

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SOSYOLOJİ ANABİLİM DALI

Yüksek Lisans Tezi

ÖZELLEŞTİRME GİRİŞİMLERİ VE
KİT'LERİN ÇÖZÜLME SÜRECİ:
PETKİM-TÜPRAŞ ÖRNEĞİ

YUNUS ÖZTÜRK
2501971098

Tez Danışmanı
Prof. Dr. KORKUT TUNA

İSTANBUL - 2006

ÖZELLEŞTİRME GİRİŞİMLERİ VE KİT'LERİN ÇÖZÜLME SÜRECİ: PETKİM-TÜPRAŞ ÖRNEĞİ

YUNUS ÖZTÜRK

ÖZ

Yüksek Lisans Tezinin sınırları içinde ele aldığımız “Özelleştirme Giriőtimleri ve KİT'lerin Çözölme Süreci: PETKİM ve TÜPRAŞ Örneği” başlıklı çalışma, genellikle iktisat bilimi çerçevesinde ele alınan bir konunun, bir de sosyolojik bakış açısıyla yeniden ele alınması çabasıdır.

İktisadi olaylar, iktisat biliminin “ölçüt”leriyle ele alınabildiği gibi, sosyolojinin de ölçütleriyle ele alınabilir. Hatta böyle bir “denetim” hem gerekli hem de yararlıdır. İktisadi olaylar, sonuçları itibariyle toplum hayatını doğrudan ve en güçlü biçimde etkilemektedir. Bu nedenle iktisadi ölçütler, bir iktisadi kararın başarılı ve başarısız olduğunu saptamada tek referans olmamalı, yeterli sayılmamalıdır.

İktisadi kararlar, “çıkart” ilişkileri üzerine kuruludur ve bu çıkart ilişkileri, dar anlamda tek tek kişi veya işletmeleri ilgilendirse bile, toplum bazında sonuçlarından yararlananlar bakımından toplumu farklı düzeylerde böler, ayırır. Daha önemlisi, bu bölünmeler, söz konusu kararların toplumun hatırı sayılır bir kesimini mağdur etmesinin bir sonucudur. İktisadi karar ve uygulamaların toplumu tek taraflı dönüőtürmesi de söz konusudur. Bu dönüőtüm hangi yönde olursa olsun, toplumsal sonuçlara ve çoğunlukla da sorunlara yol açar.

Çalışmamız, Türkiye'nin yakın tarihinde, en önemli iktisadi kararların evrimini ana başlıklarıyla ifade etmeyi amaçlamaktadır. İktisadi kararların alınmasında belirleyici etkenlerin Cumhuriyet'in kuruluşundaki durumu ile bugünkü durum arasındaki farklar ve değişim gösterilmeye çalışılacaktır.

Cumhuriyet'in ilk yıllarından beri sanayileşmenin sorunlarını yaşayan Türkiye, 1923 ile 1980 yılları arasında çeşitli düzeylerde de olsa kamu sektörünün hakim olduğu, iç pazara

yönelik bir sanayileşme politikasının izlendiği, kendi toplumun ihtiyaçlarını karşılayan sosyal bir politika izlemiştir.

1980'den sonra ise, iktisadi kararlar küresel kurallara bağlı olarak verilmiş, Türk ekonomisinde “ihracata yönelik sanayileşme” adı altında yeni bir evre başlatılmıştır. Böylece, kamuya ait varlıklar, mülkler, kuruluşlar yerli ve son yıllarda hızla yabancı sermaye çevrelerinin denetimine geçmiştir.

Mülkiyet değişimi kamudan özele; yerliden yabancıya geçerken, bu politikanın temel olgularından olan özelleştirme Türkiye'nin en karlı ve verimli kamu kuruluşlarını da kapsayacak bir biçimde tasfiye sürecini yaşamaktadır.

İktisadi alandaki bu dönüşümün toplum hayatına yansımaları üretim kapasitesindeki artış, çalışma koşullarının düzelmesi, refah ve yaşam düzeyinin yükselmesi, dış ve iç borçların azalması biçiminde olmamıştır. Tam aksine, giderek büyüyen etki alanı nedeniyle eğitimden sağlığa, sosyal güvenlikle diğer temel kamu hizmetlerine kadar bir dizi ağır sonuçları olan tabloyla karşı karşıya kalmaktayız.

Ana varsayımımız şudur ki, özelleştirme politikaları toplumsal bir ihtiyacın sonucu olarak gündeme gelmemiştir. Bu politikalar uluslararası neo-liberal politikaların Türkiye'ye yansımasıdır ve ülkenin daha çok dışa bağımlı hale gelmesine ve yoksullaşmasına hizmet edecektir.

ABSTRACT

Our study, entitled “Privatization Initiatives and Dissolvment Process of KİTs (Public Economic Enterprises): PETKİM and TUPRAS Case”, which we have handled within the limits of a master thesis, is an effort to handle a subject, that generally handled in terms of economics, in a sociological point of view.

Economic events can be handled by sociological “criterion”, as well as economics. Moreover, such a “control” mechanism is both necessary and useful. Economic events effects the social life directly and strongly. Thus, the economic criterion should not be the only reference and enough to determine whether an economic decision is wrong or right.

Economic decisions are based on relations of “benefit” and these relations of benefit, though pertained to specific enterprises and personalities, divide and seperate society in different levels. Moreover, these divisions are the results of these decisions which victimizes a considerably large section of society. Economic decisions and practices also transform society unilaterally. Wherever the direction of this transformation goes, it causes social results and usually problems.

Our study aims to state the evolution of the most important economic decisions in the nearby history of Turkey in terms of the main titles. In this study, we will try to show the differences and change between the distinctive factors which determine the economic decisions in the years of the foundation of the republic and present day.

Turkey, experiencing the problems of industrialization since the early years of the republic, between 1923-1980, though in different levels, has pursued a social economic policy, which is characterized by the dominant role of the public sector, an industrialization policy based on domestic market and meeting of the needs of Turkish society.

However, after 1980, economic decisions have been determined by the global rules and thus a new period called “export-oriented industrialization” has taken place. As a conclusion, public-owned assets, estates and enterprises have passed into control of domestic and increasingly foreign capital circles.

While the property changes of hands from public to private; from domestic to foreign, by the privatization initiatives which are the main aspects of this policy, the most profitable and effective public enterprises has encountered a process of liquidation.

Reflections of this economic transformation to the social life has not happened to be the increase in the capacity of production, improvement of conditions of employment, welfare and life standart or decrease of domestic and foreign dept. On the contrary, because of its increasing sphere of influence, privatization caused serious effects on the education, social security and many similar public services.

Our main assumption is that; privatization policy has not come up as a result of a social need. These policies are the reflections of the international neo-liberal policies to Turkey and will increase the dependence and poverty in Turkey.

ÖNSÖZ

Türkiye toplumu sancılı yıllar yaşıyor. “*Ne zaman yaşamadı ki*” diye itiraz edenlerimiz olacak. Ancak bu kez tanıdığı olan biziz. İlk fark bu. İkincisi ve daha da önemlisi doludizgin yaşanan iktisadi ve siyasi bir süreç, bize “değişim” olarak sunuluyor. Karşı çıkılması “gerici”lik olur. Üstelik “dünya değişiyor”. Öyle bir değişim ki, bir yanda bireysel isyanlar ve bunun en korkunç biçimleri olan cinayetlerle sarsılırken, borsa yükselmeye devam ediyor.

Toplum, çeyrek yüzyıldır, serbest piyasanın “orman kanunları”na terk edildi. “Bırakınız yapınlar, bırakınız geçsinler” dendi. F. Fukuyama “*Tarihin Sonu*”nu ilan etti ve “küreselleşme” tabiat kanunu gibi sunuldu. Bilgilerimiz havada uçuşmaya başladı. Bu nedenle “*Bilgilerimizi yeni baştan temellendirme ihtiyacımız var (...) İlişkilerinden kanatlanıp kopuvermiş, kendi başınalık özelliğiyle ele avuca sığmaz bir hale gelmiş ve bu haliyle her türlü kullanıma açık veya son veren biçim alan bilgi ile karşı karşıyayız.*”¹

Bulunduğumuz her alada bu döneme son vermeliyiz. Uluslararası yeni liberalizmin yol açtığı tahribatların yol açtığı acı toplumsal sonuçlardan biri olan Özelleştirme konusu, bu yüzden tez konumuz olmuştur. Sosyoloji bu sürece gözünü kapatamaz. Baykan Sezer Hoca’nın vurguladığı gibi “*Bir toplumu kendi özellikleri içinde tanımlayabilmemiz için topluma damgasını vuran ana nitelikleri ve dolayısıyla ana olayı bilmemiz gerekmektedir.*”²

Öyleyse iki temel iş önümüzde duruyor. Birincisi, “ana olayı” bilmek, ikincisi, bilgilerimizi yeni baştan “temellendirmek”. Tez konumuz olan “özelleştirme”, bizce ana olaydır ve bu konuda ortalıkta uçuşan iktisadi bilgilerin, sosyolojinin deneyimi ile yeniden temellendirilmesi gereklidir.

Kuşkusuz, özelleştirme konusuyla ilgili iktisat bilimi, sendikalar, sermaye çevreleri, yerli ve yabancı gazetecilerin bir çok değerli çalışması söz konusu. Özelleştirme, yalnızca

¹ Korkut Tuna, *Batılı Bilginin Eleştirisi Üzerine*, İ.Ü Basımevi, İstanbul 1993, s.154.

² Baykan Sezer, *Türk Sosyolojisinin Ana Sorunları*, Kızılelma Yay., İstanbul, 2006, s. 21.

Türkiye’de yaşanan bir olgu değil. Ancak, bizi ilgilendiren Türkiye’de yaşanan süreç ve bunun en tepe noktası PETKİM ve TÜPRAŞ’ın özelleştirilmesidir.

Tarihsel gelişimi içinde Türkiye’de sanayinin devletçi biçiminin yaşadığı dönüşüm, yalnızca sermayenin kamudan özele geçmesiyle sınırlı kalmamış, beraberinde, en yakın çevreden başlayarak bütün toplumu, eğitim ve sağlığı; sosyal güvenliği de kapsayacak biçimde tahrip etmiş, ticarileştirip sosyal devletin bütün sosyal yanlarını tasfiye ederek, yoksullaşmayı en üst düzeye çıkartarak, toplumsal sınıflar arasındaki uçurumu büyütmüştür.

Sonuç olarak, bu konuda çalışma olanağı veren ve her defasında ilgisini esirgemeyen değerli hocam Korkut Tuna’ya öncelikle teşekkürü borç bilirim. Tez çalışmasına en başından beri destek olan ve katkısını hiçbir zaman eksik etmeyen Ufuk Özcan’a da bu vesileyle bir kez daha teşekkür ediyorum. Bize sosyolojiyi sevdiren ve bölüme sevgiyle bağlanmamızı sağlayan değerli hocalarımdan Baykan Sezer’i de saygıyla anmak istiyorum.

İÇİNDEKİLER

ÖZ (ABSTRACT)	2
ÖNSÖZ	6
GİRİŞ	10

BİRİNCİ BÖLÜM: ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ KİT'LER

1.1. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Kamu-Özel Sanayi İlişkisi	20
1.1.2. Devlet-Kamu İlişkisi ve KİT Sisteminin Genel Özellikleri	26
1.2. 1923-1980 Dönemi	28
1.2.1. 1980'lere Kadar KİT'lerin Ekonomideki Yeri	37
1.2.2. 1980'li Yıllar ve Neo-liberalizm: Uluslararası Bir Siyaset	38

İKİNCİ BÖLÜM: KİT'LERDE ÖZELLEŞTİRME SÜRECİ

2.1. Türkiye'de 1980'li Yıllar ve 24 Ocak Kararları	41
2.1.1. 2003-2006 Dönemi Hızlı Özelleştirme Bilançosu	49
2.2. Özel Mülkiyet Ya Da Özelleştirme Kuramı	53
2.2.1. Dünyada Özelleştirme	55
2.3. Türkiye'de Özelleştirme ve Yasal Dayanakları	61
2.3.2. Özelleştirmenin İlkeleri ve Uygulamaların Bazı Sonuçları	68
2.3.3. Özelleştirme Sadece KİT'lerin Satılması Değildir: Farklı Yaklaşımlar	74

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: ÖZELLEŞTİRME SÜRECİNDE PETROKİMYA ENDÜSTRİSİ: PETKİM-TÜPRAŞ ÖRNEĞİ

3.1. Türkiye'de Petrol Sanayi ve POAŞ'ın Özelleştirme Süreci	81
3.2.1. Petrokimya Sanayi ve PETKİM	83
3.2.2. PETKİM'in Ekonomik Etkinliği ve Özelleştirilmesi	85
3.2.3. PETKİM Özelleştirildiğinde Karşımıza Çıkabilecek Sorunlar	93
3.3.1. Türkiye'nin En Büyük Endüstri Kuruluşu: TÜPRAŞ	93
3.3.2. TÜPRAŞ'ın Özelleştirme Süreci	99
3.3.3. TÜPRAŞ Özelleştirildiğinde Karşımıza Çıkabilecek Sorunlar	105
SONUÇ	110
KAYNAKÇA	119

GİRİŞ

Özelleştirme olgusu, Türkiye'nin neredeyse son 25 yılına damgasını vurmuş temel önemde bir toplumsal olaydır. Konunun, uzmanları tarafından genellikle iktisat bilimi çerçevesinde ele alınması ve kamuoyuna temelde iktisadi bir gereklilik olarak sunulması, başka boyutları olmadığı anlamına gelmez. Özelleştirme, süreci yöneten ve yönlendirenler tarafından her şeyden önce bir “iktisadi çözüm yolu” olarak sunulmuştur. Ancak bu “çözüm”ün diğer boyutlarının kamuoyu önünde bütün kapsamıyla, yeterince tartışıldığı kuşkuludur. Ayrıca özelleştirme sürecinde yaşanan gelişmeler, öne sürülen “çözüm”ün kendisinin giderek bir “sorun”a dönüşmesini beraberinde getirmiştir. Kamuoyunda bu yöndeki kuşkular nispeten daha belirgin biçimde dile getirilmeye başlanmıştır. Tartışmaların giderek süreci bir bütün olarak sorgulamaya yöneleceğinin güçlü belirtileri vardır.

Özelleştirme uygulamalarının son dönemde yaygınlık kazanması ve en önemli kamu işletmelerinin özelleştirilmesinin gerçekleştirilmesi tarzı da göstermektedir ki, özelleştirme salt bir iktisadi olgu değildir; aynı zamanda toplumsal sonuçları olan bir olgudur. Özelleştirme hem uygulanma sürecinde kurumun çalışanlarından gelen tepki ve direnç, hem de özelleştirmenin sonucunda nelerle karşılaşılacağına dair belirsizlikler nedeniyle toplumsal bir olaydır.

Konu, en azından önemli toplumsal sonuçları itibarıyla sosyolojiyi de çok yakından ilgilendirmektedir. Öyle ki, özelleştirmenin bir süreklilik halini kazanmasıyla birlikte, temelde iktisadi bir olgu olarak sunulan ve geniş çevrelerce de öyle algılanan özelleştirmenin toplumsal boyutları ortaya çıkmıştır. Tartışmaların günümüzde giderek siyasal bir boyut kazanma eğilimi de söz konusudur. Gerçekte özelleştirme programları, toplumsal bir talebin veya ihtiyacın sonucu gelişmiş değildir. Belirli bir dönemden itibaren devlet siyasetinin konusu olması dolayısıyla, daha baştan siyasi iradenin bir ürünüdür. Bu nedenle olayın siyasi bir boyut kazanmış olması şaşırtıcı olmamalıdır. Başka deyişle özelleştirmenin, savunulduğu gibi salt iktisadi bir süreç veya olay olmadığı, süreci bizzat siyasi iradenin başlatması ve yönlendirmesiyle bellidir.

Özelleştirme bir ekonomik politika olarak, ilk elde hükümetlerin yetkisindedir. Son 25 yıl içinde uygulamalardaki süreklilik göz önüne alındığında, özelleştirmenin farklı hükümetler döneminde ilk planda olduğu, dolayısıyla adeta “hükümetler üstü” bir siyasete dönüştüğü gözlemlenmektedir.

Öte yandan özelleştirme uygulamaları sadece Türkiye'deki gelişmelerin bir sonucu değildir. Konunun toplumlar arası bir boyutu da bulunmaktadır. Örneğin Türkiye'nin, ülkede yürütülecek özelleştirmeler konusunda Batılı muhataplarıyla GATS anlaşmalarına imza atması da bunu göstermektedir. Uluslararası Genel Hizmet Sözleşmesi'ne Türkiye'nin imza atması, bütün kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi hedefine uluslararası platformda resmiyet kazandırmıştır. Özelleştirmeler sürecinde IMF ve Dünya Bankası'nın Türk ekonomi politikalarına müdahaleleri artık herkesçe bilinen bir durumdur. Bu konuda ülkemizin önde gelen iktisatçılarından birinin, Korkut Boratav'ın çok önemli bir saptaması bulunmaktadır. Türkiye'nin istikrarlı bir ekonomik politikası olmadığından, her şeyin söz konusu kuruluşlar tarafından dayatıldığından söz etmektedir. IMF'nin özelleştirme önerilerinin ardında yatan gerçek, Türkiye'de bilinçli, istikrarlı bir ekonomik gelişmenin yaratılması değil, kamu borçlarının optimum yarar getirecek bir şekilde ödenmesi ilkesi üzerine kurulu olmasıdır. Bu önerilerin uygulanması durumunda sonuçta ülkenin giderek daha fazla dışa bağımlı hale geleceğini yarım yüzyıllık siyasetçiler bile kendi tecrübeleriyle görmek istememektedirler.

Özelleştirmenin toplumun hangi kesiminin çıkarlarına uygun olacağı ise ayrı bir tartışma konusudur. Özelleştirme programının sözcüleri sözbirliği içinde devlet gelirlerinin artacağı, dış borç yükünün hafifleyeceği, yatırımların hız kazanacağı vb. görüşlerini savunmaya devam etmişlerdir. Ancak 25 yıllık süre içinde devletin iç ve dış borç yükü hafiflemek bir yana katlanarak büyümüş, işsizlik artmış, yoksullaşma belirtileri belirginleşmiştir. Yapılan yatırımların ise ülkeye katkısı tartışmalıdır. Bu arada yabancı yatırımcılar yerli endüstriyi ucuza kapatmak için birbirleriyle rekabet içine girmişlerdir. Vahim bir durumda olduğu, idari bakımdan ciddi sorunlara sahip olduğu iddia edilen KİT'leri ele geçirmek için uluslararası firmaların bunca uğraş vermesinin bir anlamı olmalıdır.

Dolayısıyla bu kadar çok boyutlu ve en azından sonuçları itibariyle toplumun genelini yakından ilgilendiren bir olayın salt iktisat biliminin çerçevesi içinde ele alınıp incelenmesi yeterli olmayacaktır. Konu çeşitli disiplinlerin işbirliğiyle, güncel verilerin ötesinde çok yönlü bir biçimde ele alınıp değerlendirilmeye muhtaçtır. Özelleştirmelerin kapalı kapılar ardında cereyan etmesi nedeniyle toplumun en etraflı bir biçimde bilgilendirilmesi büyük bir önem taşımaktadır.

Özelleştirme olayı genellikle iktisadi bakış açısı ve terminoloji ile ele alınıp incelenmektedir. Buna karşılık başka boyutlarda, pratik ve kuramsal düzeylerde de tartışmalar

sürmektedir. Bu konuda hakim anlayışın ötesine geçen tartışmalar kamuoyunun dikkatini giderek daha çok meşgul etmektedir. Bu gelişmenin, son dönemde özelleştirmelere yönelik yükselen kayda değer itirazlarla bir ilgisi bulunmaktadır. Uzun bir süre tartışma dışı kalmış olan, daha doğru bir deyişle uzun boylu sorgulanmaksın benimsenen özelleştirme vaatlerinin bugün geline nokta artık ciddi bir çıkmaza girdiği görülmektedir. En azından özelleştirme sonucunda kamuoyunun beklentilerinin ne ölçüde karşılandığı soru konusudur. Bu durumun en açık göstergesi, 1980’ler ve 1990’lardaki özelleştirme tartışmalarının toplumun büyük bir kesiminde kabul görmesi bir yana, uygulamada ciddi tıkanmaların, sorunların yaşanmasıdır. Özelleştirmenin vaatleri karşısında toplumun belirli bir kesiminde beklentiler oluşmuştur. Ancak buna rağmen uygulama sürecinin aynı hızla yürütülememiş olması kayda değer bir çelişkidir.

Ekonominin içinde bulunduğu sorunların aşılmasında en önemli çözüm formülü olarak kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirmesi gösterilmiştir. Üretken olmadığı, borç batağına saplandığı, “aralık” haline getirildiği, hantal ve akıldışı işletme anlayışıyla yönetildiği vs. gerekçeleriyle KİT’lerin (Kamu İktisadi Teşebbüsleri) ekonomiye getirdiği yükten söz edilmiştir. Bu konuda toplumun yeterince bilgilendirildiğini iddia etmek de güçtür. Bu sıraladığımız olumsuz sonuçlardan söz edilmiş ama sorunun kaynağına inme gereği duyulmamıştır. 1980’lerden bu yana, 70-80 yıldır ülkenin en iyi işleyen kurumları olarak bilinen KİT’lerin neden birdenbire iflasın eşiğine geldiği veya getirildiği açıklama dışı kalmıştır. Ancak kamu işletmelerinin son dönemde birer kadavra haline getirildiği bir gerçektir. Günümüzde geline nokta özelleştirme deneyimi bir şeyi göstermiştir. Kamu açıkları anormal boyutlarda büyümüştür. Bunun başlıca nedeninin KİT’ler olmadığı, IMF reçeteleriyle özelleştirmeye paralel uygulanan neo-liberal politikalar olduğu ortaya çıkmıştır. İhracata yönelik sanayileşme ve serbest kur politikaları ihracat-ithalat dengesini ciddi biçimde bozmuştur. Dış ticaret açığı görülmemiş boyutlara ulaşmıştır. Özelleştirmenin doğurduğu başlıca olumsuzluklardır bunlar. Ama bunlarla da sınırlı değildir.

