

HALK HİSSE SENETLERİ YOLUYLA KAMU İŞLETMELERİNİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ

Prof. Dr. Sait DİLİK

Günümüz ekonomilerinde servet genellikle devletin ve özel kesimde küçük bir azınlığın elinde toplanmış bulunmaktadır. Öte yandan servet sahipleri ekonomide yeni oluşan servetten de en büyük payı almaktadırlar. Bu ise servet dağılımında varolan dengesizliği giderek artırmaktadır. Bu durumu engellemek ve serveti geniş kitlelere yaymak amacıyla şu yollar söz konusu olabilir : Ulusal servette doğan artışın, başka deyişle yeni oluşmakta olan ek servetin geniş kitlelere yayılması; varolan servetin geniş kitlelere yayılması.

Ulusal servette doğan büyümenin yaygınlaştırılması gelir dağılımı, gelirin kullanımı ve bunları birlikte etkileyen, piyasa ekonomisiyle bağdaşır önlemler yoluyla olacaktır.

Varolan servetin geniş kitlelere yayılmasında, kamu kesimi servetinin sosyal biçimde özelleştirilmesi, öte yandan özel kesimdeki servetin yeniden dağılımı söz konusu olabilir.

Özel kesimde mevcut servetin geniş kitlelere yayılmasında akla gelebilecek başlıca yollar : a) servetin işletmelerce gönüllü olarak halka yayılmasının özendirici tedbirlerle desteklenmesi; b) kuşaklar arasında servetin miras yoluyla geçişinin sınırlandırılması; c) özel kesim servetinin bir defalık olmak üzere kanunla yeniden dağılımıdır.

a) Servetin işletmelerce gönüllü olarak halka yayılmasının teşviki, örneğin işçilerine gönüllü olarak kârdan pay veren ve bu kârı işçiler yararına servete dönüştüren, işçilerine ya da halka düşük fiyatla (ya da sadece işçilerine karşılıksız) hisse senedi veren veya hissesini ucuza satmaksızın yalnızca halka açılan işletmelerin ve bu yoldan servete kavuşacak düşük gelirli grupların devletçe çeşitli ölçü ve biçimlerde teşvik olunmasıdır. Teşvik yolları olarak örneğin vergi kolaylıkları, tasarruf primleri ve krediler akla gelebilir. Bu çerçevede alınacak başka bir tedbir sermaye piyasasının özellikle küçük aksiyonerlerin hak ve yararlarını koruyacak biçimde düzenlenme ve teşvik olunmasıdır.

b) Kuşaklar arasında servetin geçişinin etkilenmesi miras, bağış ve vasiyet hakkına ilke olarak dokunulmaksızın, bu yollardan servet geçişinin servet politikası bakımından etkin olacak bir biçimde vergilenmesi ya da düzenlenmesidir.

Bu konuda önerilen bir yol miras, bağış ya da vasiyet yoluyla edilecek servete bir üst sınır konulmasıdır. Bu düşünceye göre kişi servetini sağlığında ya da ölümünden sonra istediği kişilere bırakmakta serbesttir. Ancak bir kişiye bırakılabilecek tutar belirli bir üst sınırı aşamayacaktır. Bu yolun servet edinme istek ve hevesini kıracağından çekinilmektedir.

c) Özel kesimde mevcut servetin bir defalık olmak üzere kanunla yeniden dağılımı, serveti geniş kitlelere yayma politikası çerçevesinde ileri sürülen ve tartışılan yollardan biridir. Ancak bu yolun uygulanması iktisadi, psikolojik ve siyasal açıdan büyük sakınca ve güçlükler taşıyacak, öte yandan piyasa ekonomisi anlayışıyla bağdaşmayacaktır. Bu nedenle servetin geniş kitlelere yayılması politikasında bu yolun uygulanmasını savunmak kanımızca olanaksızdır.¹

Kuşkusuz bunları söylerken asıl olarak özel kesimin elindeki sınıf serveti göz önünde bulunduruyoruz. Oysa toprak dağılımının çok dengelessiz olduğu ülkelerde, yapılacak toprak reformları çerçevesinde, kamunun yanında özel kişiler elinde toplanmış çok geniş toprakların da demokratik kurallara uygun yöntemlerle yeniden dağıtılması herkesçe yerinde ve gerekli görülen bir yoldur.²

Servet politikasında büyük olanaklar şüphesiz, ulusal servette doğan büyümenin geniş kitlelere yayılmasında yatmaktadır. Ancak, biz bu yazıda, varolan servetten, kamu servetinin, özellikle kamu iktisadi işletmelerinin halk hisse senetleri yoluyla özel kesime devrolunması, kısa deyişle özelleştirilmesi konusu üzerinde duracağız.

