne zaman ve nasıl alması gerektiğini belirleyen kuralları koyar.

Devlet girişimciliğinin nedenleri olarak piyasada fiyatların dengelenmesi, kamu hizmetlerinin kâr amacı gütmeksizin görülmesi, emeği ile geçinenler, küçük çiftçi, esnaf ve diğer düşük gelirli insanların haksızlığa uğramalarının engellenmesi için bunlara gereken mal ve hizmetleri üretmek, ayrıca sanayicilere de ara malı sağlamak gibi gerekçeler ortaya çıkar.

Öyleyse; bugün neden tersine bir görüş olarak, özelleştirme ön plana çıkarılmıştır?

Bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de hızlı ve köklü değişimlerin yaşandığı bir süreçteyiz. Gelişmiş ülkeler, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçtiler. Diğer ülkeler ise halen sömürülmekten, kullanılmaktan kurtulamamışlardır ve gelişmişlik çizgisini yakalamaktan da uzak bulunmaktadırlar.

## ÖZELLEŞTİRME NE GETİRMİŞTİR?

1. Devletin ekonomik alan başta olmak üzere küçülmesi, buna karşılık özel girişimin büyümesi,

2. Devlet mülkiyetindeki kamu kaynaklarının bir kısmının özel girişime aktarılması,
3. Bir kısım iş sahibinin işsiz kalması ve işsizliğin azalması bir yana azması olasılığı,
4. Yabancı sermayenin bazı kamu kuruluşlarını kısmen ya da tamamen kendi mülkiyetine geçirmesi ve özelleştirmeden öte "Yabancılaştırma" yoluna sapılması,
5. Satışlardan ilk başta devlet kasasına bir miktar para girmekle birlikte, sonraki yıllarda devletin sattığı kuruluşlara ilişkin olarak vergi toplamada güçlüklerle karşılaşılması,
6. Sermaye yönünden güçsüz ve aynı zamanda devletin kredi ve teşvik kaynaklarına dadanan özel girişimcilerin, bu kez satılan devlet mallarını yine devlet kredisi ile almaya kalkışması,
7. Yatırımların fizik olarak azalması (çünkü, burada devlet kaynaklarının özel ellere transferi vardır),
8. Yabancılara satış halinde bazı sektörler için ulusal bağımsızlığın olumsuz yönde etkilenmesi olasılığı,
9. Yabancı sermayenin imtiyaz isteme olasılığı,
10. Sosyal ve politik sorunların ortaya çıkması,
11. Öncelikli amaçların açıkça belirlenmemiş olmasından kaynaklanan sorunların ortaya çıkması,
12. Hukuki yapının elverişsizliğinin sorun yaratması,
13. Kurumsal yapının yetersizliği,
14. KİT'lerin iç yapılarından kaynaklanabilecek sorunların varlığı,
15. Özel sektör tekellerinin oluşması,
16. Kamu yararı mantığı ile çalışan KİT'lerin, bu kez kâr mantığı ile çalıştırılmak istenilmesi ve bu gerçekleşmeyince de tümünden kapatılmaları ile oluşacak işsizlik ve tüketicilerin zarara uğratılmaları olasılığı,
17. Zayıf da olsa, birer özelleştirme yararı şeklinde sayılabilecek unsurlar olarak; özelleşen KİT'lerin etkin ve verimli çalıştırılması, sermayenin tabana yayılması, ekonomiye belirli düzeyde bir canlılığın gelmesi, hiç olmazsa başlangıçta özelleşen mal ve hizmetlerin kalitesinde sınırlı bir yükselme olasılığı,

söz konusu olabilecektir.

Burada, öncelikle vurgulanması gereken özgün bazı noktalar bulunmaktadır ki, bunlar özelleştirme politikalarının iç yüzünü somut olarak ortaya koymaktadır. Nedir bu saptamalar?

A) Yıllardır özellikle bir kısım işadamları devletin ekonomik girişimlerinin zarar ettiğini, bunların ekonomiye yük olduklarını ileri sürmektedirler. Oysa, gerçek hiçte öyle değildir. Son yıllarda zora düşmek bir yana pek çok holding ya da şirketin topyekün battığı, ancak sahiplerinin palazlanmaya devam ettiği görülmektedir.

B) Bir büyük holding tarafından kurulan, ancak yürütülemeyince devlete satılan "Asil Çelik" ünvanlı kuruluş, devletçe pırıl pırıl yapılarak, (ki ülkemizdeki vasıflı çelik üretiminde %70 paya sahiptir) sadece 1993 yılında, bir önceki yıl 578 milyar lira olan cirosunu 1 trilyon 150 milyara yükseltmiştir. Bu olay, özel işletmelerin her zaman kârlı ve verimli çalıştırılmadığına somut bir örnektir. Burada yapılan, bir özelleştirme değil, tam tersine bir devletleştirme olmuştur.