Bizim konuyu ele almamıza neden olan ilk sorun da budur: Devletçe benimsenen siyasi bir seçimin sonucu olan özelleştirme girişimleri uygulanma aşamasında önemli sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu da giderek toplumda bu tür girişimlere yönelik bir direnci açığa çıkarmaktadır. Söz konusu girişimlerde en çok karşılaşılan sorunlar, kamu çıkarının göz ardı edilmesi, işletmelerin gerçek bedellerinin çok altında devredilmesi/satılması ve bu süreçte yaşanan büyük yolsuzluklardır. Yolsuzluklar, yeni ekonomi sistemin yapısal bir özelliği

haline gelmiştir. 1980’lerden başlayarak banker olaylarından hayali ihracata kadar bir dizi örnek verilebilir. Ayrıca özelleştirilen işletmeler eski verimlilik düzeylerinden bile daha geri noktalara düşmektedir. Bu durumda özelleştirme vaatleriyle toplumsal gerçeğimiz arasında hissedilir bir çelişki ortaya çıkmaktadır. Özelleştirme ihalelerinin kamuoyunun gözünden uzak, manipülatif bir tarzda yapılması söz konusu işletmelere talip olan yerli veya yabancı firmalar arasındaki çıkar farklılaşmalarını da gölgelemektedir.

Özelleştirmenin genel toplum çıkarlarıyla uyumlu olduğu yönündeki onca iddiaya karşılık, bugün gelineen noktada özel çıkarlarla genel çıkar arasında gerçek bir uyumsuzluk olduğu ortaya çıkmıştır. Bu durumda özelleştirme sürecini yöneten siyasi iradenin de genel çıkardan çok özel çıkarları temsil edip savunduğu düşünülmektedir.

Türkiye’de özelleştirme uygulamaları öncelikle ve ağırlıklı olarak endüstri kesiminde odaklanmaktadır. Bunun yanı sıra haberleşme, iletişim, sağlık, limanlar vb. hizmet sektörü alanına giren işletmeler veya ormanlar, Et-Balık Kurumu, devlet arazileri vb. tarım sektörü alanına giren işletmeler de özelleştirmeye maruz kalmışlardır. Böylesine geniş çaplı bir dönüşüm hamlesi sadece “iktisadi kaynakların daha verimli kullanımı sorunu” ile ilgili değildir. Bunun yanı sıra üretim ve çalışma yaşamında, devletin vergi toplama tarzında da köklü bir biçimde değişimi beraberinde getirmektedir.

Özelleştirme hamleleri, endüstri ilişkilerinde, üretim ve çalışma yaşamında yaşanan dönüşümler endüstri sosyolojisi alt disiplininin bir konusudur. Endüstriyel etkinlik ve emek süreci, insan yaşamının en önemli veçhelerinden/boyutlarından birini oluşturmaktadır. Ayrıca bu boyut sadece sosyoloji ile de sınırlı değildir. Sosyolojinin doğuşundan önce de insanlar, temel insani etkinliklerden biri olarak bu konularla yakından ilgilenmişlerdir. Bu nedenle konunun, sosyolojiyle birlikte gündeme geldiğini söylemek doğru olmaz. Ancak bu konuların özellikle endüstri sosyolojisiyle birlikte en geniş biçimde tartışma alanına girdiği de belirtilmelidir. Özellikle XX. yüzyılda, endüstri ilişkilerinin önemli merkezlerinden biri konumunda olan ABD’de endüstri sosyolojisi yerine “çalışma sosyolojisi” veya “iş sosyolojisi” adıyla farklı ve daha özgül çalışma konularına sahip bir alt disiplin meydana getirilmiştir. Bu çalışmada, konu daha geniş bir çerçeve içinde değerlendirilmeye çalışılacaktır. Konumuzu teknik bir uzmanlık alanı görmediğimizi belirtelim. Çalışma konumuzu oluşturan toplumsal üretim ve emek süreçlerindeki değişimler, KİT’lerin bugün ve geleceği, özelleştirmeler, bütün bunlar sosyolojinin, özellikle endüstri sosyolojisinin önemli

konuları arasına girmektedir. Dolayısıyla bir toplumun geleceğini böylesine yakından ilgilendiren bir konuda çalışmanın önemi açıktır.

Ancak dikkat çekilmesi gereken bir konu, özellikle 1980 sonrası dönemde sosyolojide iktisadi konulara yönelik gereken ilginin sönmesidir. Son dönemde Türkiye’de sosyal bilimlerde, özellikle de sosyolojide iktisadi sorunlara, üretim, çalışma koşulları vb. konulara bir ilgisizlik, adeta bir kayıtsızlık egemen olmuştur. 1960’lardan itibaren belirgin bir biçimde Türk sosyal bilimcileri üzerinde etkisini gösteren iktisadi modeller saygınlığını büyük ölçüde yitirmiştir. Sosyal bilimcilerin ilgisi daha çok kültürel konulara, kimlik tartışmalarına kaymış gözükmemektedir. Batı’da sosyal bilimlerin geçirdiği dönüşümün etkisiyle, Türkiye’de de sosyal bilimcilerin gündemine yeni konular girmiştir. Bu durumda iktisadi konuların ihmal edilmesi anlaşılır olmaktadır. Türkiye’nin iktisadi alanda yaşadığı büyük dönüşüme rağmen sosyal bilimcilerin duyarlılıklarını tamamen başka konulara kaydırmış olmaları aslında anlaşılabilir bir şey değildir. Oysa bir döneme damgasını vuran, Türkiye’nin çehresini değiştiren özelleştirme uygulamaları konusu son derece önemlidir. Üretim ve çalışma düzeni, ekonomik kaynaklar sorunu bir toplumun geleceğini ilgilendiren temel konulardır. Böylesine temel bir konuda sosyal bilimcilerin son 25 yıllık dönemde ilgisizliği nasıl açıklanmalı? Oysa sosyoloji, bir XIX. yüzyıl bilimi olarak endüstri, ekonomi ve üretim olayıyla çok yakından ilgilidir. Bu konular, Saint-Simon’dan Durkheim’a, Marx’tan Weber’e kadar uzanan çizgide bütün “kurucu” nitelikteki düşünürlerin asıl ilgi alanıdır. Son dönemde sosyal bilimlerde iktisadi temaların gözden düşmesine karşılık, tüm dünyada iktisadi gelişmelerin (en başta serbest piyasa ekonomisinin küresel ölçekte yaygınlık kazanması) görülmemiş ölçüde hız ve önem kazanması bir çelişkidir. Uluslararası şirketlerin küresel egemenliğinden söz edildiği bir dönemde, sosyal bilimcinin bu olaya kayıtsız kalması, bakışların başka bir yöne çevrildiğinin bir göstergesidir.

KİT’lerde özelleştirme uygulamaları elbette sadece son döneme özgü değildir. Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan önce olduğu gibi, 1980 öncesinde de özelleştirme örnekleriyle karşılaşırız. Ancak, özelleştirmenin Türkiye tarihi içinde iki ana biçimde ortaya çıktığına da işaret etmemiz gerekiyor. Özelleştirmenin Türkiye iktisat tarihi içinde az ya da çok uygulandığı yıllar oldu. İzmir İktisat Kongresi kararlarıyla 1920’lerde, ülkede devlet eliyle gerçekleşmesi öngörülen bazı yatırımların yanında devlet dışı kesimlerin de yatırıma özendirilmesi söz konusu oldu. Himayeci, karma ekonomik bir model sunan bu yöndeki uygulamalar solidarist bir anlayışla, küçük girişimcinin geliştirilmesi çerçevesinde yürütüldü.

Ancak 1930’larda devletçiliğin benimsenmesiyle, özel girişimciliğin teşvik ve himayesi de son buldu. Kamu mülklerinin özelleştirilmesi ve özel girişimcinin bu yönde özendirilmesi açısından 1950’li yıllar yeni bir dönemi açmıştır. 1950’lerdeki özelleştirme çalışmaları, büyük ölçüde dünya ekonomisindeki gelişmelere, uluslararası ekonomik politikalara bağlı olmakla birlikte, aynı zamanda siyasi düzeyde “iktisadi bir taktik” olarak da ele alınıyordu. CHP’nin “devletçi” ekonomi anlayışını sürdürmesine karşılık DP’nin “özelleştirmeci” oluşu, tercihlerin temelde siyasi olduğunun bir göstergesiydi. Bu dönemin özelleştirme politikası esas olarak mülkiyetin biçim değiştirmesiyle, kamudan özel kesime transferiyle sınırlıydı. Ancak ülke ekonomisinin işleyişinde kamu işletmelerinin önem ve ağırlığı hiçbir zaman değişmedi.

1950’lerden beri ülke kaynaklarının, Batı’ya entegre olmak adına, kendi çıkarlarımız aleyhine kullanıldığına tanık oluyoruz. “Sanayileşme”, “kalkınma” gibi sloganlar eşliğinde uygulanan ekonomik politikalar sonucunda Türkiye, bağımsız bir gelişme göstereceği yerde, hammadde ve işgücü kaynaklarını Batı pazarlarına sunarak uluslararası kredi ve finans kuruluşlarının ekmeğine yağ sürmüştür. 1950’lerden sonraki yıllarda değişik sektörlerde gerçekleşen yabancı sermaye yatırımları ülkeyi Batı metropollerine gittikçe daha bağımlı hale getirmiştir.

1980 öncesi ekonomik model iç pazara yönelik sanayileşmeydi. Ya da ithal ikameci sanayileşme, bir tür popülist politikaydı. 1980 sonrasında (24 Ocak Kararlarıyla) durum tam aksi yönde değişmiştir. İktisadi politikaların “devlet” (kamu) ile “özel” sanayi arasında bir siyasi tercih olarak ele alındığı yılların ardından, 1980’lerin başından itibaren “serbest piyasa ekonomisi” ve “özelleştirme” olgusu dünya çapında tek iktisadi alternatif olarak karşımıza çıktı. Endüstrileşmiş kapitalist ülkelerde Keynesçi iktisadi politikaların terk edilmesi, buna karşılık para politikalarının öne geçmesi, M. Friedman ve F. Hayek’in temsil ettiği yeni liberal politikanın egemen olması döneme damgasını vuran olaylardır. Çok geçmeden, bu gelişmeleri yakından izleyen Türkiye’de de benzer görüş ve uygulamalar ön plana çıkacaktır. Cumhuriyet tarihinde ilk defa özel girişimcilik ve yatırımların kamu işletmeciliği ve yatırımlarının önüne geçeceği bir dönem açılmıştır.

Bu gelişmede, 1980’lerde dünyada meydana gelen denge değişikliklerine karşı Türkiye’de gösterilen tepkinin rol oynadığı söylenebilir. Kamunun referans ülkesi olan eski Sovyetler Birliği ve Doğu Bloku ülkelerinin çözülmesiyle birlikte, “serbest piyasa”yı öne çıkaran yeni iktisadi yönelim (özelleştirme) “sağ ve sol” partiler ve hükümetler gözünde de

genel bir kabul gördü. Bugün yaşanmakta olan süreç, özelleştirme olgusunun iktisadi bir olguyla sınırlı kalmayıp, dünya çapında yeni bir siyasi ve sosyal bir yaşamın ifadesidir. Bu nedenle de, son çeyrek yüzyıl içinde özelleştirme bir ekonomik taktik olmanın ötesinde ülkelerin toplum hayatında da sonuçlarının yaşandığı bir iktisadi olgudur. Konunun dünya çapında ifadesi “küreselleşme”dir.

İktisadi çerçevede küreselleşme, -artık hammadde karşılığında mamul madde alışverişi dönemi, hatta *know-how* alışverişi sona erdiğinden dolayı- mali sermayenin gerek teknik gerekse yetişmiş insan gücü açısından hem çok nitelikli hem de çok ucuz olan bölgelerde yatırım yapma sürecidir. Bu niyeti gerçekleştirmek için de *strateji* olarak bir yandan ulus-devleti küçültmek, serbest piyasa ve özel sektöre şans tanımak biçiminde ideolojik savlar empoze ederken, diğer yandan aynı ülkelerde özelleştirme uygulamalarını kışkırtmaktadır. Kısacası, devlet eliyle yürütülen ve işletilen, yeterince rantabl kimi kuruluşlar (ülkemizde son yıllardaki PETKİM’den Tedaş’a, çimento fabrikalarına uzanan) satış furyası ile elden çıkarılmaktadır. Çokuluslu şirketler bu süreçte öncü rol oynamakta ve iktidarları ikna etmeye çabalamaktadırlar. Genellikle de başarmaktadırlar.

Türkiye gibi esas olarak kamu gücüne dayalı bir iktisat ve toplum yaşamının hakim olduğu ülkelerde, özelleştirmenin sosyal sonuçları daha ağır olacaktır. Söz konusu olan basit bir mülkiyet sahipliği değişikliği değildir. Özellikle de küreselleşme olgusu nedeniyle iktisadi sınırların, gümrük korumalarının kaldırılmasıyla birlikte özelleştirme mülkiyetin kamudan özele geçmesinin ötesinde, yerli girişimciden yabancı girişimciye geçişini de mümkün kılmaktadır.

Genel olarak ekonomisi zayıf ülkelerde kamunun toplumun ekonomik ve sosyal yaşamında tuttuğu yerin bir hayli önemli olduğu, iktisat ve sosyoloji disiplinlerinin kabul ettiği bir olgudur. Dolayısıyla zengin ülkelerin ekonomileriyle rekabet etme şansının iyice zayıflatan bir politika, tek başına iktisat biliminin ilgi alanıyla sınırlı kalmayacak, siyaset biliminin ve sosyolojinin de konusu olacaktır.³

³ Özelleştirme sürecini Türkiye’nin parçalanmasına kadar vardırıan uzmanlara da rastlayabiliyoruz. Bu konuda yeni bir çalışma için bkz. Yıldırım Koç, *Türkiye’yi Parçalamanın Bir Aracı Olarak Özelleştirme*, Kaynak Yay., İstanbul, 2005. Bu yaklaşımın örnekleri son zamanlarda giderek daha çok görülmektedir.

Ele alacağımız iki örnek, Türkiye'nin iktisadi yapısı içinde özel bir yeri olan TÜPRAŞ ve PETKİM şirketleridir. Bunlar, Türkiye ekonomisinin en büyük 500 şirketinin ilk sıralarında yer alan, kârlı kamu işletmeleridir. Kuşkusuz, TÜPRAŞ ve Pektim örneklerini Petrol Ofisi, Türk Telekom, Erdemir, SEKA, Sümerbank, Şeker ve Çimento fabrikalarının özelleştirilmeleriyle birlikte düşündüğümüzde, söz konusu politikanın sosyal alandaki yankısı köylüden kentliye kadar; yerli sanayiciden hizmet alan geniş halk kitlelerine kadar ulaşacaktır.

Özelleştirmenin yalnızca mülkiyet değişikliği, mülkiyetin ulusal kimliğinde değişiklikle sınırlı olmayan sosyal boyutlarından bazıları şunlar olacaktır: Çalışanlar eski işlerini, ücretlerini, iş güvencelerini kaybedebilecekler; şirketin yeni sahibi, şirketin üretim faaliyetini değil Bakırköy Sümerbank'ta, Yenibosna SEK'de olduğu gibi, fabrikaların arazisini değerlendirmeyi tercih edebilir. Bu nedenle hem hizmetten hem de istihdam olanaklarından kayıp söz konusu olabilir. Erdemir örneğinde olduğu gibi, şirketi satın alan OYAK, bir süre sonra bir başkasına (bu örnekte yabancı sermayeye) satma tercihinde bulunabilir.

Bütün bu örnekler bize göstermektedir ki, özelleştirme salt iktisadi bir karar değildir; aynı zamanda toplumsal sonuçları olan bir karardır. Dolayısıyla sosyolojinin ilgi alanı içindedir.

Gerek Osmanlı gerekse Cumhuriyet dönemlerinde KİT'ler devlete belirli bir siyasal-ekonomik güç ve inisiyatif sağlamakta iken, özelleştirme girişimleri bu süreci tersine çevirmektedir. Böylece işleyen süreç, güç ve inisiyatifin büyük ölçüde özel şirketlere -kamu çıkarı aleyhine olmak üzere- devri anlamına gelmektedir. Bu gelişmenin bir başka önemli cephesi ise, ülkenin stratejik kamusal kaynakları üzerinde ciddi bir bağımlılık ilişkisinin gündeme gelmesidir. Sürecin en kritik veçhesini de bu sorun oluşturmaktadır.

Çalışmamız üç bölümden oluşuyor. Birinci bölümde Türkiye'de devlet-ekonomi ilişkilerinin geleneksel durumu ve kamu işletmesi anlayışları kısa bir KİT tarihçesiyle birlikte ele alınmaktadır. Bu tarihsel kısım, Türkiye'de son dönemde girilen özelleştirme uygulamaları hakkında daha bütünlüklü bir bakış açısı verecek niteliktedir. İkinci bölümde 1980'lerden itibaren KİT'lerde özelleştirme sürecini hazırlayan koşullar (24 Ocak Kararları vb.), dünyada ve Türkiye'de esen neo-liberal dalgaya bağlı olarak ortaya çıkan çeşitli uygulamalar incelenmekte, 1980 sonrası Türkiye ekonomisinde yaşanan büyük dönüşüm,

özelleştirmeler çerçevesinde ele alınmaktadır. Özelleştirme programının amaç, iddia ve vaatlerinin, bu açıdan kamuoyuna sunulan meşruiyet kriterlerinin, değişik yönleriyle değerlendirilmesinde yarar bulunmaktadır. Özelleştirme konusunda ortaya konulan iddiaları kıyaslamalı olarak ele almayı tercih ettik. Gerek özelleştirme savusunu yapan işadamları örgütlerinin ve siyasi düzeyde dile getirilen iddiaların, gerekse sürecin mağduru olan sendikaların ve diğer sivil toplum örgütlerinin karşı iddialarının karşılıklı olarak değerlendirilmesi, varsayımlarımızın doğrulanması açısından gereklidir. Özelleştirme eyleminin vaatlerine karşılık uygulamada ortaya çıkan olumsuz sonuçlar çalışma amacımızı ve varsayımımızı güçlendirecek niteliktedir. Bu nedenle bu bölümde konuya ilişkin somut verileri değerlendirmeye çalıştık. Üçüncü bölümde ise, özelleştirme sürecinde petrokimya endüstrisinde yaşanan değişim, özelde PETKİM-TÜPRAŞ örneği üzerinden incelenmektedir.

Petrokimya endüstrisinde özelleştirme işlemlerinin henüz tamamlanmamış olması konunun önemini hiçbir biçimde azaltmamaktadır. Geçiş sürecinde yaşananlar olayı ilgi çekici kılmaktadır. Bugün yaşanan gelişmeler yakın gelecekte yaşanacak olanların ipuçlarını verecek niteliktedir. Çalışmamız eğer bu yolda bir katkı sağlayacak olursa amacına ulaşmış olacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM
ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ KİT'LER

1.1. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Kamu-Özel Sanayi İlişkisi

Osmanlı İmparatorluğu ekonomisi, “devletin tarım, ticaret ve endüstri üzerine tekeller kurması siyaseti ile yönetilen bir ekonomi” idi.⁴ Statik düzenin ayrı parçalarının yerli yerinde ve dengeli oluşunun en göze çarpan belirtisi, toplum sınıflarından ayrı durması gerektiğine inanılan devlet tabakasının mensuplarının tarım, ticaret ve zanaat alanlarına kaymasıdır.⁵

Bu nedenle Batı'da gördüğümüz kapitalist gelişme, Osmanlı düzeninde başlayamadı; başlattırılmadı; kapitalist olmayan ekonomi biçimleri tasfiye edilemedi. Diğer yandan, Batılılaşma girişimleri başladığında, geleneksel ekonomi düzeninin çözülüşü ise “reform” uygulamalarıyla karşımıza çıktı. 19. yüzyıla gelindiğinde, merkeziyetçi yönetime rağmen eşraf ve ayanın kendi dinamikleri dışında gelişme olanağı bulması, Osmanlı ekonomik kaynaklarının kontrolünün hemen hemen bütünüyle yabancı denetimine girmesiyle ilgilidir. Bu gelişmeden belli ölçülerde yararlanan servet ve para biriktirici sınıf eski düzenin temellerinde hiçbir devrimsel değişme gerçekleştirememiştir. Bunun tersine, her anlamı ile tutucu ve parazit bir sınıf olarak, devlet içinde belirli bir temsil olanağı da kazanarak varlığını sürdürebilmiştir.⁶

Osmanlı İmparatorluğu'nda Batılılaşma girişimleri başladığında değişen önemli bir başka özellik ise, devletin kamu üretiminin kontrolünü kendi tekeline geçirmiş olmasıdır. Batı ile girilen ilişkilerin bir gereği olarak devlet, özellikle kurmuş olduğu askeri amaçlı kamu işletmelerinde bu kontrolünü sürdürebilmiştir. Buna karşılık yine devletin izin vermesiyle Düyun-Umumiye yönetimi aracılığıyla vergi toplama işlevini yabancı mali kuruluşlar yerine getirmişlerdir. Bunun kaçınılmaz sonuçlarından biri devletin borç yükünün giderek artması ve toplumun yoksullaşması olacaktır.

“Osmanlı İmparatorluğu, egemenliğini kurduğu halkları belli bir üretim örgütlenmesi için zorlamamış ve halkların üretim biçimlerinden hiçbir zaman tasalanmamıştır. Bu durumda egemenliğini ele geçirdiği halklardan yabancı kalarak Devlet olarak tutunabilme olanağını, ancak halktan ayrı hassa orduları gibi yine halktan ayrı kendi endüstrisine dayanmakla

⁴ Niyazi Berkes, *100 Soruda Türk İktisat Tarihi*, Gerçek Yay., İstanbul, 1970, s. 293.

⁵ A.g.e., s. 293.

⁶ A.g.e., s. 294.

bulmuştur. Osmanlı'da toplumdaki iktisattan ayrı ve doğrudan doğruya Devlet'e bağlı bir üretim bulunmaktaydı. Türkiye'deki Batıcılışma da yalnız ve yalnız Devlet işi olduğu için bunun sonucunda yalnızca Devlet üretim kesimi etkilendi. Türkiye'de Batıcılışma, halkı etkilemediği için ne kendisine özgürlük ya da demokrasi getirmiş, ne de kendisinden gidişi değiştirebilecek bir tepki gelmiştir. Batıcılışmanın aleyhinde ya da lehinde tepki önce ordudan, sonra Devlet üretim kesiminden gelmiştir. Cumhuriyet döneminde Batıcılışmanın kesin olarak bir Devlet siyasetine dönüşmesinden sonra devletçiliğin savunulması, herhangi bir ideolojik ya da doktriner seçim sonucu değildir. Batılı olmaya karar vermiş Devlet, kendi dayanak noktalarından birisini oluşturan Devlet üretim kesimini tümüyle eline, denetimi altına geçirmiştir. Tutulan yola karşı çıkabilecek Doğululuğun kendi temeli demek olan Devlet endüstrisinde yuvalanmasına engel olunmak istenmiştir. Bu yüzden devletçilik belli alanların dışında uygulanmamıştır. Ve yine bu yüzden “Devlet, özel sektörün yapamayacağı işleri yüklenir” denmesine karşın özel sektörün can attığı alanlar Türkiye’de devletleştirilmiştir.”⁷

Osmanlı iktisat tarihinde, devletin ekonomi üzerindeki etkileri bakımından birbirine benzemeyen, hatta çelişen eğilimlerin, uygulamaların, (...) bir düzenlilik içinde kavranılmalarını sağlayan unsurları tespit edebilirsek, anlamsız veya anlaşılmaz görünen bir çok uygulamayı ve olguyu anlamamız, yorumlamamız mümkün olur.⁸

Tüketim mallarının mümkün olduğu kadar kaliteli, bol ve ucuz biçimde elde edilmesi (...) Osmanlıların iktisadi olaylara kapitalist bir anlayışla değil, devlet ve kamu yararı açısından baktıklarının bir göstergesidir. Başka deyişle Osmanlılar devletin üretim güçleri önünde özerkliğini ve bağımsızlığını koruyabilmek için beslenme olanaklarını denetim altında tutmayı gerekli görmüşlerdir. İstanbul’un iase işi bu nedenle devletin işiydi. (...) İase ilkesini, toplumun ihtiyacının karşılanması, tüketicilik veya verimliliğin düşüklüğü gibi özelliklerle açıklamak yerine, devletin bağımsızlığını koruyabilme çabasının bir sonucu olarak ele almak gerekmektedir.⁹

⁷ Baykan Sezer, *Türk Sosyolojisinin Ana Sorunları*, Kızılelma Yay., İstanbul, 2006, s. 197.