Genel anlamda özelleştirme belirli amaçlarla, kamu kesimine ait gelir getiren servetin özel kesime devrolunmasıdır. Bundan da anlaşılacağı üzere servetin geniş kitlelere yayılması özelleştirme politikasının tek nedeni değildir. Bunun yanında ya da dışında özelleştirmenin amacı, örneğin kamu kesimi iktisadi faaliyetlerinin kısıtlanması da olabilir.³

¹ Bu tedbire burada değinilmesinin nedeni, servetin geniş kitlelere yayılmasında uygulanması tartışılabilir yolları sayarken sistematik bakımdan eksiksiz kalmamak düşüncesindedir.

² Buraya kadar yapılan açıklamalar için bkz.: S. Dilik, Servetin Geniş Kitlelere Yayılması, Ankara, 1976, s. 146 vd. ve orada belirtilen kaynaklar.

³ K. Hirsche, Die Komödie der Privatisierung, Köln 1959, s. 86.

Kamu kesiminin iktisadi faaliyetlerinin kısıtlanması amacına yönelik özelleştirmeler başlıca, ekonomik sistem, ekonomi ve işletme politikaları gereklerine dayandırılmaktadır.⁴

Ekonomik sistem politikasının gereği olarak yürütülen bir özelleştirme devletin ekonomik faaliyetlerde bulunmasının piyasa ekonomisi düzenine ters düştüğü ve bu ekonomik düzeni bir devlet kapitalizmine dönüştürme tehlikesini taşıdığı düşüncesine dayanmaktadır.

Ekonomi politikasının gereğinden doğan bir özelleştirme ise başlıca şu gerekçelere dayandırılmaktadır: a — İktisadi devlet teşebbüsleri siyasal ve ekonomik güçleri tehlikeli bir biçimde bünyesinde toplamaktadır; b — Bu teşebbüsler genellikle piyasada tekelci bir durumdadır; bu durumun kötüye kullanılması olasılığı vardır; c — Bu işletmeler özel kesimdeki işletmelerle rekabet içinde olduklarında, kural olarak, rekabet koşullarında özel işletmelere ve olumlu rekabete zarar veren avantajlara sahiptirler.

İşletme politikasından doğan özelleştirmenin nedenini ise, iktisadi devlet işletmelerinin özel işletmelere göre, daha az verimli çalışan, daha bürokrat ve ağır işleyen işletmeler oldukları düşüncesi oluşturmaktadır.⁵

Devletin ekonomik faaliyetlerinin sınırlandırılması amacına yönelik bu tür özelleştirmeler "liberal özelleştirme" olarak nitelenmektedir.⁶ Liberal özelleştirme terimine karşı, servetin geniş kitlelere yayılması amacına yönelik özelleştirmeyi ise "sosyal özelleştirme" olarak nitelemek mümkündür.

Örneğin Federal Almanya'da uygulanmış olan özelleştirme politikasında, hiç değilse başlangıçta servetin yayılması yanında, aynı zamanda devletin ekonomik faaliyetlerini kısıtlayıcı liberal bir özelleştirme düşüncesinden hareket olunmuştur.⁷

Türkiye'de (tarımsal topraklar dışında) hiç uygulanmaya konulmamış olmakla birlikte, kamu servetinin özel kesime devri çeşitli dönemlerde yasalar, hükümet ve parti programlarının konusunu oluşturmuştur. Atatürk döneminde yasalarda öngörülen özelleştirme poli-

⁴ K. Hirsche, Die Komödie der Privatisierung, a.g.k., s. 52 vd.

⁵ Bknz.: K. Hirsche, Die Komödie der Privatisierung, a.g.k., s. 59 vd.

⁶ K. Hirsche, Das Experiment der Volksaktie, Köln 1961, s. 53.