C) Ulusal özel girişimcilerimizin, spekülatif yatırımlara, seri şekilde para getirecek işlere, yoğun devlet teşvik ve kredilerine alışık oldukları gözardı edilse dahi, bunların halihazır KİT'leri gerçek bedelleriyle alacak sermaye birikimleri yoktur. Ancak, belki devletten kredi alıp, sonra da bu krediyle devlet malı satın almaları olasıdır. Satınalma işini doğrudan yapabilecek güç ise, Batı'nın dev şirketleri ve tekelleridir. Keza; bizdeki en güçlü holdingler dahi Batı'nın "Küçük Esnafı" durumunda kalmaktadır. Örneğin; sadece Alman Siemens Firması'nın 1993 yılı cirosu 85 milyar mark, Alcatel'in 1995 yılı cirosu 30 milyar dolardır.

D) Ülkemizde ilk özelleştirilen kuruluş olan Teletaş'ın, başlangıçta belirli bir hissesini alan (Fransız ALCATEL) firması, daha sonra diğer ortakların paylarını toparlayarak bu kuruluşu tamamen devralıp, araştırma-geliştirme servisini kapattıktan sonra, birçok personelini de tasfiye etmiştir.

Bu arada, Türk-Harp İş Sendikası'nın bilim adamlarıyla birlikte oluşturduğu, "Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi" (KİGEM); özelleştirilecek KİT'ler için aşağıdaki soru ve sorunların öncelikle açıklanması gerektiği sonucuna varmıştır.

1- Bir işletme, Kamu'nun elinde olunca zarar eder, verimsizdir de; özel sektöre geçince kâr eder diye bir kural var mıdır?

2- Dünya Bankası, 1980 yılına kadar KİT'leri ayakta tutmak için kredi açarken, ne olmuştur da 1980'den sonra değişik ülkelerin KİT'lerini ulusal ya da uluslararası pazarlara sürmeyi desteklemiştir.

3- KİT'lerin hepsi verimsiz midir ki, özelleştirdikten sonra verimlilik artacaktır? Özelleştirilen KİT'lerde verimlilik ne oranda artmıştır. Kaldı ki verimsiz ya da zarar eden KİT'ler yerine piyasaya satılan ve elden çıkarılmaya çalışılan KİT'ler verimli olan, sorunsuz olan ve geleceği olanlardır.

4- Özelleştirme sonrası teknoloji transferi gerçekleşecek midir? Özelleştirilenlerde gerçekleşmiş midir?

5- KİT'lerin ekonomiye yük olduğu iddiasını ileri sürenler, neden gerçekten yük olan, yani zarar eden KİT'leri değil de, kârlı KİT'leri satmak istemektedirler?

6- Kâr etmeyen KİT'lerin şayet alıcısı varsa, bunları üretime devam etmek için mi, yoksa değerlenmiş arazi rantını elde etmek için mi almak istemektedirler?

7- Satışı gerçekleşen bazı KİT'lerin satış sözleşmeleri neden kamuya açıklanmamaktadır?

Sonuçta;

Özelleştirme belirli koşullarda, belirli alanlarda ve ulusal çıkarlar gözetilerek, açıklıkla ve doğru düzgün kişiler tarafından, doğru düzgün işletilen bir sistemle yapılırsa bunu doğru bulmak olanaklıdır. Ancak, aynı süreç devletleştirme için de işletilebilmelidir. Yoksa bir anlamda tüm yurttaşların malı olan kamu işletmeleri uluorta ve kelepirci fiyatlarla adrese teslim el değiştirirse, sessiz ama hafızası sağlam olan topluluk bir gün gelir "ÖZEL SEKTÖRDE ÖZELLEŞTİRİLSİN" diye tutturur ve diretebilir. Çünkü sermayeyi tabana yaymak için özelleştirme bir zorunluluk ise hem tüm işletmecilik türlerinde sermayenin tabana yayılması gözetilmeli, hem de devlet tekelinin özel sektör tekeline dönüşmesi önlenmelidir. Herhalde, hiçbir aydınının bunu göremeyecek kadar manipüle edilebileceği düşünülüyordur.

Olabilirliği olan bazı alanlarda illede özelleştirme yapılmak isteniliyorsa bunun için;

- Ulusal bağımsızlık ve ulusal güvenliği tehlikeye düşürecek satışların yapılmaması,

- Hibe ve hediye sayılabilecek satışların önlenmesi,

- Özelleştirilen kuruluşların özel sektör tekeline dönüştürülmemesi,

- Satışlardan sağlanan gelirlerin yatırımlara dönüştürülmesi,

- Kârlı ve verimli kamu girişimlerinin elden çıkarılmaması,

- Kamu sermayesinin tabanına yayılacak yerde özel ellerde toplanılmaması,

- Kişiye özel ve şaibeli satışların engellenmesi,

- Danışma ve aracı kuruluş kisvesi altında, yerli ve yabancı simsarlara gereksiz komisyonlar ödenilmemesi,

- Önemli ölçüde rantı yüksek arazilerin satıldıktan sonra, ilgili kamu işletmesinin özelleştirilerek, kim vurduya gitmesinin önlenmesi,

gibi ulusal yararlar gözetilmeli ya da en azından gözden kaçırılmamalıdır. ◆