⁸ Mehmet Genç, *Osmanlı İktisadi Dünya Görüşünün İlkeleri*, *Sosyoloji Dergisi*, 3. Dizi - 1. Sayı, İ.Ü. Edebiyat Fak. Yay, İstanbul, 1989, s. 177.

⁹ Baykan Sezer, Elif S. Genç, Ertan Eğribel, Ufuk Özcan, Zerrin Baydar, “Osmanlılık”, *Sosyoloji Yıllığı Kitap 7: Osmanlılık*, 2000, İstanbul, s. 54-55. Mehmet Genç, diğer iki ilke olarak Gelenekçilik ve Fiskalizm (maliyecilik) ilkesini belirtmiştir.

Osmanlı Devleti Endüstri Devrimine uyum sağlayamadığı veya direnç gösterdiği için değil, büyük ölçüde siyasal nedenlerle yıkılmıştır. Benzer bir şekilde, 1880-1900 yılları arasında giriştiği büyük endüstrileşme hamlesine rağmen Çarlık Rusyası da çöküşten kurtulamamıştır. Dolayısıyla endüstrileşme sürecine uyum sağlayamayan toplumların mutlak biçimde gelişmelerin gerisinde kalacağı görüşü tartışmalı bir varsayımdan ibarettir. Bu görüşler Batı egemenliğini ve kapitalizmi insanlık için yazgı saymanın bir biçimidir.¹⁰

Osmanlı'nın Devlet olarak XIX. yüzyıl başında açmazı yeni siyaset üretememesidir. Devlet yeni siyaset üretemediği gibi eski siyasetini de sürdürememiştir. Bu nedenle Osmanlı Devletinin üstlenmek zorunda kaldığı görev başka devletlerin siyasetlerine destek sağlamakla sınırlı olmuştur.¹¹

Öte yandan, Avrupa'da sanayi devriminin gelişme devresine rastlayan 18. yüzyıl sonlarına kadar, özellikleri olan ve kendi kendine yetebilen bir ekonomi idi. Çeşitli dokumalar, çuha, ipekli kumaşlar, deri ve tahta işlemeciliği, çini ve benzeri topraktan mamul eşya, her türlü silah yapımında Avrupa'ya üstünlüğünü henüz kaybetmemiş bulunuyordu.

19. yüzyılda benliğini koruyabilen sanayi, tamamen özel teşebbüs elinde olup asırların olgunlaştırdığı gelenek ve törelere bağlı disiplinli bir düzen görünümünde idi. Tüccar, esnaf ve sanayicilerin hepsi yerine ve işin cinsine göre, “gedik”, “inhisar” veya “yeddi vahid” adı verilen bir kuruluşa bağlı bulunuyordu.

Osmanlı İmparatorluğu askeri gücünü kaybedip, idaresizlikler imparatorluğu dış çöküntüye götürmese ve dolayısıyla Devlet İdaresi ve otoritesi kuvvetini kaybetmese idi, bu gelenekli ve sağlam özel sektör disiplini, 19. yüzyılın makine devrimi ve değişen ihtiyaçları karşısında belki de kendini yenileyebilir ve yeni şartlara ayak uydurabilirdi.¹²

¹⁰ Ufuk Özcan, “Endüstri Devriminin Doğu Toplamları Üzerindeki Etkileri”, *Sosyoloji Yıllığı Kitap 8: XIX. Yüzyıl*, İstanbul, 2001, s. 187.

¹¹ Ertan Eğribel-Elif S. Genç, “XIX. Yüzyıl Osmanlı Siyasal Yaşamı”, *Sosyoloji Yıllığı Kitap 8: XIX. Yüzyıl*, İstanbul, 2001, s. 166-167.

¹² *Cumhuriyet'in 50 Yıllık Ekonomik Kalkınmada Özel Teşebbüsün Yeri ve Rolü*, s. 16.

1915 Sanayi Sayımı Sonuçları

	TOPLAM	GIDA	DOKUMA	DİĞER
Kuruluş Sayısı	264	75	73	116
Çalışan İşçi Sayısı	14.060	3916	6363	3781
Devlet Kuruluşu	22	1	18	3
Özel Teşebbüs	242	74	55	113

Kaynak: Cumhuriyetimizin 50 Yıllık Ekonomik Kalkınmasında Özel Teşebbüsün Yeri ve Rolü, s. 17.

Özel teşebbüse ait 242 kuruluştan 28 tanesinin anonim şirket olduğu, kalan 214 adedinin ise özel şahıslar mülkiyetinde olduğu bilinmektedir. Ancak, sermaye ve mali güçten yoksun, organizasyon ve teknik bilgi bakımından çok yetersiz olan özel sektörün küçük el sanayinden öte bir sahaya ulaşamadığı kesindir. Şirketlerin büyük kısmının ortak ve sermayelerinde yabancı payının büyük nispetlere vardığı da tahmin edilebilir.

Ancak, muazzam bir dış ve iç borçlanma sarmalının içine düşmüştü. Dış borçlanmalardan meydana gele gele biriken borçlar, devlet hazinesinden ödenemeyecek kadar çoğalınca, birleştirilip Avrupa devletlerinin nezareti altında bir “Düyun-ü Umumiye” idaresi kurulmuştu ve devletin bir çok gelir kaynaklarının işletilmesi bu borçların karşılığı olarak haciz altına alınmıştı.¹³ Hakim banka durumunda bulunan ve adeta Merkez Bankası fonksiyonlarını ifa eden Osmanlı Bankası, sermayesi Paris ve Londra kaynaklı olan bir kuruluş idi.¹⁴

1838 yılında İngiltere ile yapılan ticaret anlaşmasıyla birlikte, Osmanlı düzeni iyice bozuldu. Batı Avrupa kapitalist ekonomisi hızla ilk önce endüstri ürünleriyle yirmi yıl içinde de finans kapitaliyle Osmanlı ekonomisi üzerine üç çeyrek yüzyıl sürecek olan yarı kolonileştirme sürecini böyle başlattı.¹⁵

1853 yılında, 1838 ticaret anlaşmasının etkilerinden söz eden İngiliz Edward Michelsen şöyle yazıyor: Eskiden Türkiye’de yetişen ve yabancı memleketlerde büyük ünü

¹³ Berkes, a.g.e., s. 328.

¹⁴ *Cumhuriyet’in 50 Yıllık Ekonomik Kalkınmada Özel Teşebbüsün Yeri ve Rolü*, s. 17.

¹⁵ Berkes, a.g.e., s. 369.

olan Türk endüstrisinin bir çok kolları şimdi tamamıyla yok olmuştur. Bunların başında pamuklu endüstrisi gelir ki, bugün tamamıyla İngiliz endüstrisi tarafından sağlanmaktadır. ¹⁶

Cumhuriyet öncesi durum, eski Osmanlı İmparatorluğu, şaşılacak derecede dış mali çıkarlara ipotek edilmiş durumda idi. ¹⁷

Birinci Dünya Savaşı'nın hemen başında, 1913-1915 yılları arasında yapılan sanayi sayımları, Cumhuriyet öncesinde sermayenin dağılımını şöyle vermektedir:

**1916 Yılında Kamu Kesimi ve Özel Kesimin Sektörler İtibariyle Durumu
(1916 Sabit Fiyatlarıyla)**

SEKTÖRLER	Milli Gelire Katkısı (Milyon TL)	Kamu Kesiminin Katkısı yüzde	Özel Kesimin Katkısı yüzde
Tarım	17.420,90	1.0	99.0
Sanayi	7220,40	49.0	51.0
İnşaat	2364,70	10.0	90.0
Ticaret	3511,50	10.0	90.0
Ulaştırma	2823,70	50.0	50.0
Mali Kur	3167,80	35.0	65.0
Konut	1581,0	0.0	100.0
Devlet Hizmetleri	4182,0	100.0	0.0
Toplam	42272.0	26	74

***Kaynak:** Mustafa Ulu, Ekonomide Kamunun ve Özel Teşebbüsün Yeri.*

Tablodan da görüleceği gibi Sanayi ve Ulaştırma sektöründe ancak kamu ve özel kesim eşit paylara sahip olmakta diğer sektörlerde özel kesimin kesin bir üstünlüğü bulunmaktadır. Kamu kesimi ekonominin yüzde 26'lık bir kısmına sahipken Özel sektör ekonominin yüzde 74'üne sahip bulunmaktadır.

Bunun ancak, özel kesimin yapmadığı veya yapamadığı ve ülke yararına olan, alanlarda ekonomiye müdahale etmesi diğer alanlarda özel teşebbüse imkan ve zemin hazırlanması şeklinde olduğunu ve zorlayıcı olmamak kaydıyla özendirme ve destekleme yoluyla özel kesimi yönlendirici olması şeklindeki ekonomi politikasının sonucu olduğunu söyleyebiliriz. ¹⁸

¹⁶ Aktaran Berkes, a.g.e. s. 372.

¹⁷ Aktaran Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002*, İstanbul, 2003, s. 19.

¹⁸ Mustafa Ulu, "Ekonomide Kamunun ve Özel Teşebbüsün Yeri", 2. *Türkiye İktisat Kongresi Tebliği*, s. 75.

1908-1922 yılları arasında birçok isyan ve savaşa zemin olan Osmanlı İmparatorluğu, yeni bir ekonomik ve siyasi düzenin kuruluşu öncesinin sancılarını yaşamaktaydı. Ulusal nitelikte bir kapitalizme yönelişin karşısına çıkan belki de en çetin nesnel engel, Türk burjuvazisinin cılızlığından kaynaklanmaktaydı. Bir Osmanlı burjuvazisi şüphesiz ki vardı; ancak bu sınıfın üç belirgin niteliği, sanayide değil ticarete gelişmiş olması; buna bağlı olarak komprador bir özellik taşıması ve büyük ölçüde gayri Müslim (Rum, Yahudi, Levanten, Ermeni) unsurlardan oluşmasıydı.¹⁹

İzmir İktisat Kongresi, 17 Şubat 1923’de bütün illerden gelen tüccar, sanayici, toprak ağası, işçi temsilcileri olmak üzere 1135 üye ile İzmir’de açılmıştır. Amaç, yeni Cumhuriyet’in “imtiyazsız, kaynaşmış bir kitle” olduğunu ve ortak sınıf çıkarları üzerinden yeniden üretim koşullarının hazırlanmasını sağlamak olmuştur. Kongre, devletin ekonomideki yerini yasa çıkartmak ve ilkeleri saptamak olarak belirlemiştir ki, liberal bir iktisadi siyaset egemendir.²⁰ Liberal iktisadi siyasetin yerini devletçi iktisat siyasetinin geçmesi için, 1929 Dünya ekonomik bunalımının yaşanması gerekmiştir.²¹

Cumhuriyet rejimi ise, ulusal temelde bir rejim inşa etme arzusundaydı. Bu nedenle de sermaye birikimi olmayan Türk burjuvazisinin görevlerini yerine getirmesi mümkün görünmüyordu. Burjuvazinin bu görevini, devlet; kamu iktisadi teşekkülleri (KİT) yerine getirdi.²²

1990’lı yıllara geldiğimizde “dokunulmaz” sayılan PTT, TEK gibileri dahil, KİT’lerin tümüyle ve hızla tasfiyesi ve/veya özelleştirilmesi, “Türkiye’nin KİT belasından kurtarılması”, iktidar partilerinin, ana muhalefetin ve kamuoyu oluşmasına katkısı olan medya çevrelerinin birleştiği nadir hedeflerden biri haline gelmiştir.²³

¹⁹ Boratav, a.g.e., s. 23.

²⁰ Mustafa Sönmez, *Kapitalist Devlet İşletmeleri ve Türkiye*, Tüm İktisatçılar Birliği Yay., Şubat 1978, Ankara, s. 34-36.

²¹ M. Sönmez, *Kapitalist Devlet İşletmeleri ve Türkiye*, Tüm İktisatçılar Birliği Yay., Şubat 1978, Ankara, s. 42.

²² KİT’lerin kuruluş felsefesi ve KİT sorununa yaklaşımların tartışılması için bkz. *Türkiye’de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT’ler*, Ed. Korkut Boratav, Ergun Türkcan, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 1993, s. 178-184.

²³ A.g.e., s. 171. Süreç 2000’lere geldiğinde PETKİM ve TÜPRAŞ gibi dev kamu işletmeleri de hedef alınmıştır. Petrol-İş Sendikası, 15-18 Ekim 2005 günleri arasında özelleştirmelerle ilgili tutum ve davranışları öğrenmek, TÜPRAŞ ve TÜPRAŞ’ın satışı ile ilgili toplumun genel kanaatlerinin belirlenmesi amacıyla A&G Araştırma

1.1.2. Devlet-Kamu İkiliği ve KİT Sisteminin Genel Özellikleri

Doğu’da “Çözümlere Devlet aracılığıyla ulaşılmakta, toplum olarak karşılaşılan sorunların üstesinden Devlet aracılığıyla gelinmektedir. Bu nedenle Doğu’da güçlü bir Devlet bilinci ve geleneği söz konusu olmakla birlikte, Batı’da gördüğümüz gelişmenin aksine Doğu’da devlete ilişkin konular tartışmaya açılmamış”tır.²⁴

Öyle ki, devlet müdahalesinin bireysel özgürlüğün ve bireysel yararın gerçekleşmesinde ayak bağı olduğu, kamusal düzenleme politikalarının refah artışını engellediği, sosyal adalet ve denge kaygısının ise, yeniliği ve yaratıcılığı öldürdüğü düşüncesi genel kabul görmedikçe, bağımlı sınıfların sermaye egemenliğinin yeni biçimlerine rıza göstermeleri olanaklı olmayacaktır.²⁵

Her şeyden önce, gerek devlet, gerek kamu politikaları, son kertede egemen sınıfların iktidarını kurmaya ve meşrulaştırmaya hizmet etse de, bağımlı sınıfların istemlerine veya çıkarlarına tümüyle kayıtsız değildir.²⁶ Oysa özel sermayenin yoksul sınıflarla ilişkisi kar/zarar ilişkisidir ki, yalnızca sermayenin istem ve çıkarlarını ifade eder.

Özelleştirme tartışmalarında devlet ve kamu çoğunlukla aynı anlamda kullanılmakta. Oysa, bu iki kavram birbirinden farklı anlamları vardır. Bu şunun için önemli: Özelleştirmeyi (ve küreselleşmeyi) savunanlar “devlet” eleştirisi üzerinden “demokrasi”nin temsilcisi rolünü üstlendikleri iddiasındadır. Nitekim. “Devlet elitinin gündeminde her zaman devletin gücünü sürdürmek, devletin kudsiyetinin sorgulanmasını önlemek, ulusal birlik ve çıkarlar kavramını

şirketine bir kamuoyu araştırması yaptırmıştır. Araştırmada ulaşılan bulgulara göre; özelleştirmeye yana olanların oranı yüzde 42,8 iken özelleştirmeye karşı olanların oranı yüzde 37,3 düzeyindedir. Toplum egemen sınıflar kadar net bir fikre sahip olmasa da, özelleştirme fikrinin revaçta olduğunu görülmüyor.

²⁴ İsmail Çoşkun, *Modern Devletin Doğuşu*, Sarmal Yay., İstanbul, 1994, s. 52.

²⁵ Tülin Öngen. *Kapitalizmin Yeniden Yapılanma Döneminde Kamunun Yeri ve Geleceği*, Dünyada ve Türkiye’de Kamu Girişimciliği Sempozyumu, 2. Cilt, TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası Yay, İstanbul, s. 689.

²⁶ Tülin Öngen. *Kapitalizmin Yeniden Yapılanma Döneminde Kamunun Yeri ve Geleceği*, Dünyada ve Türkiye’de Kamu Girişimciliği Sempozyumu, 2. Cilt, TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası Yay, İstanbul, s. 696.

tartışmanın üstünde tutmak gibi ilkeler yer alır.²⁷ dedikten sonra, “özel alanın genişlemesi”ne ve oradan da özel mülkiyetin savunulmasına geçilmektedir.

Tartışmanın doğru biçimde sürdürülmesi, “kamu” kavramı, kamu yararı ve kamu çıkarı üzerinden yapıldığı zaman mümkün olabilir. Devlet, bilindiği gibi her üretim biçiminin özgül sistematiğine ve egemen sınıfların iktidar perspektifine göre işgören bir aygıttır. (...) Kamu, devletten daha geniş bir alanı ve daha kapsamlı çıkarlar setini temsil eder.²⁸ Bu nedenle “kamu” yerine “devlet” kavramının öne çıkarılması iyi niyetli değildir, devlet hakkındaki olumsuz kanıdan hareketle kamu çıkarı göz ardı edilmektedir.

Kuşkusuz belirleyici olan sosyo-ekonomik sistem; bugün için kapitalist sistemdir. Ancak, kamusal hakların genişletilmesi ve kamu yararının gözetilmesi, devlet aygıtından bağımsız olabilir ki, özel alanın genişlemesinden çok daha demokratik ve toplumsal yarar gözetilen sonuçlara zemin sağlar.

KİT sisteminin oluşturulmasında kısmen veya bir bütün olarak, ideoloji ve siyasal konjonktür, iktisadi sorunlara pratik çözüm arayışı ve pragmatizm, tarihsel ve rastlantısal nedenler, Fordist sermaye birikimi modeli ve tekelci regülasyon tarzı, bu bağlamda kaynak dağıtımı, istikrar ve ekonomik büyüme motifleri belirleyici olmuştur.²⁹

Yoksul ülkelerde kamu işletmelerinin gerek üretimde gerekse finans sektöründeki yeri önemlidir. İmalat sanayinde toplam katma değer içindeki payı bir çok ülkede yüzde 50’yi aşmakta, toplam yatırımlar içindeki payı yüzde 25’e ulaşabilmekte, tarım dışındaki istihdam içindeki payı yüzde 15’lerde seyretmekte, iç kredi ile dış kredi kullanımındaki paylar sırasıyla yüzde 30 ve yüzde 20 dolayında seyretmektedir.³⁰

²⁷ Çağlar Keyder, *Ulusal Kalkınmacılığın İflası*, Metis Yay, İstanbul, 1993, s. 138.

²⁸ Tülin Öngen. *Kapitalizmin Yeniden Yapılanma Döneminde Kamunun Yeri ve Geleceği, Dünyada ve Türkiye’de Kamu Girişimciliği Sempozyumu*, 2. Cilt, TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası Yay, İstanbul, s. 695.

²⁹ Boratav, - Türkcan, a.g.e., s. 186.

³⁰ Nellis ve Kikeri’den aktaran Boratav, a.g.e., 1993, s. 192.

“1923’ten günümüze kadar geçen süreyi üç genel döneme -1923-1946, 1946-1980 ve 1980’den günümüze- ve bunları da genel dönemlemelerden özü itibariyle ayıramayan ve analizi kolaylaştıran alt bölümlere ayırmak” yararlı olur.³¹

Böyle bir dönemleme şu bakımdan da önemlidir: Birincisi, ulus-devlet kurma çabası. Bu dönemin, 1923-1980 döneminin bütününe kapsadığını söylemek yanlış olmaz.

Bu dönemin iki aşaması bulunmaktadır. 1923-1946 yıllarını kapsayan birinci dönem henüz dünyada egemen bir düzenin olmadığı süreyi, 1946’dan 1980’e kadar ise dünya düzeninde böyle bir egemen gücün olduğu (Pax Americana) süreyi ifade etmektedir.

İkincisi, 1980 sonrası döneme damgasını vuran gelişmelerdir. Bu dönem ise ulus-devletin yeniden yapılanması ve yeni devlet modelini bulma arayışlarının küreselleşmenin ikinci dalgası ile biçimlenmesidir. Özelleştirmenin egemenliğini ilan ettiği dönemdir.

1.2. 1923-1980 Dönemi

Türkiye ekonomisi 1923-80 döneminde yarım yüzyılı aşkın bir dönemi denetimli rejim altında geçirmiş, dönemlere göre denetim derecesi ve yönlendirmesi farklı olsa da gelirin bölüşümü ve kaynakların dağılımı, hiç bir zaman tam olarak piyasa güçlerine bırakılmamıştır.

Genç Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı İmparatorluğu’nun son döneminde, dünya ekonomisi içinde hammadde ihracatçısı, sınai ürün ithalatçısı ve dış borçlanmalar, Düyun-u Umumiye İdaresi ile sürekli imtiyazların verilmiş olduğu bir iktisadi yapıyı devralmıştır.³²

Ulusal ekonominin kuruluş yıllarını içeren 1923-1929 döneminde devlet iktisadi faaliyetlere sınırlı ve dolaylı bir tarzda müdahaleler yapmakla yetinmiştir.³³

³¹ Nadir Eroğlu, *Türkiye’de İktisat Politikalarının Gelişimi (1923-2000)*, Marmara Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi’nin düzenlediği “80. Yılında Türkiye Cumhuriyeti Sempozyumu (29-31 Ekim 2003, İstanbul)”nda sunulan tebliğ.

³² Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi, 1908-1985*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1989, s. 11-13.

³³ Beşir Hamitoğulları, *Kapitalist Ülkelerde Devlet Müdahalesinin Anlamı ve Türkiye’deki Durum*, Türkiye Ekonomi Kurumu Yay., Ankara, 1973, s. 29.