⁷ Bknz.: B. Woischnik, Grundlagen der Privatisierungspolitik, Bad Godesberg 1961, s. 10, 15 ve 18. J.Ch. Leverkus, Verhalten der Kleinaktionäre in seiner Bedeutung für die Eigentumspolitik, Berlin 1969, s. 89; G. Schmölders, Finanzpolitik, 2 Aufl. Berlin-Heidelberg 1965, s. 236 vd.

tikası liberal nitelikte olmakla birlikte, sosyal içerikten de yoksun değildi. Türkiye’de Demokrat Parti Programında yer alan özelleştirme politikası ile liberal bir özelleştirme amaçlanmıştır. Buna karşılık Türkiye’de 1960’lı⁸ ve 1970’li yıllardan beri bazı parti ve hükümet programlarında yer alan özelleştirme politikaları ise liberal ve sosyal amaçları birlikte içerdiği izlenimini uyandırmaktadır. Özelleştirme politikası amaçları bakımından salt liberal ya da sosyal olabilmekle birlikte gerçek etkileri bakımından daha çok bu nitelikleri birlikte taşıyabilmektedir. Gerçekten uygulamada genellikle liberal bir özelleştirmenin servet dağılımı, sosyal özelleştirmenin de ekonomik düzen üzerinde az ya da çok etkileri olacaktır. Örneğin, liberal özelleştirmede devlet işletmeleri özel kesimdeki büyük sermaye sahiplerine satılmakta olsa bile, bu, uzun dönemde servetin kamusal ve özel kesimler arasındaki dağılımını etkileyecektir. Çünkü devlet kural olarak gelir sağlayan serveti, özel kesime devredeceğinden bu, “ceteris paribus” kamu kesiminin servetinin artışını yavaşlatacak, özel kesim servetindeki artışı ise hızlandıracaktır. Devlet işletmeleri büyük varlıklılar yanında küçük ve orta tasarruf sahiplerine devrolunmaktaysa, liberal özelleştirme servetin özel ve kamusal kesimler arası dağılımı yanında, özel kesim içindeki dağılımını da etkileyecektir. Öte yandan sosyal özelleştirme “ceteris paribus” kamununun iktisadi faaliyetlerini daraltmış ve ekonomik düzeni liberalleştirmiş olacaktır. Kamu iktisadi işletmelerinin salt halk hisse senetleri yoluyla küçük tasarruf sahiplerine devrolunması durumunda liberal ve sosyal özelleştirme aynı ölçülerde birlikte gerçekleştirilmiş olacaktır.⁹

Aşağıda konumuz bakımından bizi ilgilendiren özelleştirme, serveti yaygınlaştırma amacına yönelik sosyal özelleştirme.

Kamu servetinin, servetin geniş kitlelere yayılmasında araç olarak kullanılması bakımından olanaklar her zaman fazla değildir. Sanayileşme ve ekonomik gelişmeye koşut biçimde artan devlet yatırımları, ilk bakışta bu alanda büyük olanakların bulunduğu izlenimini uyandırmaktadır. Ancak gerçekte kamu servetinin yalnızca çok küçük bir bölümü özel kesime devrolunabilecek niteliktedir.¹⁰ Özel kesime devrolunabilecek nitelikteki kamu serveti pratik olarak yalnızca sanayi

⁸ Bknz.: İ. Arar, Hükümet Programları, Ankara 1968, s. 442.

⁹ Bknz.: W. Höhnen, Die vermögenspolitischen Gesetze und Massnahmen in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1968, s. 71.

¹⁰ Kamu servetinin biçim ve amaçları konusunda bknz.: H. Ritschl, Die öffentlichen Unternehmen in der Marktwirtschaft, in: Die öffentliche Wirtschaft, 4 Jg. 1955, Heft. 5, s. 2 vd.; D. Sağlam, Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Ankara 1967, s. 24 vd.

alanındaki kamusal servetle, idari ve askeri bakımdan gerekli olmayan yapılar ve topraklardır.

Bununla birlikte kamu servetinin özelleştirilmesi yoluyla serveti yaygınlaştırma bakımından olanaklar örneğin şu tip ülkelerde fazla olabilir: a) Üretim mallarının devlet elinde bulunduğu merkezi bir plan ekonomisi düzenini terkederek piyasa ekonomisi düzenine geçmek isteyen ülkelerde; b) Otoriter bir müdahalecilik ve kendi kendine yetinme politikası izlenmesi sonucu kamu kesiminin ulusal servetten aldığı payın aşırı oranlara ulaştığı ülkelerde, bu yöndeki politikanın terkölunması durumunda; c) Gelişen ülkelerde devletçilikle sanayileşmenin gerçekleştirilmesinden sonra; d) Ekonomik sistemi piyasa ekonomisi olmakla birlikte devletin henüz geniş işlenebilir toprakları elinde bulundurduğu ülkelerde.¹¹