Türkiye Cumhuriyetinin ilk on yılında özel sektör eliyle sanayileşmeye öncelik veren bir politika izlenmiştir. Özel sektör sanayiye yatırım yapması için desteklenmişti. Fakat özel sektörün elinde yeterli sermaye yoktur, girişimci tecrübesi eksiktir. Sanayileşme için gerekli alt yapı çok yetersizdir. Ayrıca tüm teşviklere rağmen, ticaret ve spekülasyon özel girişimciler için daha karlıdır. Bu nedenlerle mevcut ticari sermayeyi sanayiye aktarmak kolay olmamıştır.³⁴

İlk yılların ekonomik tablosunu yokluklar belirlemektedir. Bu yoklukların en başında ise milli ellerde sermaye birikiminin olmaması gelmektedir. İlk yıllardaki iktisat politikalarının atmosferinde ve daha sonraki uygulamalarda bu yoklukları ortadan kaldıracak, sermaye kazançlarını milli olmayan unsurlardan milli unsurlara aktaracak, kalkınma hamlesini devlet desteğiyle ve milli özel girişimci eliyle sağlayacak milli iktisat anlayışı bulunmaktadır.³⁵

Devletin sanayiye yatırım yapmak eğilimi vardır, ancak yetersiz kamu sermayesinin önemli bir bölümü demiryolu yapımı ve yabancıların elindeki demiryollarının satın alınmasında kullanılmıştır. Milli iktisat anlayışı içerisinde sermayenin yerli ellerde toplanması istenmektedir.³⁶

1929 dünya ekonomik bunalımının ardından, ekonomi siyasetinde değişiklik olmuştur. 1930 ve 1931 yılları korumacı-devletçi iktisat politikalarının hakim olduğu döneme geçişi temsil eden yıllardır. Dünya ekonomisinin girdiği büyük bunalım yıllarında Türkiye ekonomisi dışı kapanarak devlet eliyle bir sanayileşme hamlesine girmiştir.

Batı içinde karşılaşılan belli sorunlara yanıt getirmesi ve yeni bir görev yüklenmiş olması nedeniyle burjuvazi yeni bir sınıf olarak Batı’da yükselmiştir. Yeni olanakların kalıcılığı ve endüstrinin dünya egemenliğine dönüşmesiyle burjuvazi öncü, ileri konumunu kazanmıştır.³⁷ Cumhuriyetle birlikte yeni düzenin kurucusu “burjuvazi”nin olması

³⁴ *Cumhuriyetimizin 50 yıllık Ekonomik Kalkınmasında Özel Teşebbüsün Yeri ve Rolü*, s. 22.

³⁵ Bilsay Kuruç, *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1987, s. 46.

³⁶ Eroğlu, a.g.e., s. 2.

³⁷ Baykan Sezer, Ertan Eğribel, Ufuk Özcan, “Endüstrileşme ve Yükselen Burjuva Sınıfı”, *Sosyoloji Yıllığı Kitap 12: Tarihte Doğu Batı Çatışması*, Kızıllema Yay., İstanbul, 2005, s. 393.

beklenirken, Türk burjuvazisinin zayıflığı nedeniyle “devlet” bu görevi “geçici” olarak üstlenmiştir.

Devletçi iktisat politikaları iki şekilde yürütüldü. İlki devlet işletmeciliği, ikincisi de fiyat mekanizması, dış ticaret gibi konularda iktisadi yaşamın kontrol yoluyla düzenlenmesi. Bu kapsamda bir dizi kanun ve düzenleme çıkarıldı.

1933’ten itibaren benimsenen ve İktisat ile Hukuk literatürüne Devletçilik adı ile geçmiş olan bu yeni politika CHP programında (1933) şöyle tarif edilmiştir. “Ferdî mesai ve faaliyeti esas tutmakla beraber, mümkün olduğu kadar az zaman içinde milleti refaha ve memleketi mamuriyete erdirmek için milletin umumi ve yüksek menfaatlerinin icap ettirdiği sahalarda... bilhassa iktisadi sahada... devleti fiilen alakadar etmek.”³⁸

Cumhuriyetin kuruluşunu izleyen ilk yıllarda, özel sektör önderliğinde büyümeyi amaçlayan liberal politikalar izlenmiş, ancak, Türkiye ekonomisinin alt yapı itibarıyla buna hazır olmaması, sermayedar sınıfının yetersizliği ve ulusal tasarrufların büyük bir sanayileşme atılımını gerçekleştirmekten uzak olması şeklinde varlığını gösteren yurt içi kısıtlar, bu politikalarla arzulanan başarıya ulaşılmasını engellemiştir.

1923-30 dönemindeki kısa süreli bir liberal ekonomi deneyiminden sonra, yaklaşık elli yıl süresince, iç pazara yönelik sanayileşme stratejileri uygulanmıştır.

Bu süreçte yer alan 1930-46 yılları arasındaki uygulamalar, bir yandan daha önce izlenen liberal ekonomi politikalarının gerekli sanayileşme başarısını gösterememesinden, diğer yandan 1929 krizi nedeniyle dünya ekonomisinin içine girdiği daralma ve hammadde fiyatlarındaki düşüşün yarattığı olumsuzlukları telafi etme çabalarından kaynaklanmıştır.

1930’da başlayan devletçilik politikasının en önemli özelliği ekonomik yapının yetersizliğinden ve döneme özgü ihtiyaçlardan doğmuş olmasıdır. İzlenen politika, bir yandan korumacı döviz kurları ve dış ticaret politikaları ile yeni oluşturulmaya başlanan yerli sanayinin korunmasını, diğer yandan vergilendirme ve fiyat politikaları aracılığı ile kaynakların tarımdan sanayiye aktarılması amaçlamıştır.

³⁸ *Cumhuriyetimizin 50 yıllık Ekonomik Kalkınmasında Özel Teşebbüsün Yeri ve Rolü*, s. 20.

Devlet iktisadi yaşama vergiler, para-maliye ve gümrük politikalarının dışında bizzat yatırımcı ve üretici bir unsur olarak da girmiştir. 1933 yılında 2262 sayılı Yasa ile Sümerbank, 1935 yılında 2805 sayılı yasa ile Etibank, Maden Tetkik İşleri ve Etüt İdaresi ile Elektrik İşleri Etüt İdaresi, 1935 yılında Türkiye Şeker Fabrikaları TAŞ, 1936 yılında Malatya Bez ve İplik Fabrikaları TAŞ, 1938 yılında Halk Bankası, 1936'da Güven Sigorta, 1937 yılında Türkiye Demir-Çelik İşletmeleri, 1941 yılında Petrol Ofisi kurulmuştur.

1940-1945 yılları II.Dünya Savaşı yıllarıdır ve devlet bütçesinin önemli bölümü askeri harcamaya ayrılmıştır. Temel ve ara malların dağıtımının devlet eliyle yapıldığı; resmen özel ticarete bırakılan alanlarda ise Milli Korunma Kanunu'nun³⁹ öngördüğü polisiye tedbirlerinin ve fiyat kontrollerinin uygulandığı söylenebilir. Varlık vergisinin⁴⁰ de aynı doğrultuda uygulandığı belirtilmelidir.⁴¹ Söz konusu düzenlemelerin hangi alanlarda ve nasıl etkiler yarattığı konusu çalışmamızın çerçevesini aşacağı için burada girmeyeceğiz. Ancak savaş ekonomisinin gerektirdiği koşullar içinde bu önlemlerin kaçınılmaz olmakla birlikte, karaborsa, vurgun ve spekülasyon ortamını da beraberinde getirdiği, bu ortam içinde Türkiye'de kapitalizmin gelişmesinde önem taşıyan sermaye birikimi rejimine de yol açtığını vurgulamadan geçemeyeceğiz.⁴²

İkinci Dünya Savaşı yıllarında, özellikle ticaret sermayesi birikiminin hızla artması ve bu kesimin iç ve dış etmenlerin de katkısıyla toplumsal ve ekonomik gelişmelerde ön plana çıkması dönüşümün belirleyici özelliği olmuştur. Bu özellik, tarım kesiminde hızlı

³⁹ 1940 yılında kabul edilen kanun ile hükümet, sanayi ve maden kuruluşlarının neleri, ne miktarda üreteceği ve bu hedeflere ulaşmak için işletmelerde yapılması zorunlu değişiklik ve genişletmeleri saptamaya ve bunları kontrol etmeye yetkili kılındı. Hatta söz konusu zorunlu önlemlere uymayan kurumlara devletin bizzat el koyması ve işletmesi benimsendi. İç ve dış ticarete sıkı sınırlamalar getirilerek fiyat kontrolleri ve tespiti için birçok önlem alındı ve çoğu halde devletin bizzat ithalat yapabileceği kabul edildi. Söz konusu önlemlerin değişen şartlara uygun hale getirilmesi için de getirilen yeni kanunlarla Milli Korunma Kanunu'nun üzerinde değişiklikler yapıldı.

⁴⁰ 1942'de kabul edilen Varlık Vergisi ile de servet ve kazanç sahiplerinin servetleri ve fevkalade kazançları üzerinden bir defaya mahsus vergi alınması söz konusu olmuştur.

⁴¹ 1944 yılında Varlık Vergisi'nin yürürlükten kaldırılmasından bir yıl sonra Toprak Mahsulleri Vergisi konulmuştur. Aşara benzer bir yapıya hakim olan Toprak Mahsulleri Vergisi, toprak ürünleri üzerinden hesaplanıp aynen veya parasal olarak tahsil edilmiştir.

⁴² Korkut Boratav, *Türkiye'de Devletçilik*, Savaş Yayıncılık, Ankara, 1982, s. 217-267.

makineleşme, yeni alanların tarıma açılması, fiyat destekleme politikaları ile kırsal kesimin pazara yönelmesi ile destek kazanmıştır.⁴³

1950-58 yıllarında, İkinci Dünya Savaşı sonrası uluslararası güç dengelerinde meydana gelen değişimlerin, yurt içi siyasi gelişmelerin ve büyüyen ticaret sermayesinin gereksinimlerinin etkisi ile Marshall yardımının sağladığı finansal olanaklar, liberal ekonomiye geçiş doğrultusunda uygulamaları sonuçlandırmış, ancak kısa sürede girilen döviz darboğazı ve uluslararası konjonktürün etkisiyle tekrar korumacı politikalara dönmüştür.

1950 seçimleri sonucunda iktidara gelen Parti, seçim propagandasındaki taahhütleri doğrultusunda hükümet programlarında da kamu teşebbüslerini özel sektöre devretmenin yararlı olacağını savunmuş, konuyla ilgili olarak somut adımlar atabilmek için İşletmeler Bakanlığı'na bağlı “devir komisyonu” kurularak, devlete ait ekonomik fabrika, kurum ve tesislerin özel sektöre devir şekil ve şartlarını, bunların takdir bedellerini belirlemekle görevlendirilmiş, ancak bu komisyon tarafından herhangi bir devir işlemi gerçekleştirilmemiş, aksine bu dönem, kamu teşebbüslerinin sayısının hızla arttığı bir dönem olmuştur.

Demokrat Parti'nin iktidar olmasından 1954 yılına kadar, dışa kapalı ve korumacı, içe dönük iktisat politikaları hızla terk edilmiş, serbest dış ticaret rejimi benimsenerek, dış pazarlara yönelik bir kalkınma anlayışı izlenmiştir.⁴⁴

⁴³ Yakup Kepenek-Nurhan Yentürk, *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1997, s. 80-81.

⁴⁴ Yeni dünya düzeni, özellikle gelişmekte olan ülkelerde devletin ekonomiye doğrudan müdahale etmemesini istemektedir. Bu anlayış o dönemde hazırlanan tüm yerli ve yabancı plan ve raporlarda görülebilir. Örneğin, ABD'li bir uzman olan Max Thornburg 1947'de hazırladığı bir raporda, Karabük Demir Çelik Fabrikası için “.. bu tesisin müdafası sadedinde bir çok mütalaalar ileri sürülmüş olmakla beraber bu müessese iktisadi bir faaliyete askeri ve siyasi mülahazaların kaçınılmaz bir israf abidesi olarak durmaktadır.” diyerek tasfiyesini istemekte, savaş ertesinde hazırlanan planda, 125 lokomotif imal edecek bir fabrika için istenen 14 milyon dolarlık kredi, makine ve motor imali projesi aynı kişi tarafından veto edilmektedir. Çiftçinin ürününü nakletmesi için basit, fakat modern vasıtalarla ihtiyaç olduğunu, bunların hariçten parça olarak ithal edilerek Türkiye’de monte edilmesi gerektiğini ileri süren Thornburg, böylece Türkiye için montajcılığı önermekte, devletin müdahalesinin ancak özel kesimin ihtiyacı olan altyapı, elektrifikasyon, yol ve su tesisleri inşaatında olmasını uygun görmektedir. Mustafa Sönmez, *Kapitalist Devlet İşletmeleri ve Türkiye*, Tüm İktisatçılar Birliği Yayınları No: 2, Ankara, 1978, s. 62.

1954’de başlayan ve 1962’ye kadar süren dönem, tarıma ve dış ticarete ağırlık veren modelin sürüklendiği bunalım koşullarında, KİT’leri kullanan, ancak özel sektör denetiminde ilerleyen bir ithal ikamesinin fiilen başladığı yıllar olarak değerlendirilebilir. 1963 ve sonrasında ise ithal ikamesi, planlama ve diğer kurumsal ve yasal düzenlemelerle birlikte resmiyet kazanmıştır. Türkiye bu dönemden itibaren iç pazara yönelik, tüketim malları üretimini ön plana çıkaran bir ithal ikameci sanayileşme sürecinde yol almaya başlamıştır.⁴⁵

İthal ikameci sanayileşmenin uygulandığı, dönemin ikinci yarısında da enflasyon oranı düşürülememiş, dış ticaret açıkları kapatılamamıştır. 1958 yılına doğru Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı dış yardımların gereken düzeyde sürdürülebilmesi için bir istikrar programının uygulanması gerektiğini ileri sürmüştür. Türkiye dış yardımların kesilmesini göze alamadığından 4 Ağustos 1958’de istikrar programını uygulamaya koymuştur.

Programla devalüasyon yapılmış, dış ticaret rejimi yeniden düzenlenmiş, para arzı kontrol altına alınmış, KİT ürünlerinin fiyatları yükseltilmiştir. Ancak bu yıllarda devalüasyon ve KİT fiyatlarının yükseltilmesi fiyatlar genel seviyesinin hızla yükselmesine yol açmış, fiyat artışları 1959 yılında da devam etmiştir.⁴⁶

Ekonomiyi planlara bağlamak, yatırımları planlarla yürütmek Demokrat Parti’nin siyasi anlayışına ters düşmesine rağmen ABD ve dış yardım kuruluşlarının çevre ülkelerin içe

⁴⁵ Bu yıllarda uygulanan ithal ikameci politikaların temel amacı, bir taraftan dış ticarete sınırlamalara gitmek, diğer taraftan bu sınırlamalar sonucunda azalan tüketim malları ithalatını telafi etmek için, önemli ölçüde bunların ikamesine yönelik sanayileşme sürecini devlet yatırımlarıyla gerçekleştirmek olmuştur. Bu dönemde gündeme gelen ithal ikameci model, devletçi sanayileşme stratejisinden tamamen farklı nitelikte olup, özel sektör denetiminde fakat tamamen devlet işletmeciliğini kullanan bir sanayileşmeye dayalıdır. Bu yapı içerisinde özel sektörün sanayi sektörü içindeki ağırlığının artmaya başlamasıyla birlikte devlete olan bağımlılığının artması da söz konusu olmuştur. “Devlet işletmelerinin özel sektöre devri “ sloganı ile iktidara gelen DP bu dönemde tersine kamu yatırımlarının ve devlet işletmeciliğinin özel sermaye birikimi lehine önemli bir rol oynadığının farkına varmıştır. Devletçi modele benzeyen ancak, devlet kesiminin özel sektöre desteğinin ön plana çıkmasıyla ondan ayrılan yeni bir karma ekonomi anlayışı benimsenmiştir. Karma ekonomi yapısı içinde devletin ekonomik faaliyetlere müdahalesi de özel teşebbüsü sınırlamak ve kontrol etmekten çok, onu teşvik etmek yolunda gelişmiştir. Bu amaçla kalkınma ve sanayileşme hamlesinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak, gerekli alt yapı yatırımları ve özel sektörün altından kalkamayacağı bazı temel sınai ve tarımsal maddeler ve ara malları tesislerinin devlet tarafından kurulması amaçlanmıştır.

⁴⁶ Eroğlu, *a.g.e.*, s. 4.

dönük sanayileşme modelinin işleyebilmesi için planlamanın gerekli olduğu yönündeki telkinleri, dış yardımların tehlikeye düşmesi olasılığı karşısında Türkiye’yi dönemin siyasi iktidarı tarafından bir Koordinasyon Bakanlığı’nın kurulmasına kadar götürmüştür.⁴⁷

Bu açıdan bakıldığında planlı bir ekonomiyi dış borç veren çevreler de istemektedir. Verilen borçların geri alınması açısından, dış borçlanma ve yabancı sermaye girişi, ekonominin belirli programlara göre düzenlendiği güvenilir ve açık bir ortamı gerektirmektedir. Nitekim daha sonra Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın hazırlanmasında katkıda bulunacak olan Tinbergen incelemeler yapmak üzere Türkiye’ye gelmiş ve bir iktisadi danışma kurulu kurulmuştur.⁴⁸ Söz konusu gelişmeler 1960 sonrası planlamanın çekirdeğini oluşturmuştur.

1960’lı yıllardan itibaren başlatılan ithal ikameci sanayileşme süreci mali piyasaların üzerinde sıkı bir denetim, sabit döviz kurları, reel olarak negatif faiz hadleri, sıkı ithalat kontrol ve yasakları altında sürdürülmüştür.

Birinci 5 yıllık kalkınma planı (1. BYKP) (1963-1967) ile karma ekonomi modeli benimsenmiş, bu görüş Planın hedef ve stratejilerine de şu şekilde yansımıştır. “Türk ekonomisi, devlet ve özel teşebbüs sektörlerinin yan yana bulunduğu karma bir ekonomidir. Devlet sektörünün faaliyeti, kararlaştırılan gelişme hızını gerçekleştirecek ve stratejinin gerektirdiği yönde dengeli bir kalkınma sağlayacak şekilde planlanacaktır.”

Plan “ileri teknoloji ve büyük sermaye isteyen yeni üretim kollarında teşebbüsler kurmak suretiyle devletin sanayi alanında gelişmeye öncülük etmesini gerekli” bularak KİT’lere verilen önemi vurgulamıştır. Dolayısıyla sistemin bir ayağı KİT aracılığı ile doğrudan sanai kuruluşlar kurulmasına, diğer ayağı ise faiz hadleri, döviz kuru, fiyatların oluşumu gibi parasal politikalarla, ithalat yasak ve sınırlamalarına dayandırılmıştır.

Reel olarak düşük tutulan faizlerle, üretken alanlarda yatırımlar canlı tutulabilmiş, ayrıca plan hedeflerine yatırımları yöneltmek amacıyla da farklılaştırılmış faiz hadlerinden yararlanılmış, aşırı değerli lira nedeniyle artan ithal talebini kontrol altına almak için dış

⁴⁷ Serdar Turgut, *Demokrat Parti Döneminde Türkiye Ekonomisi*, Ankara, 1991, s. 185.

⁴⁸ Tunç Tayanç, *Sanayileşme Sürecinde 50 Yıl*, Milliyet Yayınları, 1973, s. 139.

ticarete, mutlak ithal yasakları ve yüksek gümrük duvarları aracılığı ile sıkı bir denetim uygulanmış, yatırım malları ithali ise önemli ölçüde serbest bırakılmıştır.

Türkiye’de de ithal ikameci sanayileşme, aynı dönemde bu politikayı izlemeye başlayan onlarca ülkede uygulandığı üzere, tüketim malları ikamesinden başlamakla birlikte, zaman içinde yatırım malları ve teknoloji ikamesine yönelik gerekli dönüşümler sağlanamamıştır.

İç pazara yönelik olarak kurulan ve yüksek gümrük duvarları ile korunan, ithal bağımlılığı yüksek bir ekonominin, ihtiyacı olan döviz geleneksel ihraç mallarıyla sağlaması, bu malların sürüm olanaklarının kısıtlılığı ve dış ticaret hadlerinin aleyhte gelişmesi nedeniyle olanaksızdı.

Böylece son derece sınırlı döviz olanaklarıyla, giderek artan oranda yatırım mali ithalatının devamı, dış ödemeler dengesinde sürekli hale gelen bozulmayı ve üretimin iç tasarruflardan çok, kredi şeklindeki dış kaynaklarla sürdürülmesini sonuçlandırmıştır. Diğer bir deyişle, sanayinin finansmanı (diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi) borçlanma ile (1970’li yıllara kadar kıt döviz koşullarında ve nispeten yurt içi kaynaklara dayalı olarak, 1971-77 döneminde önce işçi dövizlerinin, daha sonra yoğun dış borçlanmanın sağladığı bol döviz koşullarında) sürdürülebilmektedir.

1970’li yılların ortalarından itibaren petrol fiyatlarının ithalat maliyetinde yarattığı baskılar, bu dönemde uluslararası finans sermayesinin sağladığı olanaklarla aşılmışsa da ileriki yıllarda krizin nedeni olacaktır.

1970 yılında söz konusu darboğazı aşabilmek, iç kaynakların etkin kullanımını sağlamak ve yeni kaynaklar yaratmak amacıyla, dönemin hükümeti, bir yandan Finansman Kanunu ile yeni vergi düzenlemelerine giderken, bir yandan da ihracatın sürekli olarak plan ve programlarda gösterilen hedeflerin altında kalması nedeniyle yüzde 66,6 oranında devalüasyon yaparak Türk Lirası’nın değerini düşürmüştür. Borçlanmanın kolayca yürütülebilmesi için dış ticaret ve kambiyo rejimlerinde yeni ayarlamalara gidilmiş, dış

kaynak bulabilmek için daha önce kullanılmış olan yöntemler tekrar güncelleştirilmeye çalışılmıştır (Türkiye’de DÇM⁴⁹ gibi).

Dönem içerisinde, işçi dövizleri, DÇM ve kolay bulunabilen kısa vadeli dış borçlar, söz konusu yapıyı 1979’a kadar taşımıştır.⁵⁰ Ancak bu yıllarda, yeni petrol zamları, vadesi gelen dış borçlar ve siyasal istikrarsızlıklar ülkeyi tam bir çıkmaza sokmuştur.

1978-79 yıllarında kredi sağlamada karşılaşılan zorluklar, üretimi durma noktalarına getirmiş, IMF ile imzalanan iki adet istikrar anlaşması, boyutları giderek büyüyen sorunlara cevap vermekten uzak kalmıştır. 24 Ocak 1980 kararları diye bilinen istikrar önlemleri paketi ve onu izleyen süreçte Dünya Bankası ile imzalanan yapısal uyum kredileri doğrultusunda, ekonominin yönü, ithal ikameci sanayileşmeden, ihracata yönelik stratejiye döndürülmüştür.