Kamu kesimi servetinin özelleştirilmesinde başka sınır, devletin bazı işletmelerini bir ekonomi politikası aracı olarak görmesidir. Devlet bu işletmelerle örneğin kalkınma, ekonomide gerekli mal ve hizmetlerin sağlanması, rekabetin güçlendirilmesi, konjonktür ve eğitim politikaları gibi politikalar izleyebilir.¹² Bu durumda devlet bu gibi işletmeleri elinden çıkarmak istemeyebilir. Gerçekten ekonomi politikasının amaçları giderek artmakta ve tipik çıkar çatışmaları çok çeşitli ekonomi politikası araçlarının kullanılmasını gerekli kılmaktadır. Bu ölçüde servet politikası ekonomi politikasının öteki amaçlarıyla yarışım içinde bulunmaktadır.¹³ Öte yandan devlet, birtakım iktisadi devlet teşekküllerini, kimi kamu hizmetlerini yerine getirme bakımından gerekli görebilir. Fakat bu durumlar, devletin mevcut iktisadi faaliyetlerinin sürdürülmesinin rasyonellik açısından gözden geçirilerek, kamu iktisadi teşebbüslerinin bir bölümünün vazgeçilebilir nitelikte olduğunun ortaya çıkarılması olanağını ortadan kaldırmaz. Böylece devlet servetinin hiç değilse bir bölümünün özelleştirilmesi mümkündür.

İktisadi devlet işletmelerinin serveti yaygınlaştıracak biçimde özel kesime devrolunması, bir başka deyişle "sosyal özelleştirme" halk hisse senetleri yoluyla gerçekleştirilebilir.

¹¹ Bknz.: E. Preiser, *Bildung und Verteilung des Volkseinkommens*, 3. Aufl. Göttingen 1963, s. 321 vd.; B. Molitor, *Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem*, Tübingen 1965, s. 97.

¹² Bknz.: B. Molitor, *Öffentliche Wirtschaft und Privatisierung*, in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, Bd. 5, 1960, s. 77 vd.; C. Brenner, *Haende weg vom Bundeseigentum*, in: *Metall vom Mai 1957*, s. 2.

¹³ B. Molitor, *Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem*, ag.k., s. 97.

Halk hisse senetlerinin başlıca özellikleri küçük küpürlü oluşları; yalnız gelir ve serveti düşük kitlelere satılmaları; sözü edilen kitlelerin çeşitli biçimlerde bu senetleri satın almaya ve elde tutmaya özendirilmeleri; bir kişinin kullanabileceği oy hakkının kısıtlanabilmesi; gereğinde belirli bir süre elden çıkarılışının yasaklanabilmesidir.¹⁴

Halk hisse senetleri yoluyla devlet işletmelerinin satışında izlenecek yol, her işletme için ayrı hisse senedi çıkarılması olabileceği gibi, tüm işletmelerin payını içeren hisse senetleri çıkarılması da olabilir. Özelleştirilen tüm iktisadi devlet işletmelerinin payını içeren hisse senetlerinin çıkarılması durumunda, kâr sağlama bakımından rizikolu bazı işletmelerin de özel kesime devri mümkün olabilecek; bu ise özelleştirilebilecek nitelikteki kamusal servetin tutarını ve böylece bu aracın olanaklarını artıracaktır.

Halk hisse senetlerinin yukarıda kısaca belirtilen özellikleri üzerinde biraz duralım :

Halk hisse senetlerinin geniş kitlelerce satın alınabilmesinin sağlanması için, bunların mümkün ölçüde küçük değerli kupürlere oluşması gerekecektir.

Öte yandan servetin geniş kitlelere yayılması amacıyla yapılacak sosyal bir özelleştirmenin aracı olarak halk hisse senetlerinin yalnız, servet ve geliri düşük gruplara satılması zorunlu olacaktır. Gerçekten tersi durumda, kamusal ve özel kesim arasında servet dağılımı belki olumlu yönde etkilenmekle birlikte özel kesim içinde servetin belirli ellerde yığılması artacaktır. Bu nedenle seçilecek belirli kriterlere göre gelir ya da servet tutarı belirli düzeyin üzerindeki kişilere halk hisse senetleri alma hakkı tanınmaması gerekecektir. Kuşkusuz bu kriterlerin seçim ve uygulanmasında bir takım güçlüklerle karşılaşılacaktır. Bu konuda akla gelebilecek bir kriter, yıllık gelirin tutarı olabilir. Bu kriterin seçilmesi durumunda örneğin kişinin gelirinin belirli tutarı aşmadığı konusundaki beyanı ile yetinilmesi mümkün olmayacaktır. Kişinin gelirinin tutarını örneğin vergi kartı, maliye idaresinden verilecek bir belge yoluyla ya da başka yollardan tanıtlaması gerekecektir. Kişinin gelir tutarının halk hisse senedi satın alımına hak kazandıran düzeyi aşmaması durumunda da, halk hisse senedini gerçek-

¹⁴ K. Hirsche, *Das Experiment der Volksaktie*, a.g.k., s. 54; W. Höhnen, *Die vermögenspolitischen Gesetze und Massnahmen in der Bundesrepublik Deutschland*, a.g.k., s. 72-73; O. Klug, *Volkskapitalismus durch Eigentumsstreuung*, Stuttgart, 1962, s. 4, 68 vd.; B. Woischnik, *Grundlagen der Privatisierungspolitik*, a.g.k., s. 14.

ten kendisi ya da örneğin yüksek geliri bir başkası için mi aldığı sorunu açık kalacaktır. Bu konuda bir kişinin satın alabileceği hisse senedi sayısının sınırlandırılmasının bir ölçüde faydalı olabileceği düşünülebilir.

Geniş kitlelerin halk hisse senetlerini satın alma ve elde tutmaya özendirilmesinin nedenleri, bunların iktisadi ve psikolojik nedenlerden alışlagelmiş normal koşullarda hisse senedi satın alabilecek duruma gelmemiş olmalarıdır. Bu amaçla halk hisse senetlerinin gerçek değerinin altında bir sosyal kurla satılması ya da satışlar normal fiyatla yapılmakla birlikte satın alanlara ilerde belirli koşullarla geri ödenecek bir sosyal indirim yapılması düşünülebilir.¹⁵ Ayrıca hisse senetleri tutarlarının devlete taksitle ödenmesi söz konusu olabilir.

Teknik bakımdan halk hisse senetlerinin çıkarılışı, özelleştirilecek devlet işletmelerinin gizli yedek akçeleri karşılığında sermaye artırımı yoluna gitmeleri ya da devletin özelleştirilecek varlığını hisselerle bölerek halka sunması yoluyla gerçekleştirilebilir.¹⁶ Halk hisse senetlerinin çıkarılışının teknik koşulları ne olursa olsun, bu hisse senetlerini alanlara düşük fiyat ya da ilerde ödenecek indirimler ve taksitle ödeme biçimlerinde gösterilen kolaylıklar ölçüsünde, kamu kesiminin serveti özel kesim serveti yararına azalacaktır. Ancak servetin geniş kitlelere yayılması bakımından bu önlemlerin etkinliği, yukarda da değinildiği gibi, halk hisse senetlerinin gerçekten varlıktan yoksun olanlara satılması ve bunların elinde kalması koşuluna bağlıdır.

Halk hisse senetlerini satın almaya özendirilen kitleler, bunu kısmen gelirinden daha fazla tasarrufta bulunarak, karşılayacak; kısmen de birikmiş tasarruflarının biçimini hisse senedine, dönüştürme yoluna gideceklerdir. Hisse senetlerinin ek tasarruflarla satın alındığı oranda, özel kesim servetindeki artış yanında, bu kesim içinde de servetin yaygınlaştırılması olanağı büyük ölçüde artacaktır.

Halk hisse senetlerinin servete kavuşturulmak istenilen varlıksız kişilerin elinde kalmasının sağlanması için, örneğin şu önlemler düşünülebilir¹⁷ : Halk hisse senetlerinin ada yazılı olarak çıkarılması ve belirli bir süre yeniden satışının yasaklanması yoluna gidilebilir. Bu

¹⁵ Bknz. : W. Höhnen, Die vermögenspolitischen Gesetze und Massnahmen in der Bundesrepublik Deutschland, a.g.k., s. 72; B. Molitor, Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem, a.g.k., s. 98.

¹⁶ Bknz. : B. Molitor, Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem, a.g.k., s. 98.