Söz konusu önlemlerle “ithal ikameci” kalkınma politikasından “ihracata yönelik” kalkınma politikasına geçilmiş, 80’li yıllar boyunca bu kararlara çeşitli eklemeler yapılmış, değişikliklere gidilmiş fakat ana tema değiştirilmemiştir.⁵¹

Yapılan düzenlemelerle, ekonominin dışa açılması, piyasa mekanizmasının geliştirilmesi, kamu kesiminin sınırlandırılması, enflasyonun kontrol altına alınması, yabancı sermayenin teşviki hedeflenmiştir.

⁴⁹ Dövizle çevrilebilir Türk Lirası mevduat hesapları (DÇM), Türkiye ekonomisinin gündemine 9 Haziran 1967 tarihli ve 1267 numaralı kararnameyle girmiştir. Bu hesapların niteliği, ülke içinde ve dışında oturan gerçek ve tüzel kişilerin ülkeye getirmek zorunda oldukları yetkili bankalar nezdindeki konvertibl dövizler karşılığında açtıkları hesaplar olmalarıdır. Devletin kur garantisi tanıdığı bu hesaplarda bulunan dövizler yetkili banka tarafından T.C. Merkez Bankası’na devredilir. Hesap sahibi istediğinde kendisine Türk Lirası kredisi verilir ya da isterse döviz olarak çekebilir.

⁵⁰ Dönem sonunda, krizin kapıyı çalmasının nedeni de ithal ikameci yapının işçi dövizleri ve Dövizle Çevrilebilir Mevduat (DÇM) gibi dış kaynaklar bulunduğu sürece sürdürülmesi, üretken alanlara yönelinmemesi ve aslında çok daha önce kapıyı çalmış olan krizin bu şekilde geçirilmesi. Şevket Pamuk, “İthal İkamesi, Döviz Darboğazları ve Türkiye, 1947-1979”, *Kriz, Gelir Dağılımı ve Türkiye’nin Alternatif Sorunu*, Kaynak Yayınları, İstanbul, 1987, s. 37-69.

⁵¹ Bu düzenlemeler içerisinde İhracat teşvikleri, ihracatta vergi iadesi, günlük kur ayarlamasına geçilmesi, ithalatta liberalizasyon, Yabancı Sermaye Çerçeve Kararı ve daha sonra 1989 yılında yabancı sermaye giriş ve çıkışlarının tamamen serbest bırakıldığı 32 sayılı karar, Katma Değer Vergisi, faizlerin serbest bırakılması, bankalararası para piyasasının faaliyete geçmesi ve Merkez Bankası’nın açık piyasa işlemlerine başlaması sayılabilir.

1.2.1. 1980'lere Kadar KİT'lerin Ekonomideki Yeri

1980'lerde başlayan dönüşüm hareketine kadar KİT'ler, uygulanan ekonomi politikaları doğrultusunda, bir yandan ulusal sanayinin oluşturulmasında doğrudan yatırım ve işletmecilik faaliyetleriyle yer alırken, diğer taraftan özel sermayeyle tamamlayıcılık amaçlarına yönelik olarak alt yapı ve ara malı yatırımlarında yoğunlaşıp, düşük fiyat politikaları uygulamak suretiyle özel sektörün gelişimine katkıda bulunmuşlardır.

Genel olarak KİT'lerin ekonomimizde yerine getirdiği ve getirmekte olduğu görevler şöyle sıralanabilir.

- KİT'ler özel sektörün cesaret edemediği, karın kesin olmadığı, ancak kamu yararının gerektirdiği durumlarda yatırımlar gerçekleştirebilirler.

- Bölgeler arası eşitsizliğin ortadan kaldırılmasına yardımcı olurlar.

- Ekonomik darboğazlarda, ulusal çıkarın öne çıktığı durumlarda önemli görevler üstlenirler.

- Ekonomide tekelleşme sonrasında ortaya çıkabilecek fiyat dengesizliklerinin düzeltilmesine yardımcı olurlar. Bu haliyle KİT'ler tekelleşmeyi sağlamak bir yana onun olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırır.

- Temel ihtiyaç maddeleri ve hizmetlerin kar amacı gütmeyen bütün bölgelere dağılmasını sağlarlar.

- İstihdam, gelir dağılımının düzeltilmesi, vergi gelirlerinin artırılması gibi devlet politikalarının oluşturulmasında temel roller üstlenirler.

1.2.2. 1980’li Yıllar ve Neo-liberalizm: Uluslararası Bir Siyaset

Bilindiği gibi 1974 Petrol Krizinden sonra endüstrileşmiş kapitalist Batı ülkelerinde iktisadi politikalar derin bir sarsıntı geçirmiş, Keynesçi model ve uygulamaların terk edilmesi yönünde güçlü eğilimler belirmiştir. “.. 1970’lerin sonlarından itibaren, devletin mali krizi ve Yeni Sağ felsefelerin artan etkisine bağlı olarak laissez-faire iktisadi bir kez daha ... ön plana çıkmıştır.”⁵² Friedrich Hayek ve Milton Friedman yeni dönemin önde gelen liberal kuramcılarıdır. Eserleri Türkiye’de de belli bir dönem ilgi çekmiş, en başta iktisatçılar arasında etkisini göstermiştir. Bu dönemde, özellikle 1980’lerden itibaren İngiltere başta olmak üzere ABD ve Türkiye’de devlet işletmelerinin özelleştirilmesi gündeme gelmiş ve piyasa ekonomisine geri dönüş söz konusu olmuştur. Bu çerçevede, en başta sağlık ve eğitim hizmetlerinin, işçi sigortalarının devletin güvencesi kapsamında çıkması yönünde uygulamalar karşımıza çıkmaktadır.

1974 Petrol Krizinden sonraki dönemde Refah Devleti’nin geri çekilişi, sosyal yardım fonlarının kısıtlanması ve işsizliğin artması gibi belirtiler ile birlikte bu uygulamalar ivme kazanmıştır. Keynesçi iktisat hemen hemen bütünüyle terk edilmiş, para ekonomisine geçilmiştir. Bunun sonucu gelişecek olan iktisadi akım çok geçmeden “neo-liberalizm” adıyla anılmaya başlanacaktır. Neo-liberalizm özellikle 1980’lerin başlarından itibaren etkili olmaya başlamıştır. Neo-liberalizm, klasik liberalizmin yüzeysel bir yeniden değerlendirilmesine dayalı oldukça gevşek bir fikirler bütünüdür. Neo-liberaller, klasik liberaller gibi “bireyin baskıcı devlet karşısında haklarının en hararetli savunucularıdır.”⁵³ Neo-liberalizm günümüzde, sosyalizmin fiilen geri çekilmesiyle birlikte bütün dünyada yaygın bir uygulama alanı bulmuştur.

Konuya Türkiye özelinde bakacak olursak, kapitalist Batı ülkelerindeki süreç paralel bir gelişme göze çarpmaktadır. 12 Eylül 1980 darbesinin ardından gelen Özal döneminde, İngiltere’de Thatcher ve ABD’de Reagan hükümetlerinde simgeleşen, neo-liberal uygulamalar karşımıza çıkmaktadır. Bu ekonomik anlayış, 1990’lı yıllarda SSCB ve diğer Doğu Bloku ülkelerinde reel sosyalizmin tasfiyesiyle ayyuka çıkan neo-liberal politikalarla

⁵² Bkz. Gordon Marshall, “Laissez-faire İktisadi” maddesi, *Sosyoloji Sözlüğü*, çev. O. Akınhay-D. Kömürcü, Bilim ve Sanat Yay., Ankara, 1999, s. 452.

⁵³ Marshall, a.g.e., “Neo-liberalizm” maddesi, s. 529.

yaygınlık kazanmıştır. Bugün konu, kavramların önüne konan bol “post”lu argümanlarla tartışılmaktadır. Fiili süreç ise, “globalizm” ve “yeni dünya düzeni” adı altında özel çıkarları katmerleştiren ve kamu çıkarı anlayışını öteleyen yaklaşımları güçlendirmiş ve toplumlara dayatmıştır.

1980’lerden sonraki siyasal ve toplumsal değişim radikal biçimde olmuştur. Öyle ki, özel sermayenin bugünkü konuma gelmesinde büyük rolü olan “devlet” artık “istenmez” oldu. “çünkü gerçekleşmesi gereken merhaleler için onun varlığına ihtiyaç vardı. Batıdan yana eğitimi o gerçekleştirdi, özel sektörün palazlanmasına o katkıda bulundu ve görevini ifa etti. Artık herhangi bir alanda Batılı gibi olmak için devletin katkısına ihtiyaç yoktur (...) Özel sektör artık açıldığı yeni piyasalarda dış katkılarla varlığını daha da garantiye almış görünüyor (...) Ve artık devleti gerekli değil bir engel olarak görmektedirler.”⁵⁴

Batı gelişme çizgisine “kimliğimizi uydurma” kaygısını, Cumhuriyetin kuruluşu sırasında da tanık olduk. Toplumumuzda yeni bir kimlik arayışı Osmanlı İmparatorluğunun son günlerinde görülmeye başlamıştır. Gerçekte bu kimlik arayışı, başlangıçta İmparatorluğun sorunlarına karşı verilebileceği umulan yen bir siyaset anlayışından başka bir şey değildi. Sorunlarımızı çözümlememize izin verecek yeni yola göre kimliğimizi belirleyecektik. Başka türlü söylememiz gerekirse tutulacak yola kimliğimizi uydurmaya çalışacaktık.”⁵⁵

⁵⁴ Korkut Tuna, *Yeniden Sosyoloji*, Karakutu Yay, İstanbul, 2002, s. 263-264.

⁵⁵ Baykan Sezer, *Sosyolojinin Ana Başlıkları*, İ.Ü. Yayınları, İstanbul, 1985, s. 197.

İKİNCİ BÖLÜM

KİT'LERDE ÖZELLEŞTİRME SÜRECİ

“Erdemir pislik içinde, siyasi arpalık olmuş.”

Başbakan Tayyip Erdoğan ATO Meclis Konuşması

“Tüccar siyaset yapan siyasetçi, satacağı malı kötülemez.”

Ankara Ticaret Odası Başkanı Sinan Aygün,

2.1. Türkiye’de 1980’li Yıllar ve 24 Ocak Kararları

Türkiye ekonomisinde yapısal dönüşüm 24 Ocak 1980 istikrar tedbirleri ile başlamıştır. Söz konusu tedbirler paketi ile dışa açık, özel sektör öncülüğünde büyüyen, devletin küçültülmesini ve ekonomiden tamamen çekilmesini hedefleyen programlar uygulamaya konulmuş, bu programlar Dünya Bankası’nın yapısal uyum kredileri ile desteklenmiştir. 24 Ocak Kararları, uluslararası yeni işbölümü çerçevesinde ulusal sermayenin uluslararası sermayeyle bağlantısının yeniden yapılanmasına hizmet etmiştir.⁵⁶

Toplumun geniş kesimleri için “acı reçete” olan 24 Ocak kararlarının uygulanabilmesi demokratik koşullarda mümkün olmamış, olağanüstü-askeri bir rejime ihtiyaç duyulmuştur.

Milli Güvenlik Konseyi Başkanı Kenan Evren 7 Ocak 1991 günlü Milliyet Gazetesi’nde yayımlanan demecinde şöyle diyordu:

“Eğer 24 Ocak kararları denen kararların arkasından 12 Eylül dönemi gelmemiş olsaydı, o tedbirlerin fiyasko ile sonuçlanacağından hiç şüphem yoktu. Böyle sıkı bir askeri rejim sayesinde o tedbirler meyvesini vermiştir.”

Emekçi sınıflar açısından 24 Ocak ve 12 Eylül 1980 sonrasındaki kayıplar, uluslararası tekелci sermayenin ve yerli sermayenin adına Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu’nun (TİSK) talepleri doğrultusunda biçimlendirilmiştir.

⁵⁶ Mustafa Sönmez, *Türkiye Ekonomisinde Bunalım*, 2. Cilt, Belge Yay. İstanbul, 1982, s. 178.

İşverenlerin bu konudaki tavrını, bu yıllarda TİSK Genel Başkanı olan Halit Narin, “20 yıl işçiler güldü, biz ağladık; şimdi gülme sırası bizde” sözleriyle açıkça ifade ediyordu.⁵⁷

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), 1982 Anayasası hazırlık çalışmaları sırasında “sosyal devlet” anlayışına karşı çıktı ve bu kavramın Anayasadan çıkarılmasını istedi.⁵⁸ TİSK’in 1982 yılı nisan ayında toplanan 14. Genel Kuruluna sunulan Çalışma Raporunda işçi haklarına ilişkin temel yaklaşım şöyle ifade ediliyordu:⁵⁹

“Geçmişte işveren-işçi ilişkilerine yaklaşımda daima işçilerin himayeye muhtaç olduğu görüşünün hakim olduğu bilinen bir gerçektir. Artık işçinin ezildiği, istismar edildiği iddialarının geçersizliği ortadadır. İşçilerin bugün ulaştığı seviye memurlara sağlanan imkanların çok çok üstündedir. Bunun yanında 3 milyona yakın işsiz varlığı düşünülürse, ülkemizde çalışan işçilerin mutlu bir azınlık teşkil ettiği söylenebilir. Bu durumu geçmiş tecrübeler ışığında artık savunmak mümkün değildir. Bu sebeple sosyal sorunlara yaklaşırken işçi lehine yorum kriteri terkedilmeli ve ülke yararı gözetilmelidir.”

Tarihe “24 Ocak Kararları” olarak geçen ekonomik program, kendisini izleyen çeyrek yüzyıl boyunca her geçen gün derinleşen bir ekonomik yönelişin açılış hamlesi ve ilk habercisi idi. Bugün yeni-liberalizm olarak anılan genel iktisat stratejisine dönüş ilk kez 24 Ocak 1980’de, Süleyman Demirel’in başbakanlığı altında, Turgut Özal’ın hazırlamış olduğu bu programla ilân ediliyordu. Bugün geriye doğru bakıldığında, 24 Ocak Kararları’nın kendisi burjuvazinin ve hükümetlerinin o günden bu yana gerçekleştirdiği liberalleşmenin ışığında son derece ürkek ve sınırlı bir liberalleşme girişimi gibi görünebilir. Önemli olan, 24 Ocak Kararları’nın ilân ettiği tekil somut politikalar değildi; Türkiye burjuvazisinin onlarca yıldır sürdürmekte olduğu bir yönelişten kopma konusundaki kararlılığını ilk kez belgelemesiydi.⁶⁰

Türkiye’nin 1960-80 dönemine damgasını vuran, başta işçi sınıfı olmak üzere Türkiye’nin ezilenlerinin (üretici ve yoksul köylülük, kent yoksulları, Kürtler, gençlik vb.) kendi çıkarları ve daha iyi bir hayat için muazzam bir seferberliğe girdikleri bir dönem

⁵⁷ Yıldırım Koç, *24 Ocak ve 12 Eylül’ün 20. Yılında Kayıplarımız - Alacaklarımız*, Türk-İş Yay., Ankara, 2000.

⁵⁸ *Cumhuriyet*, 12.4.1982.

⁵⁹ TİSK, XIV. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu, Ankara, 1982, s. 19.

⁶⁰ Sungur Savran, “24 Ocak’ın 25. Yıldönümü Yeni-Liberalizmin Tahakkümünde Çeyrek Yüzyıl: Eleştirel Bir Bilanço”, <http://www.iscimucadelesi.net/gundem/gundem240105.htm>, 24 Eylül 2006.

olmasıdır. 1970’li yılların sonlarına gelindiğinde, işçi sınıfının militanlığı, örgütlülüğü ve elde ettiği bir dizi hak, yaşanan derin ekonomik krizle birleştiğinde, sermaye birikiminin sorunlarının çözülmesinin önünde ciddi bir engel haline gelmiştir. Türkiye burjuvazisinin 24 Ocak ile içine girdiği yeni-liberalizm yolu, aynı zamanda işçi sınıfının bu gücünün toplumsal temellerinin ortadan kaldırılmasını öngörüyordu. Bu anlamda, 24 Ocak tam anlamıyla bir sınıf politikasıdır. 12 Eylül işçi sınıfına (ve müttefiklerine) siyasi alanda bir saldırı iken, 24 Ocak da aynı saldırının sosyo-ekonomik alanda ortaya çıkış biçimidir.⁶¹

1960’lı yıllardan beri izlenen ithalata yönelik sanayileşme politikası terk edilerek, ihracata yönelik sanayileşme politikasına yönelinmiş, ekonomide serbestleşme ve liberalleşme doğrultusunda kararlar alınarak uygulamaya konulmuş, karlılık ve verimliliğin artırılması, kaynak dağıtımında maksimizasyonun sağlanması ve sermayenin tabana yayılması amaçlarına yönelik olarak kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi süreci başlatılmıştır.

Herkes endüstri alanında kalkınmanın kaçınılmazlığından, gerekliliğinden söz etmekte oy birliği içindedir. Ama nereden yola çıkılacak, hangi yol izlenerek nereye varılacak? Konunun asıl can alıcı yönleri olan bu sorular gerektiğince açıklığa kavuşturulmamaktadır. Çok çok tarihlerinin belirli bir döneminde içinde bulundukları koşullar gereği endüstri devrimini yaşamış ülkeleri bugün sürdürdükleri yaşam biçimini bazı dış görüntülerini amaç saymakla endüstrinin gerekliliği kanıtlanmış sayılmaktadır. Daha çok buzdolabı ya da daha büyük, daha hızlı otomobil edinebilmenin çekiciliği, her ülkede Batı modelinin izlenmesi zorunluluğu için yeterli görülmektedir. Bugün iktisadi kalkınma diye sözü edilen, övgüsü yapılan iktisadi kalkınmanın kendisi değildir. Belli toplumların iktisadi gelişmelerinin belli bir çizgisinde elde ettikleri ürünlerdir. Tüketim mallarıdır.⁶²

1980 sonrası ekonominin model ve işleyişini değiştirme amacına sahip kararlar üç grupta toplanabilir:

⁶¹ Sungur Savran, a.g.m., s. 3.

⁶² Baykan Sezer, *Batı-Dünya Egemenliği ve Endüstri Devrimi*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1997, s. 45.

- *Birinci grupta*, serbest piyasa ekonomisinin işleyişini ve liberalleşmeyi sağlamak amacıyla ekonomiye müdahale niteliğinde olan bazı kontrollerin kaldırılmıştır. Bu çerçevede fiyat kontrolleri kaldırılmış, döviz kurları ve faiz hadlerine yapılan müdahaleler yumuşatılmış, ithalat yasak ve kısıtlamaları ile yabancı sermayeye yönelik engeller aşamalı olarak kaldırılmıştır. Temel mal ve hizmet kapsamı daraltılarak, fiyatların idari kararlar yerine, piyasa mekanizması yoluyla belirlenmesi ilkesi benimsenmiş, bu çerçevede iç fiyatlar üzerindeki tüm kontrollerle KİT'lere yapılan mali destekler kaldırılmış, bu kuruluşların ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatları da serbest bırakılmıştır.

1980'li yıllara kadar izlenen ekonomi politikasının rasyoneli içinde lira aşırı değerli tutularak, yerli sanayinin ihtiyaç duyduğu malların ithalatında kolaylık sağlanması amaçlanmışken, 1980'li yıllardan itibaren izlenen kur politikasında ise bir yandan yerli mallara fiyat açısından rekabet gücü kazandırılarak ihracatın arttırılması, diğer yandan ithalatın pahalı hale getirilmek suretiyle azaltılması, böylece ödemeler bilançosundaki dengesizliğin giderilmesi amaçları söz konusudur.

- *İkinci grupta* ihracatın arttırılmasına yönelik uygulamalar gelmektedir. Bu amaca yönelik olarak kur politikasının yanı sıra, ihracatta yoğun ve çeşitlendirilmiş bir şekilde teşvik uygulaması başlatılmıştır.

- *Üçüncü grupta* KİT'lerin özelleştirilmesine yönelik politika ve uygulamalar yer almaktadır. Devletin ekonomiden çekilmesi yaklaşımı çerçevesinde öncelikle KİT yatırımları ve kaynakları sınırlandırılmış, kamunun imalat sektöründen tamamen çekilme hedefi doğrultusunda, mevcut yatırımlar enerji, ulaştırma, telekomünikasyon gibi alt yapı yatırımlarında yoğunlaşmıştır.

Serbest piyasa ekonomisine geçişle ilgili diğer önemli bir düzenleme ise, tekel statüsüne sahip olan KİT'lerden bazılarının bu statülerinin kaldırılmasıdır. Örneğin Çaykur'un çay üretim ve dağıtım tekeli 1984'de, TEKEK'in sigara üretme ve dağıtım tekeli 1991'de, Şeker Fabrikalarının şeker üretim ve dağıtım tekeli ise 1995'de kaldırılmıştır.

1985-89 yıllarını kapsayan 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, özelleştirme hedefinden çok, devletin alt yapıda yoğunlaşması şeklindeki yaklaşım çerçevesinde, KİT yatırımlarının enerji, madencilik, ulaştırma, haberleşme sektörleri ile rehabilitasyon ve

darboğaz giderme alanlarında yoğunlaşması, özel sektörün yeterli olduğu alanlarda yeni yatırımlardan kaçınılması ve KİT'lere bağlı bazı işletmelerin hisse senetleri yoluyla halka açılmasının sağlanması yeni KİT politikaları olarak benimsenmiştir.

5.V Yıllık Kalkınma Planında Kamu İktisadi Teşebbüslerine bağlı bazı işletmelerin, hisse senetleri satışı yoluyla halka açılmasının sağlanacağı, özel sektörün yeterli olduğu alanlarda yeni yatırımlardan kaçınılacağı bir politika olarak benimsenmiştir.

Bu hedefe yönelik olarak 1985 yılı Programı KİT politika ve tedbirlerinde, “Kamu iktisadi teşebbüslerinin hisse senetleri satışı yoluyla halka açılması ve işletme haklarının devri konusunda yasal düzenlemelerin yapılacağı” hükmü yer almış ve 1985 yılı icra planının 42 no'lu tedbiri çerçevesinde, DPT özelleştirmeye ilgili olarak ayrıntılı bir çalışma yapmakla görevlendirilmiş ve teşkilat konuyla ilgili gerekli çalışmaları yaparak öneriler getirmek üzere danışman firma belirlemek amacıyla uluslararası bir ihale açmıştır.

Türkiye’de özelleştirme programını üstlenmek amacıyla açılan ihaleyi kazanan Amerikan Morgan Bank, KİT'lerle ilgili yaptığı çalışma sonucunda bir master program (ana plan) hazırlamış, hazırlanan program Türkiye'nin gerçeklerine tam olarak uymadığı gerekçesiyle yerinde bulunmayarak, hükümetler tarafından uygulamaya konulmamış, daha sonra her KİT'e uygun ayrı bir özelleştirme raporu hazırlanması için çalışmalara başlanılmış, ancak bu çalışmalar sonuçlanmamıştır.