¹⁷ Bknz. : O. Klug, Volkskapitalismus durch Eigentumsstreuung, a.g.k., s. 4. ve 140; B. Molitor, Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem, a.g.k., s. 99.

süre ne çok uzun ne de kısa olan ideal bir süre sayılabilecek 5 yıl olarak saptanabilir. Örneğin bu süre içinde senetlerin elden çıkarılması izne bağlanabilir. Fakat böyle bir yol halk hisse senetlerinin saygınlığını baştan yitirmesine yol açabilir. Bunun yerine süre sonuna kadar senetlerini satmayanlara tasarruf primi ödenmesi ve böylece ilgililerin senetlerini ellerinde tutmaya özendirilmesi yoluna gidilebilir. Öte yandan halk hisse senetlerinin düşük geliri ve varlıksız kişilere gerçek değerinin altında bir fiyatla satılmasının, fiyat farkından yararlanarak bir kâr sağlamak güdüsüyle, bu senetlerin yeniden satışını özendirilmesi olasılığı vardır. Bu nedenle halk hisse senetlerinin önce gerçek değerleri ile satılması ve örneğin 5 yıllık bekleme dönemi sonunda bunları elinden çıkarmamış olanlara, ilk satış fiyatından indirim yapılarak aradaki farkın geri ödenmesi yolunun seçilmesi daha uygun olacaktır. Geri ödenecek bu farkın da servet oluşturacak biçimde yatırılması durumunda, yine tasarruf primlerinden yararlandırılması yoluyla önlemin etkinliği artırılabilir.

Devletçe gereğinde müdahale alımları yapılarak, halk hisse senetlerinin borsa değerlerinin belirli bir fiyatın altına düşmesi önlenmeye çalışılabilir. Çünkü halk hisse senedi fiyatlarının düşmesi durumunda, halk paniğe kapılarak elindeki senetleri bir an önce satma çabasına düşebilir. Bu da fiyat düşmelerini hızlandırabilir. Oysa fiyat düşmeleri gerçekte işletmelerin kötü işlemesinden değil, spekülatif davranışlar ya da işletme dışından gelen başka faktörlerden doğmuş olabilir. Bu durumda halk hisse senetleri ucuz fiyatlarla yüksek geliri grupların ya da spekülâtörlerin eline geçebilir. Böyle durumlarda devlet, halk hisse senetleri fiyatlarının düşmesini engellemek için girişeceği destekleme alımları yanında, halkı aydınlatmaya çalışmalı ve halka bir tür danışmanlık hizmeti görmelidir. Devlet, destekleme alımları sürecinde edindiği hisse senetlerini durum normalleştikten sonra yeniden geliri düşük varlıksız kişilere elverişli koşullarla satmalıdır. Özel ya da tüzel kişi olsun, bir kişinin paydaş olarak kullanabileceği oy hakkının sınırlandırılması da, halk hisse senetlerinin dolaylı yollardan varlıkların eline geçmesini daha az ilginç duruma getirebilir. Öte yandan tüzel kişilerce halk hisse senetlerinin satın alınması yasaklanma yoluna gidilebilir.

Bu özendirici ve kısıtlayıcı tedbirler uygulanmakla birlikte, bunlarda aşırıya kaçılarak halk hisse senetlerinin ikinci sınıf bir taşınabilir değer durumuna düşürülmemesine de dikkat olunmalıdır.¹⁸

Halk hisse senetleri modeli, özel kesimde servetini geniş kitlelere

¹⁸ B. Molitor, Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem, a.g.k., s. 100.

yaymaya istekli işletmeler için de uygun bir yöntemi oluşturmaktadır. Devletin bu alandaki uygulamaları, işletmelere bu konuda sağlanacak vergi kolaylıkları ve başka önlemler yoluyla özel kesim de benzeri yolu izlemeye özendirilmelidir.¹⁹

Öte yandan halk hisse senetlerinin düşük servet ve gelir sahiplerinin elinden çıkması ve satış bedelinin servet oluşturacak başka biçimlerde kullanılmaması durumunda, sosyal özelleştirme servetin geniş kitlelere yayılmasını sağlamayan bir liberal özelleştirme niteliğini alacaktır. Bu durumda yalnızca, düşük gelirli ve varlıksız kişilere halk hisse senedi almında sağlanan kolaylıklar (düşük fiyat, sosyal indirim gibi) ölçüsünde, bunlar yararına bir yeniden gelir dağılımı doğmuş olabilecektir. Bu gelir aktarımının derecesini satış fiyatının alış fiyatına olan ilişkisi belirleyecektir. Ancak bu aktarılan gelir düşük gelirlilerce tüketim harcamalarında kullanılacağından, etkisi servet oluşumundaki gibi kalıcı olmayacaktır.

İktisadi devlet işletmelerinin özelleştirilmesinin servetin geniş kitlelere yayılması bakımından etkisi, satış bedellerinin de serveti yaygınlaştırma politikası amacıyla kullanılması durumunda artırılmış olacaktır. Örneğin devletin iktisadi işletmelerini satma yoluyla elde edeceği kaynaklar düşük faizli krediler, tasarruf primleri ve benzeri biçimdeki serveti geniş halk yığınlarına yayıcı harcamalara ayrılabilir. Öte yandan devlet bu kaynaklarla yeni kurulacak halka açık işletmelerin finansmanına katkıda bulunabilir. Devlet bu biçimde elde edeceği payları, bu işletmeler normal biçimde çalışmaya başladıktan sonra düşük gelirli varlıksız gruplara satarak tekrar elden çıkartabilir.

Devlet bu yoldan ek tasarruf ve yatırımlara yol açtığı ölçüde, servetin dağılımını düzeltme yanında ekonomik kalkınmayı da hızlandırmış olacaktır.

İktisadi devlet işletmelerinin özelleştirilmesi servet politikası bakımından kısa sürede etkisini göstermekle birlikte, kural olarak yalnız bir kez uygulanabilecek bir araçtır. Bu nedenle bu aracın servet politikasında, kamunun iktisadi faaliyetlerde büyük yer aldığı durumlar dışında, nicel olarak önemi büyük değildir. Bu durum özel kesimin kendi içinde servet dağılımını etkileyen araçların önemini artırmaktadır.

Federal Almanya'da servetin geniş kitlelere yayılması konusunda iktisadi devlet işletmelerinin halk hisse senetleri yoluyla özel kesime

¹⁹ Bknz.: B. Molitor, Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem a.g.k., s. 100; O. Klug, Volkskapitalismus durch Eigentumsstreuung, a.g.k., s. 140.

devrolunmasının üç uygulama örneğini görüyoruz. 1969 yılında, Prusya Maden Çıkarma ve İşleme Anonim Ortaklığı (Preussag)'nın özelleştirilmesi; 1961 yılında Volkswagen-Fabrikaları Anonim Ortaklığının özelleştirilmesi; 1965 yılında Birleşik Elektrik ve Maden İşletmeleri Anonim Ortaklığının (VEBA) özelleştirilmesi.

Bu işletmelerin özelleştirilmesinin tek nedeni gerçekte servetin geniş kitlelere yayılması değildi. Bundan bağımsız biçimde, liberal bir ekonomi düzeninin savunucuları, piyasa ekonomisi düzenlerinde iktisadi faaliyetlerde bulunmanın devletin görevi olmadığı gerekçesiyle, özelleştirilmeden yanaydılar.²⁰

Siyasal sol ve bazı büyük sendikalar bu güdüye dayanan özelleştirmeyi kuşku ile karşılamışlardır. Bunlar iktisadi devlet işletmelerinin iktisat politikasının vazgeçilmez bir düzenleyici unsuru olduğunu ve özelleştirilmemesi gerektiğini savunuyorlardı.²¹

Buna karşı devlet gelişen ve genişleyen iktisadi işletmelerine özsermaye sağlamakta güçlük çekiyordu. Bu koşullarda sözü edilen işletmelerin bütünüyle değil, yalnızca kısmen özelleştirilmesi yoluna gidildi. Dışa karşı, özelleştirmede servet politikası ön planda yer aldı. Bununla birlikte her üç işletmenin özelleştirilmesinde çeşitli güdülerin taşıdığı ağırlık ve önem farkıydı.²² Buna koşut biçimde özelleştirilmede uygulanan yöntemler de değişti.

Yukarıda değinilen özelleştirmelerin servet politikası bakımından başarılı olabilmesi için başlıca şu önlemler uygulanmıştır: İşletmelerin özel kesime devri için çıkarılacak halk hisse senetleri yalnızca belirli bir yaşı doldurmuş ve geliri belirli bir sınırı aşmayan kişilere satılmıştır. Bir kişinin satın alabileceği hisse senedi tutarına 500 Marklık bir üst sınır konulmuştur. Geliri düşük ve varlığı az kişilere satılan halk hisse senetlerinin, bu kanaldan büyük sermayenin eline geçmesi olasılığı azaltılmıştır. Böylece bu hisse senetlerinin büyük sermaye için çekiciliği azaltılmak istenilmiştir. Bu önlemler arasında halk hisse senetlerini satın alabilmek bakımından konulan en az yaş sınırı ikinci derecede bir önem taşımıştır. Böyle bir sınırlamada izlenen amaç, daha çok çocukların da araya sokularak gelir düzeyi sınırlamasının etkisiz bırakılması olasılığının kaldırılmasıydı. Örneğin Preussag'

²⁰ Bknz.: 2. Deutscher Bundestag Stenographische Berichte, 214. Sitzung, 31 Mai 1957, s. 12589-12591, J. Ch. Leverkus, Verhalten der Kleinaktionäre in seiner Bedeutung für die Eigentumspolitik a.g.k., s. 89.