VI. 5 Yıllık Kalkınma Planında kamu iktisadi teşebbüsleriyle ilgili temel politika; “iktisadi etkinliğin arttırılması ve sermayenin tabana yayılmasının sağlamak üzere başlatılan özelleştirme programının süratle gerçekleştirilmesi” olarak belirlenmiştir.

KİT finansmanı açısından önemli bir düzenleme de Devlet Yatırım Bankası'nın yeniden yapılandırılmasıdır. 12.3.1964 tarihinde kabul edilen 441 sayılı Kanun ile “iktisadi devlet teşekküllerinin yatırımları için gerekli kredileri sağlamak, gerektiğinde bu maksatla kredi vermek, bu kanun ve diğer kanunlarla kendisine verilen işleri yapmak üzere” üzere kurulan DYB'nın bu statü ve görevleri 1983 yılında Devlet Yatırım Bankasının yapısını yeniden düzenleyen 108 sayılı KHK'de de korunmuştur.

Ancak 1987 yılında yapılan düzenleme ile sermayenin tabana yaygınlaştırılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi, ihracatın teşviki ve anonim şirketlerin sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla DYB, Türkiye İhracat Kredi Bankası (Eximbank) olarak yeniden yapılanmış, kuruluşun KİT yatırımlarını finanse etme ve bu konuda gerekli teknik danışmanlık hizmetlerini verme görevi sona erdirilmiştir.

6. Beş Yıllık Kalkınma Planından (1990-1994) itibaren, KİT’lerin yeni yatırım alanlarının belirlenmesi değil, özelleştirilmeleri gereği ön plana çıkmış, iktisadi etkinliğin arttırılması ve sermayenin tabana yayılmasını sağlamak üzere başlatılan özelleştirme programının süratle gerçekleştirilmesi, temel politika olarak belirlenmiştir.

Planda aynı zamanda *“özelleştirme faaliyetleri sürdürülürken, diğer taraftan KİT’lerin kendilerine yeterli bir şekilde ve kaynak yaratarak faaliyet göstermelerini temin eden politikalara devam edileceği ve bu kuruluşların modern yönetim anlayışları çerçevesinde daha karlı ve verimli çalışmalarının sağlanacağı”* şeklindeki hedefler de yer almakla birlikte, KİT sisteminde yapısal iyileştirmeler sağlanmasına yönelik bir uygulama söz konusu olmamıştır.

Türkiye’de devletin ekonomik yaşama zorunlu olmadıkça girmemesi, devletçe gerçekleştirilen ekonomik faaliyetlerin de zaman içinde özel kesime devredilmesi prensibi, Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar uzanmaktadır. Türkiye’de ilk KİT’ler kurulurken, kuruluş yasalarında ileride özel sektöre devredileceklerine ilişkin hükümlerin de yer aldığı görülmektedir.

Nitekim 1925 yılında kurulan Sanayii ve Maadin Bankası kuruluş yasasının 8. maddesinde “Bankanın kendisine devredilen fabrika gibi işletmelerin yüzde 51 payını kendisinde ve Türk soylu kişilerde bırakmak koşulu ile yüzde 49 payı elinden çıkarabileceği” hükmü yer almıştır. Yine 1933 yılında kurulan Sümerbank’ın kuruluş yasasında da “Hükümetin teklifi üzerine umumi heyetçe verilecek karara göre, bu hisse senetlerinin kısmen veya tamamen Türk eşhas ve müesseselerine satılması caizdir” hükmü yer almıştır.

KİT’lerin özel sektöre devri, 1950’li yıllarda hükümet programlarına bile girmiş, ancak uygulamaya yönelik ilk ciddi çalışmalar 1980’li yıllarda başlamıştır. 24 Ocak Kararlarını izleyen süreçte, devlet bütçesine getirdikleri yükü ortadan kaldırmak için kısa

vadeli bir çözüm olarak KİT fiyatları serbest bırakılmış, uzun dönemli ve “kalıcı” bir çözüm olarak da “özelleştirme” gündeme gelmiş, V. 5 Yıllık Kalkınma Planından itibaren özelleştirme, kalkınma planlarına bir hedef olarak girmeye başlamıştır.

5. V Yıllık Kalkınma Planında Kamu İktisadi Teşebbüslerine bağlı bazı işletmelerin, hisse senetleri satışı yoluyla halka açılmasının sağlanacağı, özel sektörün yeterli olduğu alanlarda yeni yatırımlardan kaçınılacağı bir politika olarak benimsenmiştir.

Bu hedefe yönelik olarak 1985 yılı Programı KİT politika ve tedbirlerinde, “Kamu iktisadi teşebbüslerinin hisse senetleri satışı yoluyla halka açılması ve işletme haklarının devri konusunda yasal düzenlemelerin yapılacağı” hükmü yer almış ve 1985 yılı icra planının 42 no’lu tedbiri çerçevesinde 1985 yılı başında Devlet Planlama Teşkilatında “KİT’lerin özelleştirilmesi Master Plan Projesi” çalışmaları başlatılmış, ve Plan Mayıs 1986’da tamamlanarak hükümete sunulmuştur. VI. 5 Yıllık Kalkınma Planında kamu iktisadi teşebbüsleriyle ilgili temel politika; “iktisadi etkinliğin artırılması ve sermayenin tabana yayılmasının sağlamak üzere başlatılan özelleştirme programının süratle gerçekleştirilmesi” olarak belirlenmiştir.

1984-1989 yılları arasında Türkiye ekonomisinde bir genişleme dönemi yaşanmıştır. Bu dönemde Batı ekonomilerinde meydana gelen canlanma, Türkiye’nin izlediği ihracata dayalı büyüme stratejisi ile de örtüşerek ihracatın artmasına neden olmuş ve Türkiye ekonomisi bir genişleme sürecine girmiştir.

Fakat 1990’a gelindiğinde dış dünyada iki önemli gelişme Türkiye ekonomisini direkt olarak etkilemiştir. Bunlar, İran-İrak savaşının sona ermesi ve 1990 Körfez Krizidir. Bu iki dış gelişme Türkiye için önemli iki pazarın kaybolmasına neden olmuştur. Türkiye’yi çok yakından ilgilendiren ve etkileyen bu iki gelişmeye ek olarak dünya ekonomisinde de bir daralma süreci yaşamıştır. Tabi ki, bunların hepsi birlikte Türkiye’nin ihracatı üzerinde olumsuz etki yaratmıştır. Ülke içinde kamu açıklarının enflasyon üzerinde yarattığı baskı ve izlenen kur politikası ile diğer ekonomik kötü gidişat⁶³ 1994 krizine götüren ortamı hazırlamış ve Nisan ayında ekonomik tedbirlerin alınması kaçınılmaz olmuştur.

⁶³ 4 Şubat Kararları sonrası 1988-89 yılında gözlenen durgunluğun önlenmesi için dünyada daha önce uygulanmış ve uygulanan, aşırı değerli kur ve yüksek faiz politikası ve sermaye hareketlerinin

5 Nisan 1994 kararları, sıkı maliye politikası ile sıkı para politikası esasına dayalı ortodoks; ücret artışlarının bütçe ödenekleri ile sınırlı tutulduğu, KİT ürünlerinin fiyatlarının önce artırılıp 6 ay sabit tutulduğu heterodoks politikalar içeren karma bir yapıya sahiptir.⁶⁴

Türkiye ekonomisinde 1995 yılında başlayan hızlı büyüme eğilimi, 1998 yılının Nisan ayına kadar devam etmiş, ancak hem yurtiçindeki siyasi istikrarsızlık hem de Güneydoğu Asya’da ve daha sonra Rusya Federasyonu’ndaki mali kriz nedeniyle sona ermiştir.

Bu gelişmelerin sonucunda 1999 yılının sonuna doğru ekonomik görünüm son derece karamsar bir yapıya bürünmüş, ekonomik büyüme -yüzde 6.1 olmuş, enflasyon (TEFE) yüzde 70’e, Hazine’nin yıllık bileşik faizi ortalama yüzde 106’ya ulaşmış, bütçe açıkları ise taşınamaz bir noktaya ulaşmıştır.⁶⁵ Artık hiperenflasyon aşamasına gelindiği kanısı hakim olmaya başlamıştır. Bir de buna 1999 yılının seçim yılı olması nedeniyle ortaya çıkan belirsizliğin yarattığı etkiler eklenmiştir. 1999 yılında yeni kurulan koalisyon hükümeti ekonomideki bu kötü gidişatı önlemek ve dış kaynak bulmak amacıyla IMF ile anlaşmaya oturmuştur. Ancak yapılan anlaşma yeni bir sürecin başlatılması şeklinde değil de daha önce başlayan stand-by arayışlarının devamı ve sonucu niteliğinde olmuştur.

serbestleştirilmesi kanalıyla Türkiye ekonomisi bir nevi “ithalata dayalı büyüme” diyebileceğimiz, yapay bir sınırlı canlanma dönemine girmiştir. Mevcut mevzuat ve ekonomik koşullar banka, büyük şirket, holding ve hatta KİT’lerin yurtdışından borçlanmasına ve elde ettikleri bu fonlarla yüksek faiz ve kur makasından yararlanmalarına olanak sağlamış, bu durumda oluşan açık pozisyonlar 1994 krizinin nedenlerinden birini oluşturmuştur. Krizi hazırlayan etkenlerden birisi de 1985 yılından itibaren kontrolden çıkmaya başlayan ve 1990 yılından itibaren de hızla yükselen enflasyon oranıdır. Türkiye’de yaşanan kronik enflasyonist süreç bir yandan ekonomideki belirsizliği artırıp gelir dağılımı üzerinde olumsuz etki yaparken, diğer taraftan asıl ortaya çıkış sebebi olan kamu açıklarının katlanarak artmasına neden olmaktadır. Çünkü enflasyonist ortamlarda kamu gelirleri reel olarak tahsil ve ödeme süreleri arasındaki gecikme dolayısıyla erimektedir. Diğer yandan iç ve dış borçla finanse edilmeye çalışılan kamu açıkları, borç anapara ve faiz ödemelerinin sürekli katlanması dolayısıyla bir türlü daralma sürecine girememekte ve son çare olarak emisyon hacmi artırılarak kamu açıkları finanse edilmektedir.

⁶⁴ Sema Bahçeci, “Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Deneyimleri ve Türkiye Örneği”, 1997, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/politika/bahcecis/istikrar.html>, Erişim 16/07/2003, s. 22.

⁶⁵ TCMB, *Yıllık Rapor 1999*.

1999 Nisan ayı genel seçiminde oluşan üçlü koalisyon hükümeti Temmuz-Aralık aylarını kapsayan, daha önceki sürecin devamı olarak Yakın İzleme Anlaşması⁶⁶ uygulamasını başlatmış ve 1999 Aralık ayında da 2000-2002 yıllarını kapsayan üç yıllık orta vadeli stand-by anlaşmasını imzalamıştır. Bu çerçevede Ocak 2000’de sıkı para ve döviz kuru politikası ile bankacılık sektöründe yapısal dönüşümleri içeren “Enflasyonu Düşürme Programı” başlatılmıştır.⁶⁷ Program 2000 Kasım ve 2001 Şubat aylarında yaşanan krizler nedeniyle kesilmiş ve “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”⁶⁸ uygulamaya konulmuş ve 2002 yılı başında üç yıllık (2002-2004) yeni bir stand-by anlaşması imzalanmıştır.

1980’ler ve 1990’lar boyunca sivil toplumun ve sivil girişimciliğin vaat ettiği umutlar, 2000’li yılların başına gelindiğinde yerini bir başarısızlık ve yetersizlik izlenimine bırakmıştır. “(...) 2000’lerin başında yaşanan ekonomik krizin sonuçları sivil toplumun zaaflarını, dayanaklarının temelsizliğini görünür kılacaktır. İslami sivil toplumun kaynağı olarak gösterilen Anadolu sermayesinin ani çöküşü, ardından gelen daralma ve içe kapanış, söz konusu kesime “değişimin öncüsü taşra hareketi” gibi sıfatlar yakıştırılarak “her türlü değişime direnç gösteren muhafazakar merkezi otoriteyi” yıpratmanın anlamsızlığını ve yüzeyselliğini göstermiştir.”⁶⁸

2.1.1. 2003-2006 Dönemi Hızlı Özelleştirme Bilançosu

“Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”, kamu maliyesi, gelirler politikası, özelleştirme, bankacılık, para politikası ve acil yasal düzenlemeler çerçevesinde bir dizi tedbiri içermektedir. Kasım ve Şubat krizlerinin mali piyasalarda, özellikle bankacılık kesiminde yarattığı olumsuz gelişmeler dikkate alınarak paket üç aşamalı olarak belirlenmiştir. Bunlar,

⁶⁶ “Yakın İzleme Anlaşması”, 2000-2002 dönemini kapsayan, Stand-by öncesinde belirli hedefler çerçevesinde ekonomiyi düzenleyici önlemler içeren IMF destekli bir programdır.

⁶⁷ “Enflasyonu Düşürme Programı” kapsamında para ve döviz kuru gelişmelerini önceden tahmin edilebilir kılmak için ilk 18 aylık dönemde TCMB, kur politikasını enflasyona yönelik günlük kur ayarlaması esasına dayandırmıştır. 1 ABD Doları + 0,77 Euro olarak izlenen kur sepeti artış oranı günlük bazda bir yıllık bir süreyi kapsayacak şekilde açıklanmış ve tüm işlemler önceden belirlenmiş değerler üzerinden yapılmıştır. Temmuz 2001- Aralık 2002 tarihleri arasında bu uygulamanın sona ereceği ve kademeli olarak genişleyen band sistemine geçileceği taahhüt edilmiş, sepet kuru artış hızının belirlenen band içinde hareket etmesi sağlanacağı açıklanmış, ancak yaşanan krizler nedeniyle programdan, dolayısıyla söz konusu uygulamadan vazgeçilmiştir.

⁶⁸ Ufuk Özcan, “1980 Sonrasında Türkiye’de Kültürel ‘Melezleşme’ ve Ayrışma Görüntüleri”, *Sosyoloji Dergisi*, 3. Dizi - 8. Sayı, İstanbul, 2004, s. 105.

bankacılık sektörüne ilişkin alınacak tedbirlerle kriz ortamından süratle çıkış, faiz ve döviz kuruna istikrar sağlamak suretiyle ekonomik birimlere orta vadeli bir perspektif hazırlamak ve makroekonomik istikrarı tesis ederek istikrarlı bir büyümeyi sağlamaktır. Program uzun dönemde enflasyon hedeflemesi⁶⁹ sistemine geçilmesini amaçlamaktadır ve Merkez Bankası yıllık enflasyon hedeflerini açıklayarak buna hazırlık yapmaktadır.

“Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” 2003 ve sonraki yıllarda da uygulanmaya devam etmiştir. Kasım 2002’de genel seçimlerle tek başına iktidar olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) ise “Acil Eylem Planı” adı altında, kamu maliyesi, gelirler politikası, özelleştirme, bankacılık, para politikası, reel sektör, alt yapı yatırımları ve eğitim gibi alanlarda üçer, altışar ve bir yıllık bir dizi tedbiri uygulamaya koyacağını ve IMF ile yapılmış olan anlaşma ve taahhütlere bağlı kalacağını dile getirmiştir.

Bu program ifadesi olarak, özelleştirme çalışmaları, geçmiş yıllarda kaydedilenden çok daha fazlasıyla ilerleme kaydetmiş, AKP en çok özelleştirme yapan hükümet konumuna gelmiştir.

Özelleştirmenin başladığı 1986’dan bu yana 173 kuruluşta hisse senedi ile varlık satış ve devir işlemi yapılırken bu kuruluşlardan 157’sinde kamu payı kalmadı. Bu işlemlerden Özelleştirme Fonu’na 7.5 milyar dolar net giriş oldu. Bu uygulamalar çerçevesinde 146 kuruluş hisse senedi satışı yoluyla tamamen özelleştirilirken, 11 kuruluşun tüzelkişiliği sona erdirildi. Dört kuruluşun hisseleri diğer kamu kurumlarına devredildi.

Ayrıca bir bölümü halen özelleştirme kapsamında bulunan 20 kuruluşa ait 164 işletme ve iştirak payı ile 2 bin 250 adet gayrimenkul, makine, taşıt, ruhsat, isim hakkı vb. varlık, satış yoluyla özelleştirildi. Sınai üretim yapan 44 şirketten 24’ü çimento sektöründeyken, geriye kalan 20 şirket, 1991-2003 arasında özelleştirildi, bu şirketlerdeki kamu paylarının toplam satış tutarı 434 milyon dolar oldu. Bu şirketlerden altısı dışındakilerin faaliyeti devam ediyor.

⁶⁹ “Enflasyon Hedeflemesi” ile ayrıntılı bilgi için bkz. Suat Oktar, “Kuramda ve Uygulamada Enflasyon Hedeflemesi: İngiltere Örneği”, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl: 36, Sayı: 4, 1999.

Faaliyette olmayan altı şirketle 2003 yılında özelleştirilen ve özelleştirme sonrası bir yıllık faaliyet dönemini tamamlamayan iki şirket dışındaki 12 şirkette, özelleştirme öncesinde 8 bin 963 kişi olan personel sayısı, özelleştirme sonrasında yüzde 30 oranında azalarak 6 bin 295 kişiye indi. Söz konusu 12 şirkette yapılan yatırım ise 86 milyon dolar düzeyinde bulunuyor.

1995-2000 arasında özelleştirilen ve bankacılık-sigorta sektöründe faaliyet gösteren altı şirketten Etibank ve Sümerbank daha sonra TMSF kapsamına alınıp tüzelkişilikleri sona erdi. Altı şirketteki kamu payının toplam satış bedeli 412 milyon dolar olurken, faaliyeti süren ve personelsiz devredilen iki bankada bugün 3 bin 685 personel var.⁷⁰

CHP Sinop Milletvekili Engin Altay'ın soru önergesini yanıtlayan Unakıtan, 1986 yılında bugüne kadar özelleştirme kapsamındaki 150 kuruluşta kamu payının, hisse senedi satışı yoluyla özelleştirildiğini, ayrıca 30 kuruluşa ait 3 bin 134 işletme, tesis, iştirak payı, gayrimenkul varlığının satış ve devir işleminin tamamlandığını kaydetti. Unakıtan, özelleştirilen şirket ve işletmelerde iş akdi feshedilen personel sayısının 15 bin 828 olduğunu bildirdi.

Özelleştirilen işletmelerin yeniden yapılandırılması sonucu işten çıkarılan işçilerin yoksulluğa düşmesinin önlenmesi ve yeniden işe yerleştirilerek işgücü pazarına dönüşlerinin hızlandırılması amacıyla Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın koordinasyonunda Dünya Bankası kredili 'Özelleştirme Sosyal Destek Projesi' uygulandığını belirten Unakıtan, bu proje kapsamında 32 bin kişiye hizmet verilmesinin hedeflendiğini vurguladı. Unakıtan, hedef kitlenin yarısının özelleştirme sonucu iş kaybına uğrayacak işgücünden, yarısının ise ekonomik reform programı nedeniyle işini kaybetmiş olan işsizlerden oluşacağını kaydetti.⁷¹

Bugüne kadar gerçekleştirilen 185 özelleştirmenin satışından elde edilen gelir 10.3 milyar dolar civarındadır. Özelleştirme bedellerinin önemli bir kısmı hiç ödenmemiş, Hazineye kaydedilen gelir ise 8.6 milyar dolar da kalmıştır. Özelleştirme idaresinin temettü gelirleri ile birlikte kasasına giren 14.3 milyar dolar civarındadır. Buna karşın 13.9 milyar dolar kullanım gerçekleşmiş, kuruluşun kasasına net 0.4 milyar dolar girmiştir.

⁷⁰ 16.02.2004, Radikal Gazetesi

⁷¹ 25.01.2004, Radikal Gazetesi

Buna karşın önce özelleştirilip sonra TMSF ye alınan batık bankaların kamuya maliyeti 50 milyar dolara yaklaşmıştır. Özelleştirme savunucularının bile örnek gösterebilecekleri tek bir başarılı özelleştirme yoktur. Aşağıdaki tablodan da görüleceği gibi, 1986-2004 arasındaki 18 yıl içinde özelleştirme faaliyetlerinden elde edilen gelir ve gider karşılaştırıldığında, ÖİB'in 9,5 milyar dolarlık satıştan elinde kalan para miktarı 265 milyon dolardır.

1986-2004 Özelleştirme Bilançosu (Milyon YTL)	
<i>Gelirler</i>	<i>Kullanımlar</i>
Özelleştirme tahsilatı 4,485.9	Özelleştirme Kap. Kur. Ödemeler 3,111.6
Borçlanma 3,896.5	Borç ödemeleri 4,701.1
Diğer gelirler 1,121.7	Hazineye aktarılan 1,273.8
	Diğer harcamalar 148.6
Toplam kaynaklar 9,504.1	Toplam kullanım 9,235.1

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

2003 yılında Başbakan olan Abdullah Gül, “Özelleştirme çalışmaları hükümetimiz gündeminin ilk sırasında yer almaktadır. Tekel’in özelleştirilmesi şu alanda somut bir adım olacaktır.” demektedir.⁷²

2003-2006 yılları arasında (3 yılda) AKP hükümetinin Maliye Bakanının açıklamasına göre, “16 milyar dolarlık” özelleştirme yapıldığı açıklanmıştır.⁷³

Yalnızca özelleştirme rakamlarına bakarak karar verilemeyeceğine göre, AKP iktidarının 3.5 yılda yüzde 45 artırdığı iç ve dış borçların faizlerinin finansmanı için her sene bir TÜPRAŞ, PETKİM ya da Türk Telekom satması gerekmektedir.

Özelleştirme politikasında yapılan hatalarla (özelleştirilmemesi gereken birimlerin özelleştirilmesi, halka satış yerine blok satış, içeride satış yerine yabancıya satış gibi hatalar

⁷² 03.03.2003, NTV

⁷³ Özelleştirme rakamlarıyla tartışmaya girildiğinde, kimi özelleştirme savunucuları, AKP hükümetinin başarısız olduğunu söylemektedir. Türk Telekom’un “geç” satışı nedeniyle, hisselerin 1,5 Dolar yerine 55 sente satıldığını ve bu nedenle 20 milyar Dolar az gelir elde edildiğini ileri sürüyorlar. Türk Telekom 6,5 milyar dolara satılmıştı.

nedeniyle) (1) Ekonominin önemli birimleri devreden çıktı (örneğin, Sümerbank tekstil tesisleri, EBK ve SEK kombinaları gibi). (2) Ekonomide ağırlığı olan, tekel durumundaki tesisler tek bir yerli veya yabancı sermaye grubuna devredildi (örneğin, TÜPRAŞ, Ereğli Demir Çelik, Türk Telekom gibi). (3) Özelleştirmede kamu iktisadi birimlerini, ekonomi yararına daha verimli hale getirmek yerine, döviz karşılığı satarak gelirleriyle cari açığı (döviz açığını) kapatmak hedef alındı.

Kamu ve özel sektördeki büyük satın almalarla ülkede servet-varlık değişimine yol açıldı. (1) 25 milyar dolarlık özelleştirmede yabancılara 10 milyar dolarlık satış yapıldı. (2) TMSF'nin 6 milyar dolarlık satışında yabancılardan payı 4.3 milyar dolara ulaştı. (3) Özel sektörün sattığı 8 milyar dolarlık varlığın 5.3 milyar dolarlık bölümünü yabancılar aldı.⁷⁴

2.2. Özel Mülkiyet Ya Da Özelleştirme Kuramı

Özel mülkiyet hakları teorisi en iyi şekilde Adam Smith'in Milletlerin Zenginliği (Wealth of Nations) adlı eserinde işlenmiştir. Smith'e göre, "hükümdar ve tacirden daha çok birbirine benzemez, bağdaşmaz hiçbir karakter yoktur."

Smith, bu durumu gözlemlemiş ve şunu görmüştür. İnsanlar diğer insanların zenginliğini kendilerinininkinden çok daha fazla müsrifçe harcamaktadır. Bu durumda kamu idaresi ihmalci ve israfçı olmaktadır. Çünkü kamu memurları ticari gelirlerde direkt bir çıkara sahip değildir.

Smith, örneğin kamu topraklarının özel topraklarla kıyaslandığında ancak yüzde 25'inin verimli olduğunu ileri sürmüştür. Sonuçta Smith kamu mallarının özel hale getirilmesini tavsiye etmiştir. Ona göre, eğer bu yapılırsa, mal sahipleri varlıklarının değerlerini maksimize etme ve israftan kaçınma eğiliminde olacaklardır.

⁷⁴ 05.10.2006, Güngör Uras, Milliyet Gazetesi

Smith şöyle devam etmektedir: “Hükümdar genellikle kendi egemenliğini daha da büyütecek en iyi tarım alanlarına sahip olmak isteyecektir. Toprak sahibi ise, mülkü olan her toprak zerresinden en avantajlı bir şekilde yararlanacaktır.”⁷⁵

Bize söylenmek istenen şudur: Eğer biz etkinliği düzeltmek ve kamu sektörü israfını gidermek istiyorsak özelleştirme politikalarını benimseyerek özel mülkiyet hakları düzenlemelerini yapmalıyız.

Liberalizmin öncüsü ve kurucusu Adam Smith’ten beri hakim ekonomi paradigması “serbest piyasa ve pazar” koşullarının toplumun iktisadi bakımdan gelişip güçlenmesinde önemli bir ilke olduğu görüşüne dayanmaktadır. Ancak bu açıklama, pazar/piyasa koşullarını, ihtiyaçları belirleyip biçimlendiren kuralları koyan taraf Batı olduğunda gerçek anlamını kazanmaktadır.⁷⁶

Bir sistem olarak kapitalizmin, 20. yüzyılda, iki büyük ve kapsamlı bunalım yaşadığı bilinmektedir. Bunlardan birincisi 1929’da, ikincisi ise 1970’li yılların ortasına doğru ortaya çıkmıştır.

1929 bunalımından şiddetle etkilenen sistemin yeniden inşasında, sistem içi bir çözüm olarak kamu girişimciliği savunulmuştur. Gerçekten de, 1929 ekonomik bunalımı, en aşırı liberal ekonomi yanlılarını bile, piyasa mekanizmasının ekonomiye kendiliğinden ve dengeli biçimde yön vereceği konusunda kuşkuya düşürmüştür.⁷⁷

Keynes’in bunalımdan çıkmak için, talep doğurucu kamu harcamalarının arttırılması yönündeki önerileri de, bu gelişmeleri özendirmiştir. Her ne kadar, bu teşviklere geçici bir çözüm olarak bakılmışsa da, ikinci dünya savaşından sonra kamu girişimciliği yine ön plana çıkmıştır. Savaş sonrasında, neredeyse bütün Avrupa ülkelerinde yaygın bir şekilde uygulanan ekonomiyi devlet eliyle canlandırma girişimleri, devlet mekanizmasının toplumsal

⁷⁵ Steve H. Hanke, “The Privatization Option: A Strategy to Shrink the Size of Government”, *The Theory of Privatization*, Ed. Stuart M. Butler, Washington D.C., The Heritage Foundation, 1985, s. 1-14, in. (Türkçesi: Steve H. Hanke, *Özelleştirme Teorisi*, Çev. Fevzi Devrim, s. 1.)

⁷⁶ Oya Okan, *Batı Düşüncesinde Liberalizm ve Tarihi Koşulları*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2001, s. 77.

⁷⁷ Yakup Kepenek, *100 Soruda Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, s. 21.

örgütlenme içindeki yerinin yeni baştan gözden geçirilmesine ve sosyal refah devleti kavramının yerleşmesine yol açmıştır.⁷⁸

Kamu işletmelerinin özelleştirilmesi akımı, İngiltere’de, 1970’li yılların sonlarından itibaren başlamış, diğer ülkeleri de etkileyerek hızla gelişerek yaygınlaşmıştır. Devletin ana sanayi kollarındaki kontrolünün özel işletmeciliği sınırlandığı, piyasa hareketlerinde yapay gelişmelere neden olduğu, bütçe açıklarını, dolayısıyla vergi artışlarını zorunlu kıldığı düşüncesi de öne çıktığından özelleştirme uygulamaları diğer ülkelerde de hız kazandırmıştır. Bu gelişmelerle birlikte, 1989 yılında Berlin duvarının çökmesi, soğuk savaşı sona erişinin, merkezi planlı ekonomiler ile kamu teşebbüslerinin, yerini piyasa ekonomisi, özel teşebbüse devrettiği yeni bir ekonomik düzenin de başlangıç işareti olmuştur.⁷⁹

2.2.1. Dünyada Özelleştirme

Özelleştirme, ABD’de en belirgin biçimiyle genel ve yerel düzeyde revaç bulmuştur. ABD’de kamu hizmetlerinin önemli bir bölümü özelleştirilmiştir. Özellikle belediye hizmetleri, cankurtaran hizmetleri, hapisane hizmetleri, çöp toplama hizmetleri, itfaiye işleri, büyük oranda özel kesimce yürütülmektedir. Böylelikle, yerel yönetimlerde gerçekleşmiş olan büyük çaplı özelleştirmeler sayesinde, 40.000 nüfuslu beldelerde devlet memuru sayısı yaklaşık 55 civarına inmiştir.⁸⁰

Meksika’daki özelleştirme programı, 1983 yılında imzalanan IMF stabilizasyon programı çerçevesinde başlamıştır. 1988 yılına kadar ise, bütçe açıklarını kapatmak amacıyla, yalnızca küçük işletmelere dönük olarak, bu işletmelerin tasfiyesini sağlamak şeklinde uygulanmıştır.

Özelleştirme faaliyetleri, 1989’da Salinas Hükümetleriyle birlikte ivme kazanarak devam etmiş, özelleştirme programı, ticarete serbestleştirmeyi, dış borç ödemelerinin

⁷⁸ İbrahim Berberoğlu, “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve İngiltere Uygulaması”, *Maliye Yazıları Dergisi*, Sayı: 6, Nisan-Mayıs 1987, s. 16.

⁷⁹ Amuay Viravan, “Özelleştirme: Mali Seçenekler ve Fırsatlar”, *Maliye Dergisi*, Sayı: 104, Eylül-Ekim 1991, s. 45.

⁸⁰ Yahya Doğan, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, İzmir, Fakülteler Kitapevi, 1993, s. 156.

ertelenmesini, iç pazarın serbestleştirilmesini de içeren yapısal bir reform paketinin bir parçası olarak uygulanmıştır.⁸¹

Meksika, özelleştirme uygulamaları ile, 1991 yılı sonuna kadar, hükümetin elindeki 1.155 KİT'in 940'ını tasfiye etmiş, birleştirmiş veya satmıştır. Bunların toplam değeri ise Meksika GSMH'sinin yüzde 6'sı olan 14 Milyar Dolara eşittir.⁸²

İngiltere'deki muhafazakar partinin özelleştirme düşüncesi başlıca şu gerekçelere dayanmıştır:

-Kamu sektörü borçlanma ihtiyacını azaltmak suretiyle para arzını kontrol altında tutmak, böylece enflasyon oranını düşürmek,

-KİT'lerin tekel statüsünü kaldırmak, serbest rekabet ortamında faaliyet göstermelerini sağlamak suretiyle ekonomideki rekabeti, verimliliği arttırmak.

-Halkın daha büyük bir kesiminin tasarruflarını hisse senetlerine yönelterek sermaye mülkiyetini tabana yaymak.

-Borçlanma, vergi gelirlerine alternatif olabilecek yeni bir gelir kalemi oluşturmak.⁸³

Batı Almanya, doğu ile birleştikten sonra, doğuya ait dev ve hantal yapıdaki kamu işletmeleri, serbest piyasa ekonomisinin yapısına uyum sağlayabilecek ve Avrupa Topluluğu standartlarında işlev görebilecek seviyeye getirmek adı altında farklı bir özelleştirme programı uygulamaya koymuştur. Bu uygulamalar ile, 1991 yılı Ekim ayının sonuna kadar, özelleştirilen devlet işletmelerinin sayısı 4337'yi bulmuştur. Bu satışlardan yaklaşık 15.1 milyar DM gelir elde edilmiştir.

Doğu Avrupa ülkelerindeki özelleştirme uygulamaları ise, kapitalist ülkelerden farklı ve hızlı biçimde yaşanmıştır ki, bu konu farklı bir bağlamda ele almak gerekir.

⁸¹ *Meksika ve Arjantin'de Özelleştirme Uygulamaları*, İstanbul, TÜSİAD Yayınları, 1993, Sayı: 11, s. 3.

⁸² A.g.e., s. 38.

⁸³ Sırrı Uyanık, "İngiltere'de Özelleştirme: Metotlar, Hedefler ve Sonuçları", *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 65, Sayı: 399, Haziran 1993, s. 223-227.

Ancak, hem ABD ve İngiltere gibi emperyalist/kapitalist ülkelerde hem Meksika, Latin Amerika ve Doğu Avrupa ülkelerindeki özelleştirmelerin mali büyüklükler, parasal ifadelerle dile getirilmesi bizi yanıltmamalı. Satış rakamları ne olursa olsun, özelleştirmenin sonuçları bu ülkelerin yoksulları için feci sonuçlar vermiştir.

Genel olarak, uygulanan IMF politikalarının ve de özelleştirmenin gelecekte nasıl sonuçlara yol açacağını görmek için Şili örneğine bakmak yeterlidir. Şili IMF'nin dayattığı yapısal uyum programlarını dünyada en fazla süreyle uygulamış ülkelerden birisidir. 1973'den beri IMF'nin istediği şartlar eksiksiz yerine getirilmeye çalışılmıştır. 1990'a gelindiğinde 600 kamu işletmesinin satıldığını devletin elinde sadece 50 kadar işletmenin kaldığını görüyoruz.

Şili bu dönem sonunda gümrük vergileri açısından en korumacı durumdan en esnek konuma gelmiştir. Yabancı sermaye çelik, telekomünikasyon, havayolları gibi stratejik sektörlerde ortak duruma gelmiştir. Aynı zamanda IMF'nin istediği gibi ticaret açısından dünya ile bütünleşmede önemli bir yol katetmiştir.

Şili'nin 1991'deki dış borcu 19 milyar dolar, yani milli gelirin yüzde 49'u olarak gerçekleşmiştir. Milli gelirdeki artış 1961-1971 yılları arasında yüzde 4.6 oranında gerçekleşirken, bu artış 1974-1989 yıllarında sadece yüzde 2.6 düzeyinde kalmıştır. 1979'dan 1981'e kadar imalatla ciddi bir düşüş yaşanmıştır. Sanayideki kârlar ancak 1988 yılında 1974'lerin seviyesine ulaşabilmiştir.

Bu haliyle Şili ekonomisi temelde ihracata dayandığı için ve de imalat düzeyindeki düşmeden dolayı yapısal uyum programlarının uygulanmasından önceki haline göre çok daha istikrarsız bir durumdadır. Kamu harcamaları iyice kısılmış, ücretler dondurulmuş ve Şili parası peso devamlı değer kaybetmiştir. Bunların nihai sonucu yoksulluğun artmasıdır.

Nitekim, 1980 ile 1990 arasında sefalet sınırındakilerin oranı yüzde 12'den yüzde 15'e yükselmiş, yoksulluk sınırının altında olanların oranı da yüzde 24'den yüzde 26'ya yükselmiştir. Bu da toplam olarak nüfusun yaklaşık yüzde 40'ının fakir olması demektir.⁸⁴

Bugün Şili'de, bugün en muhafazakar partiler ve ekonomistler bile, özelleştirmeyi ağızlarına bile almamaktadır. Arjantin'de ise, 2001 yılındaki isyanlar bütün dünyanın hafızasında yer etmiştir.

“Gelişmekte olan ülkeler” borçlarını ödemekte güçlük çekince gelişmiş ülkelerdeki sermaye birikimi sorunu iyice alevlendi. Bu borçlu ülkelere yatırım yapmış olan çok uluslu şirketlerin bu ülkelerdeki pazarları ve karları gittikçe azaldı. Zaten borçlu olan bu ülkeler gelişmiş ülkelere ithal ettikleri mallarda kısıntı yapınca gelişmiş ülkeler daha da zor bir duruma düştüler.

İşte bu noktada maliyetin giderek düşürülmesi ve üretimin az gelişmiş ülkelere, emeğin ve hammaddenin bol ve ucuz olduğu yerlere, kaydırılması gerekliliği doğdu. Burada en önemli sorun yatırım yapılacak ülkedeki siyasi ve ekonomik istikrarın sağlanması, giriş çıkış kolaylığı ve ucuz emektir. IMF'nin bu üretim koşullarında rolü giderek artmıştır.

IMF'nin görevi işte bu sorunları çözmektir. Bugün sıkça işittiğimiz, IMF tarafından gelişmekte olan ülkelere verilen borçlar karşılığında yapılması taahhüt edilen yapısal uyum programlarının içeriğine bakalım.

-Yerel endüstri, bankalar ve finansal hizmetlerdeki yabancı sermayeye dönük kısıtlamaların kaldırılması. Bu tedbirle devletin yabancı sermaye müdahalelerine karşı yerel endüstriyi ya da bankaları koruma olanağı ortadan kaldırılmaktadır (Az önce bahsettiğimiz gibi, önceki dönemde IMF diğer ülkelere ihraç edilecek mallar için bu ülkelerdeki durumu gelişmiş ülkeler lehine çevirmeye çalışırken şimdi dev ulusötesi şirketlerin bu ülkelere girişini kolaylaştırmak ve oradan azami karla çıkmasını sağlamak için bu politikaların uygulanmasını istemektedir).

⁸⁴ Koray Değirmenci, *Özelleştirme ve Sosyal Devlet*, Türk-İş Sendikası, Genel Sekreterliğe Bağlı Dış İlişkiler Uzmanı, Ankara, 2000.

-Borçları ödeyebilmek için gerekli olan döviz girdisini sağlayabilmek için ekonominin ihracata yönelik hale getirilmesi. Bu şekilde kendi kendine yeterlilik tamamen ortadan kaldırılmaktadır. (Ekonominin bu şekilde dışa bağımlılığı artırılmakta, ancak ihraç ederek ayakta kalabileceğimiz bir ekonomiye tam uyum sağlamamız istenmektedir. Böyle bir ekonomide dışta gelişen bir kriz hemen kendini diğer ülkelerde de göstermektedir.)

-Uluslararası rekabete uygun olarak ülkede ücretleri ve ücret artışlarını azaltmak. Aynı şekilde devletin sağlık, eğitim ve refaha dönük harcamalarını kısmak. Buradaki amaç enflasyonu kontrol altına alarak tüm paranın ihracata yönelik üretim için harcanmasıdır. (Daha önce de bahsettiğimiz gibi ihracat yönelimli ve rekabetin bu denli şiddetli olduğu bir ekonomide maliyetleri olabildiğince düşürüp ucuza mal satmak için işçi haklarından aslında genel olarak bu yardımlara muhtaç tüm insanların haklarından vazgeçilmektedir.)

-Gümrük vergilerini, kotalarını ve ithalattaki tüm kısıtlamaları ortadan kaldırmak. (Bu şekilde bir devletin ulusal egemenliğinin ve bağımsızlığının en önemli yanlarından olan kendi sektörlerini koruma hakkı da elimizden alınmaktadır.)

-Ulusal paranın değerini düşürerek ihracatta rekabet gücünü arttırmak. (Böylece yerli malların fiyatlarının yabancı ülkeler için daha ucuz hale getirilmesi ve ihracatın artırılması hedeflenmektedir.)

-Kamu işletmelerini özelleştirerek yabancı sermayeye yatırım olanakları sağlamak. (IMF'nin bu isteği diğerleriyle yakından ilişkilidir. Çünkü kamu sektörünün yaygın olduğu bir ekonomide diğer sayılan şartların yerine getirilmesi olanaksızdır. Aynı zamanda kamu sektörünün ağırlığa sahip olduğu, kâr oranı yüksek alanlar ulus ötesi sermayenin iştahını kabartmaktadır)

Dünya Bankası yayını olan 1984 yılı Dünya Kalkınma Raporunda, az gelişmiş ülkelerin ekonomik kalkınma problemlerinin serbest piyasa analizlerine yer verilmiştir. Ekonomik kalkınma konusundaki akademik düşüncelerde ve uluslararası teşkilatlardaki davranışlarda meydana gelen değişimler yanında, pratik açıdan az gelişmiş ülkelerdeki özelleştirme uygulamalarını hızlandıran pek çok faktörde ortaya çıkmıştır.

Örneğin;

-IMF istikrar politikaları, pek çok ülke için, gerekli şartların gerçekleştirilmesine bağlı olarak kamu harcamalarını azaltıcı baskının meydana gelmesine ve keza, etkin kaynak kullanımı ile büyümeyi teşvik edecek politikaların uygulanmasına imkan vermiştir. Şartların tüzük olarak özelleştirmeyi gerektirmediği durumlarda bile, bu politika ekseriya IMF tarafından konulan sınırlamalarda en mantıki araç olarak kullanılmıştır.

-Gerek Dünya Bankası ve gerekse Uluslararası Kalkınma Bankası bazı faaliyetlerin kısmen veya tamamen özelleştirilmesi imkanlarına daha açık olmuşlardır. Bu açıklık eğer başka sebep yoksa önemli uluslararası teşkilatların özelleştirme hareketlerini ertelememeleri sorununu doğurmuş, bazı durumlarda da uluslararası teşkilatlar özelleştirmeyi teşvik etmişlerdir.

-Ekonomik kalkınma için hayati önem arz eden sektörler hakkındaki değişen kanaatler, keza özelleştirme tercihi üzerinde etkisi olmasa dahi bu konuda düşünmeyi teşvik edici rol oynamıştır. Örneğin, yurtiçi sanayileri dış rekabete karşı koruyarak döviz temini üzerine yoğunlaştırılmış politikalar yerine pek çok az gelişmiş ülke ihracat hacminin artması ve genişlemesi yoluyla döviz harcamalarını arttırmaya ağırlık vermeye başlamışlardır. Özelleştirme dahil bu uygulamalar az gelişmiş ülke ekonomilerini uluslararası piyasalarda rekabet edebilir hale getirmiştir.

-Özelleştirme, uluslararası firmaların etkinliklerinde de değişiklikler meydana getirmiştir. Uluslararası firmalar az gelişmiş ülkelere yatırım sermayesinden daha fazla transfer yapmaktadırlar. Bunlar arasında, teknoloji, yönetim bilgisi, piyasaya giriş ve girişimci bilgisi yer almaktadır.

-Bazı durumlarda, özelleştirme, özelleştirme politikalarının devamından başka bir şey değildir. Bu politikalar ile devlet kamu girişimlerine yatırım yapar. Bununla birlikte, bu strateji ile prens endüstrileri koruma düzenlemeleri söz konusu olabilir bu da uygulamadaki özelleştirme politikalarını olumsuz yönde etkiler.⁸⁵

Geniş tanımı ile özelleştirme (i) kamusal mülkiyete konu olan fiziksel ya da mali varlıkların özel (gerçek ya da hükmi) şahıslara *satışını*, (ii) bir mal ya da hizmetin üretim

⁸⁵ Dünya Bankası 1984 Yılı Kalkınma Raporu'ndan aktaran Steve Hanke, a.g.m.

ve/veya dağıtımını sağlamak üzere özel şahıslara *imtiyaz* verilmesini, (iii) yetkili kamu makamları tarafından belirli kurallara bağlanmış olan mal/hizmet üretim ve/veya dağıtımının *kuralsızlaştırılmasını ya da kural koyma ve uygulama yetkisinin özerk düzenleyici kuruluşlara devrini* (yabancı dilden aktarılmış karşılıkları ile deregülasyon ve re-regülasyon'u) içerir.⁸⁶

Özelleştirme (privatization) sözcüğü ilk defa 1983 yılında Webster's New Collegiate Dictionary'nin 9. baskısında yer almış ve "özel hale getirmek, sınai veya ticari hayattaki denetim ve mülkiyeti, kamu kesiminden özel kesime aktarmak" olarak tanımlanmıştır. Sözcüğün ilk kullanılışı ise, Peter F. Drucker'ın 1969 yılında basılan *The Age of Discountinuity* isimli eserinde "reprivatization" şeklinde olmuş, 1976 yılında ise Robert W. Poole bu terimi, "privatization" olarak kısaltmış ve *Reason Foundation* isimli çalışmasında kullanmıştır.⁸⁷

2.3. Türkiye'de Özelleştirme ve Yasal Dayanakları

Türkiye'de özelleştirmenin geçmişi ve IMF ile ilişkiler sanıldığı kadar yeni değildir. Türkiye 11 Mart 1947'de IMF'ye katıldı. Ardından Amerikan yardım anlaşması 12 Temmuz 1947'de imzalandı. Daha sonra da (adı sonradan OECD) olan Avrupa Ekonomik Yardımlaşma Örgütü'ne (OECC) katıldı. Bu anlaşmalarla devlet yatırımları sanayiden tarıma ve yol yapımına kaydırılmış ve devletin pazarı denetleyici, uluslararası ticarete müdahale edici etkilerinden vazgeçeceği taahhüt edilmiştir.