²¹ O. Brenner, Haende weg vom Bundeseigentum, a.g.k.

²² J. Ch. Leverkus, Verhalten der Kleinaktionäre in seiner Bedeutung für die Eigentumspolitik, a.g.k., s. 89-90.

ın özelleştirilmesinde yaş sınırı en az 21 olarak saptanmıştır. Bu yaş haddini doldurmamışlara, ancak çalışma hayatına atılmış oımaları kaydıyla Preussag halk hisse senetlerini satın alabilme olanağı tanınmıştır.

Buna karşılık Volkswagen ve VEBA'nın özelleştirilmesinde ise 18 yaşını doldurmuş ve gelir düzeyi belirli bir tutarı aşmayan herkese hisse senedi satın alabilmek hakkı tanınmıştır.

Sözü edilen gelir düzeyi gelir kavramının tanımlanması ve buna göre mutlak rakamlar saptanması yoluyla belirlenmiştir. Saptanan mutlak rakamlarda, Preussag dışında, bekâr ve evliler bakımından fark yapılmıştır. Volkswagen'in özeleştirilmesinde vergiye tabi gelirden çocuk zamlarının çıkarılması yoluna gidilmiştir. VEBA'nın özelleştirilmesinde ise Gelir Vergisi Kanunu'nda yer alan "vergilendirilecek gelir" kavramından yararlanılmıştır. Ancak VEBA halk hisse senetlerini satın alacaklar için üç farklı gelir grubu ayrımı yapılmış ve ancak en düşük gelir grubunun taleplerinin tümüyle karşılanmasından sonra sırasıyla ikinci ve üçüncü grupta yer alan daha yüksek gelirlilere hisse senedi satılması kararlaştırılmıştır. Uygulamada sunulan hisse senetlerinin bütünü birinci gelir grubunda yer alanlarca satın alındığından, ikinci ve üçüncü gelir grubundakiler bu haktan yararlanamamışlardır.

Özelleştirmede kullanılan gelir ölçütünde kişilerin aile durumu ve çocuk sayısının giderek artan ölçüde göz önünde bulundurulması yoluna gidilmiştir.

Preussag ve Volkswagen halk hisse senetleri borsa değerinin önemli ölçüde altında bir fiyatla satılmıştır. Yıllık vergiye tabi gelir düzeyi bekârsa 6000, evli ise eşininkiyle birlikte 12000 Mark'ı aşmayanlara yüzde 20, aynı gelirler 8000 ve 16000 Mark'ı aşmayanlara yüzde 10 indirimden yararlanma hakkı tanınmıştır. 18 yaşından küçük 2 den fazla çocuk sahiplerine ayrıca yüzde 5'lik bir ek indirim sağlanmıştır.²³ Bu yoldan servet ve geliri düşük olanlar, bu değerleri satın almaya özendirilmiştir. Aynı tedbirle anılan grubun bu değerleri satın almadaki karşılaşacağı gelir engeli bir ölçüde kaldırılmış oluyordu. Buna karşı VEBA hisse senetlerinin satış fiyatının, bunların o zamanki gerçek piyasa değerlerinden düşük olup olmadığı tartışılmıştır.²⁴

Volkswagen işletmesinin özelleştirilmesinde ayrıca satış fiyatından ilgililerin gelir düzeyi ve çocuk sayısına göre değişen sosyal indirimler

²³ Bknz.: J. Ch. Leverkus, Das Verhalten der Kleinaktionaere, ag.k., s. 92.

²⁴ Bknz.: J. Leis, Vom Sinn und Unsinn der Volksaktie, Zeitschrift für gesamte Kreditwesen, Heft 3. 1966, s. 112.

de yapılmıştır. Bu sosyal indirimlerden yararlanma, hisse senetlerini iki sene elde tutma koşuluna bağlanmıştır. Bu süreden önce halk hisse senetlerinin satılması durumunda yapılan indirimlerin yüzde yedi faiziyle birlikte geri alınması yoluna gidilmiştir. Ayrıca Volkswagen halk hisse senetleri bedelinin taksitle ödenmesi mümkün kılınmıştır.²⁵

²⁵ Bknz. : J. Ch. Leverkus, Das Verhalten der Kleinaktionaere, a.g.k., s. 92-93.