Genel olarak DP ve AP hükümetleri KİT'lerin özelleştirilmesi konusunda birçok kez harekete geçmişler ancak bu isteklerini gerçekleştirememişlerdir. Bu partiler oy aldıkları kesimin çıkarları doğrultusunda hareket etmeye çalışmışlar ancak KİT'lerin ekonomideki yeri ve katkılarının büyüklüğü karşısında özelleştirmeyi göze alamamışlardır. DP birtakım kamu işletmelerini özel teşebbüse devretmek için 1955 yılına kadar iki yasa tasarısı hazırlamış, ancak bunlar Meclise verilememiştir.

Bu dönemde ekonomik hayatta özel sektörün esas olması, ancak enerji, sulama, temel sanayi alanlarında KİT'lerin kurulması hedeflenmiştir. Ancak hükümet birçok alanda

⁸⁶ Oktar Türel, *Özelleştirme Üzerine Notlar*, ODTÜ İktisat Bölümü Öğretim Üyesi., Temmuz 2003.

⁸⁷ Nursel Öztürk, *Özelleştirme Ders Notları*, Baş Denetçi

yeni KİT'ler kurmuştur. Etibank ve Sümerbank bünyesinde Türkiye Çimento Sanayii A.Ş., Türkiye Demir ve Çelik İşletmeleri, Türkiye Kömür İşletmeleri, bağımsız kuruluşlar halinde Türkiye Azot Sanayii, Et-Balık Kurumu ve Devlet Malzeme Ofisi, bunlara ek olarak Devlet Demiryolları, Devlet Denizyolları ve Limanları, Posta ve Telgraf Genel Müdürlüğü bunlara örnektir. 1965'de iktidara gelen AP'nin programında da KİT'lerin özelleştirilmesi önemli yer tutmaktayken sanayii ve tarım alanlarında yeni KİT'ler kurulmuştur.

DP iktidarı dönemindeki ekonomik buhran sonucunda OECC Türkiye'nin IMF paketini kabul etmemesi durumunda yardımların durdurulmasına karar verdi. 1958'de uygulanan istikrar programı içinde KİT finansmanına ve devlet harcamalarına kısıtlama getirildi. 1960 sonrasında Türkiye eski dönemden kalan büyük bir borç batağındaydı. OECD ülkelerinden yardım talebi gelmiş ancak 1960-1970 boyunca verilen borçlar çok aşırı faizlerle verilmiş ve bunlarla eski borçlar kapatılmaya çalışılmıştır.

1970'lere gelirken ekonomi yeniden çıkmaza girmiş ve Türkiye yeniden, kurtuluş için uluslararası finans kuruluşlarına başvurmak zorunda kalmıştır. Sonuçta 9 Ağustos 1970'de hükümet istikrar önlemlerini açıklamıştır. 1973'e kadar işler yolunda gidiyor gözükürken petrol krizinin de etkisiyle ekonomi yeniden bir düşüşe girmiş, sonuçta 1973'den başlayarak IMF hemen kemer sıkma politikaları uygulanmasını istemiştir. Türkiye'nin üçüncü istikrar önlemleri paketi 24 Ocak 1980'de ilan edilmiştir.

Bu önlemler bahsettiğimiz 1958 ve 1970 önlemlerine benzemektedir. Ancak devletin rolü bu kez diğerlerinden daha fazla azaltılıyor, ihracata yönelik ekonomiye ağırlık veriliyordu. Bu kararlar sonrasında IMF ve OECD'den Türkiye'ye krediler akmıştır.

Bu uygulamaların ve IMF ile Dünya Bankası'nın isteklerinin temelinde özelleştirme vardır. Halbuki KİT'lerin bu önlemlerle daraltılması yaşam standardında düşüşe neden olmuştur. Çünkü bu kuruluşlar birçok tüketim maddesini düşük fiyatla sağlamaktadırlar. Aynı zamanda istihdam sorunu olan bir ülkede KİT'ler işsizliğe bir çare olagelmıştır. Zaten sosyal hizmet harcamalarının düşük olduğu bir ülkede daha da azaltılmaları çok büyük sorunlar doğurmaktadır.

Kamu açıklarının kritik düzeylere ulaşmadığı ve bu açıkların çoğunlukla dış kaynaklardan veya TC Merkez Bankasından borçlanarak finanse edilebildiği 1980'lerde kamu

mülkünün satışı bağlamında özelleştirme *sorun olmayan bir sorun*, dış finansman çevrelerinin Türkiye’de uyandırmaya çalıştıkları bir hevesti.

Bu hevesin rüzgârı ile satış için gerekli hukuki altyapı düşe kalka, sinaya-yanıla oluşturuldu ve özellikle imalât sanayindeki KİT yatırımları radikal bir biçimde daraltılarak KİT sisteminin küçülmesi fiilen başlatıldı.

Kendileri mali kaynak sıkıntısı çeken yurtiçi potansiyel alıcılar da, KİT sistemine kuşku ile bakan yabancı yatırımcılar da özelleştirme için yeterli satın alma isteği göstermediler.

Tüm 1980’li yıllarda özelleştirme satışları tutarı 0.3 milyar Dolar çevresinde kaldı. 1990’lı yıllar özelleştirme satışları için değişik bir konjonktür getirdi. İktidarın tavizsiz benimsediği, parlamentodaki ana muhalefetin de karşı çıkmadığı neo-liberal düzende işlevleri tanımsız kalan KİT’lerin defteri, yoğun bir ideolojik şartlandırma kampanyasının eşliğinde dürüldü. Başbakan Tansu Çiller’in ifadesiyle “son sosyalist devleti yıktık” biçiminde oldu.

Yüksek maliyetli iç borçlanma ile finanse edilmeye başlanan kamu açıklarının er-geç kendi vergi yüklerini de artıracaklarını sınıf sezgisi ile hemen kavrayan özel sektör, bu kampanyanın ön saflarında yerini aldı.

1980’lerde kamuflej için kullanılan “etkinlik amacı ile özelleştirme” söylemi ve 1990’ların başındaki DYP-SHP koalisyonu programında yer alan “özelleştirme *artı* yeniden yapılandırma” ilkesi, yerini giderek “kamu açıklarını kapatma amacı ile özelleştirme”ye bıraktı. Yetersiz yatırım sonucunda teknolojik yıpranma tuzağına düşmeye başlamış KİT’ler, gerileyen piyasa veya muhasebe değerleri ile yurtiçi alıcıların daha kolay ulaşabilecekleri hedeflerdi.

Özelleştirmenin 2002 yılı sonunda tamamlanan bu ikinci aşamasını aşağıda sıralayacağımız “olaylar” dizisi çok iyi betimliyor:

(1) *Kolaydan zora, zor daha öteye*: Türkiye’de özelleştirme satışları önce KİT iştirak paylarının, piyasa değeri ve çalışan sayıları görece düşük tesislerin (et, süt, yem, v.b.), teknolojisi standartlaşmış, yerel tekeller kurmaya elverişli ve üretkenlikten yana ciddi bir

zaafi bulunmayan tesislerin (başlıca çimento fabrikalarının), yarım kalmış yatırımların, esas üretim faaliyeti ile bağlantısı zayıf gayrimenkuller ve teçhizatın satışına yöneldi. “Sorunlu” sektör ve işletmeler (örneğin kömür, demiryolu ulaşımı, şeker ve elektrik enerjisi) ile ilgili kararlar olabildiğince ertelendi. “Sorunlu” kuruluşların pek çoğu nihai “cehennem”lerinden (yani yokoluşlarından) önce “araf”a (yani Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB)’nin gözetimine) alındılar ve “araf” giderek kalabalıklaştı. Özelleştirme kapsamındaki (yani ÖİB’nin gözetimindeki) kuruluşlarda çalışanların sayısı 1990’da 69 bin kişi iken, bu sayı 2002’de 163 bin kişiye (toplam KİT çalışanlarının kabaca yüzde 40’ına) yükseldi.

(2) *Satış yöntemleri* : En çok başvurulmuş satış yöntemleri “blok satış” ve “halka arz” oldu (Not: “halka arz” az sayıda sermaye sahibine ihale ve pazarlıkla satmanın edebi ifadesidir, yoksa bu yöntemin küçük tasarrufçuları ilgilendiren bir yanı yoktur). Bu yöntemlerle elde edilen hasılatın toplam içindeki payları sırasıyla yüzde 50 ve yüzde 20 çevresinde idi. Son yıllarda -şeffaflık adına- blok satışların televizyonlarda naklen yayınlanmasına geçildi; yani talan ve soygun herkesin gözü önünde yapıldı. Piyasa tanrısının biçtiği fiyatı yansıtması, dolayısıyla apaçık yolsuzluğa biraz daha kapalı olması beklenen “İMKB aracılığı ile satışlar”ın getirdiği hasılat, toplamın yüzde 10’u dolaylarında kaldı.

(3) *Tahsilat, nakit girişi ve kullanımlar* : 1990-2002 döneminde satış hasılatı yaklaşık 7.5 milyar Dolar, satışlardan nakit girişi ise yaklaşık 7.0 milyar Dolar tutarında idi. Buna temettü gelirleri (1.9 milyar Dolar) ve net borçlanma (-0.1 milyar Dolar) eklendiğinde ve hizmet ödemeleri (0.2 milyar Dolar) çıkarıldığında ÖİB’nin yaklaşık 8.6 milyar Dolar fon kullandığı anlaşılıyor. Bu fonun yaklaşık 5.0 milyar Dolar’ı özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara sermaye iştirakinde kullanıldı, yaklaşık 3.4 milyar Dolar’ı ise Hazine’ye aktarıldı. Dolayısıyla on yılı aşkın bir sürede özelleştirme satış hasılatı Hazine’nin kaynak ihtiyaçlarına kayda değer bir katkı sağlamadı. 2002 sonu itibarıyla kamu sektörünün iç borç stoku 91.3 milyar Dolar, dış borç stoku ise 82.5 milyar Dolar mertebesinde idi.

(4) *İstihdam* : 1990’da özelleştirme kapsamındaki kuruluşlar da dahil olmak üzere işletmeci KİT’lerde toplam 643 bin kişi çalışmaktaydı. 1980-95 döneminde istihdam düzeyi az çok korundu, çalışan sayısındaki cüz’i azalmayı emeklilik, işten ayrılma ve ölüm gibi

nedenlerle sınırlı tutmakta etkili olan örgütlü emek direnci, 1994 bunalımından sonra zayıfladı. 2002’de işletmeci KİT çalışanlarının sayısı 385 bin kişiye gerilemişti.⁸⁸

Özelleştirmeye ilişkin gerçekleştirilen 3 temel yasal düzenlemeyi, 2983, 3291 ve 4046 sayılı yasalar olarak sıralamak mümkündür. Söz konusu yasalar genel olarak özelleştirmeye ilişkin hususları düzenlemekle birlikte 1980’li yıllardan 2001 yılına kadar gelen süreçte, sundukları hizmetin özelliklerinden kaynaklanan yasal nedenlerle, enerji ve telekomünikasyon alanlarında ayrı düzenlemeler yapılmış, ayrıca ekonominin liberalleşmesi politikası doğrultusunda tekel niteliğini haiz bazı kamusal üretim alanlarında da (çay ve tütün gibi) özel sektörün de faaliyet göstermesine olanak sağlayan yasal değişikliklere gidilmiştir.

Söz konusu üç temel yasanın yanı sıra, esas olarak KİT’lerin kuruluş ve faaliyetlerini düzenleyen 233 sayılı KHK’de de, özelleştirmeye ilişkin hükümler yer almıştır.

Özelleştirme uygulamaları, halen mevcut mevzuat çerçevesinde, Özelleştirme İdaresi, Enerji Bakanlığı ve Ulaştırma Bakanlığı olmak üzere üç ana kurum tarafından yürütülmektedir.

-Özelleştirme İdaresi, 4046 sayılı Yasa çerçevesinde, KİT, KİT statüsünde olmayan ve hisselerinin çoğunluğu devlete ait iştirakler, Hazineye ait paylar, genel ve katma bütçeli idarelerin doğrudan hizmeti ile ilgili olmayan varlıkların özelleştirilmesi uygulamalarını gerçekleştirmektedir.

-Enerji Bakanlığı, 3096 sayılı Yasa çerçevesinde, elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımı ile ilgili olan özelleştirme uygulamalarını gerçekleştirmektedir.

-Ulaştırma Bakanlığı, 406 sayılı Telefon ve Telgraf Yasasına ek olarak çıkarılan 4161 sayılı Yasa çerçevesinde, Türk Telekom ve GSM Hatlarının özelleştirme işlemlerini gerçekleştirmektedir.

Özelleştirme uygulamalarına dayanak teşkil edecek yasal ve yönetsel altyapı oluşturma çalışmaları şu şekilde özetlenebilir.⁸⁹

⁸⁸ Oktay Türel, a.g.m.

Özelleştirmeye ilişkin ilk özel ve kapsamlı düzenleme 1994 yılında 4046 sayılı Yasa ile yapılmıştır. 4046 Yasa ile getirilen yeni düzenlemeler ve daha önceki mevzuatta yapılan değişiklikler şu şekilde özetlenebilir:

-Özelleştirme uygulamalarında tek yetkili karar organı olarak Özelleştirme Yüksek Kurulu, yalnızca özelleştirme uygulamalarını yürütmek ve sonuçlandırmak üzere Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kurulmuştur.

-Özelleştirme gelirlerinin bir hesapta toplanması amacıyla Özelleştirme Fonu oluşturulmuş ve bu fonun kullanım alanları belirlenmiştir.

-Özelleştirme kapsamına alınan KİT'lerdeki istihdam fazlasının azaltılması amacıyla erken emekliliği teşvik uygulaması getirilerek, emeklilik hakkını kazananların bu hakkı kazanmalarından itibaren iki ay içinde emekli olmayı istemeleri halinde, ikramiyelerinin yüzde 30'u oranında ek ödeme yapılması hükme bağlanmıştır.

-Kamu yararının korunması amacıyla, stratejik nitelikteki kuruluşların Özelleştirme Yüksek Kurulu'nca belirlenerek, bu kuruluşlarda imtiyazlı hisse bulundurulması öngörülmüştür.

-Özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirin, genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmaması hükme bağlanmıştır.

-Özelleştirme programındaki kuruluşların özelleştirilmesi, küçültülmesi, faaliyetlerinin durdurulması, kapatılması veya tasfiyesi durumunda, bu kuruluşlarda çalışan memur ve sözleşmeli personelin diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki boş kadro ve pozisyonlara atanmalarına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir.

-Özelleştirme uygulamalarıyla işini kaybeden işçilerin mağduriyetlerinin giderilmesi için mevcut haklarına ilaveten, iş kaybı tazminatı ödenmesi ve meslek geliştirme, edindirme

⁸⁹ Nursel Öztürk, a.g.m.

ve yetiştirme eğitimi imkanları sağlanarak, bu konuda doğabilecek olumsuzlukların giderilmesi öngörülmüştür.

Özelleştirme uygulamalarına ilişkin oldukça ayrıntılı düzenlemeler yapan 4046 sayılı Yasa da ayrıca, uygulanacak özelleştirme yöntemlerinin neler olduğu, değer tespitinin hangi yöntemlerle ve nasıl yapılacağı, özelleştirme ihale yöntemleri ve nasıl uygulanacağı belirtilmiştir.

Yasanın çok geniş tutulan Amaç ve Kapsam başlıklı birinci maddesinde, özelleştirilebilir kamu kesimi varlıkları ile hizmetleri düzenlenmiştir.

Yasa kapsamına giren varlık ve hizmetler 1. maddede;

“-İktisadi devlet teşekkülleri, bunların müessese, bağlı ortaklık, işletme, işletme birimleri ile varlıkları ve iştiraklerindeki kamu payları,

-Kamu iktisadi teşebbüsleri statüsü dışında kalmakla beraber sermayesinin tamamı veya yarısından fazlası devlete ve/veya diğer kamu tüzel kişilerine ait olan ticari amaçlı kuruluşlardaki kamu payları ile bu kuruluşlara ait müessese, bağlı ortaklık, işletme, işletme birimleri ve varlıkları, iştiraklerindeki kamu payları,

-Devletin diğer iştiraklerindeki kamu payları ile Hazineye ait payları,

-Genel ve katma bütçeli idareler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların ve kamu iktisadi teşebbüslerinden kamu iktisadi kuruluşlarının gördükleri kamu hizmetleri ile doğrudan doğruya ilgili olmayan varlıkları ve iştiraklerindeki payları,

-Belediye ve il özel idarelerine ait ticari amaçlı kuruluşlar ile pay oranlarına bakılmaksızın her türlü iştiraklerindeki payları,

-Genel ve katma bütçeli idarelerle bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların, mal ve hizmet üretim birimleri ve varlıkları (baraj, gölet, otoyol, yataklı tedavi kurumları, limanlar ve benzeri diğer mal ve hizmet üretim birimleri) ile bu Kanunun 35 inci maddesinin (B)

fıkrasında belirtilen kamu iktisadi kuruluşlarının temel kuruluş amaçlarına uygun mal ve hizmet üretim birimlerinin işletilmesi hakları,” olarak belirlenmiştir.

Özelleştirme amacı ise “ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma sağlamak” olarak ifade edilmiştir. Özelleştirme ile beklenen amaçlar, Yasanın gerekçesinde yer alan tanımlamada daha geniş olarak ifade edilmiştir. 4046 sayılı Yasanın gerekçesinde Özelleştirme, “geniş anlamda devletin iktisadi faaliyetlerinin en aza indirilmesi veya tamamen ortadan kaldırılması, KİT’lerin devlet bütçesi üzerindeki finansman yükünün hafifletilmesi, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin gerçekleştirilmesi, atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılarak sermaye piyasalarının geliştirilmesi ve bu şekilde elde edilecek kaynakların, alt yapı yatırımları, savunma, eğitim ve sağlık hizmetlerinde kullanılması suretiyle, ekonomide verimliliğin arttırılmasını sağlayan önemli araçlardandır” şeklinde tanımlanmıştır.

2.3.2. Özelleştirmenin İlkeleri ve Uygulamaların Bazı Sonuçları

a- Doğabilecek istihdam azalmaları ile ilgili olarak mevcut kanunlarda ve/veya toplu iş sözleşmelerinde öngörülen tazminatlara ek olarak “İş Kaybı Tazminatı”nın verilmesi,

b- Kuruluşların özelliklerine ve içinde bulundukları şartlara göre özelleştirme yöntemlerinin belirlenmesi,

c- Özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmaması,

d- Oluşabilecek tekелci bir yapının olumsuz etkilerinin önlenmesi,

e- Mülkiyetin yaygınlığının yanı sıra, yönetim sorumluluk ve yetkilerini üstlenebilecek ortak grubunun temini,

f- Özelleştirme uygulamaları çerçevesinde kamu bankalarının da öncelikle özelleştirilecek kuruluşlar arasına alınarak süratle özelleştirilmesinin sağlanması,

g- Stratejik konularda devletin sahip olacağı imtiyazlı hisse oluşturulması,

h- Tabii kaynakların, belli bir süre için sadece işletme hakkının verilmesi suretiyle özelleştirilmesi,

ı- Özelleştirme işlemlerinin değer saptaması da dahil aleniyet içinde yürütülmesi,

i- Özelleştirme uygulamalarında, milli güvenlik ve kamu yararının gerektirdiği durumlar hariç, kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelere devir yapılmaması, olarak belirlenmiştir.

Özelleştirme uygulamalarının başladığı 1985 yılından, 2000 yıl sonuna kadar, 218 kuruluştaki kamu hissesi, 21 yarım kalmış tesis, 5 taşınmaz ve 4 elektrik santrali özelleştirme kapsamına alınmış, daha sonra 19 kuruluştaki kamu payı ile santraller ve 4 taşınmaz çeşitli nedenlerle özelleştirme kapsamından çıkartılmıştır.

Özelleştirme uygulamaları yarım kalmış tesislerin satış ve devirleriyle başlamış ve ilk 16 yıl içinde;

-162 kuruluşta hisse senedi veya varlık satışı şeklinde özelleştirme uygulaması yapılmış, bu kuruluşlardan 143'ünde hiç kamu payı kalmamış, 1 kuruluş ise Yasanın 2. maddesi uyarınca bedelsiz olarak devredilmiştir.

-Özelleştirme programına alınan kuruluşlardan, Çimento ve Toprak Sanayi A.Ş., Yem Sanayi A.Ş. ve Süt Ürünleri A.Ş.'nin tüm üretim birimleri özelleştirilerek, devlet bu alanlarda işletmecilikten çekilmiş, söz konusu kuruluşların tüzel kişilikleri de sona erdirilmiştir.

Özelleştirilmeleri önemli ölçüde tamamlanan kuruluşlardan KÖYTEKS ve ORÜS A.Ş. de başka kuruluşlarla birleştirilmek suretiyle tüzel kişilikleri sona erdirilmiştir.

Özelleştirme uygulama 1985 yılında başlamasına rağmen, 1990 yılına kadar önemli bir aşama kaydedilmemiştir. 1990 yılından itibaren düşük de olsa bir ivme kaydeden özelleştirme uygulamalarında, en büyük atılım 1998 ve 2000 yıllarında gerçekleşmiştir.

Özelleştirme uygulamalarının başlangıcından, 2000 yıl sonuna kadar elde edilen 7,3 milyar ABD Doları tutarındaki özelleştirme gelirin; yüzde 48'i blok satışlardan, yüzde 21'i halka arz uygulamalarından, yüzde 13'ü uluslararası halka arzdan, yüzde 7'si İMKB'de satıştan, yüzde 9'u tesis ve varlık satışından, yüzde 2'si de bedelli devirlerden elde edilmiştir.

2000 yıl sonu itibariyle özelleştirme gelirlerinin; yüzde 48'i özelleştirme kapsamındaki kuruluşların sermaye ödemelerinde ve bu kuruluşlardan emekli olan, çıkartılan vb. personelin özlük haklarıyla ilgili ödemelerde, yüzde 10'u borç ödemelerinde, kullanılmış, yüzde 38'i Hazineye aktarılmış, yüzde 4'ü de İdarenin personel, danışmanlık, ihale vb. harcamalarında kullanılmıştır.

Türkiye'de özelleştirilen kuruluşların özelleştirme öncesi ve sonrası performanslarıyla ilgili olarak yapılan araştırmalarda, tüm kuruluşlarda özelleştirme sonrası karlılık ve verimliliğin hemen artmadığı, kimi kuruluşlarda karlılık artarken verimliliğin düştüğü, kimi kuruluşlarda karlılığın düştüğü ancak verimliliğin arttığı, bazı durumlarda ise iki göstergenin de birlikte düştüğü veya arttığı görülmüştür.

Türkiye'de özelleştirme uygulamalarının başlangıçta yaygın olarak çimento sektöründe gerçekleştirilmesi üzerine, çimento sektöründe özelleştirme sonrası karlılık ve verimlilik göstergelerindeki değişmelerle ilgili pek çok araştırma yapılmıştır. Söz konusu araştırmalarda; mülkiyet şekli ile firma etkinliği arasında bir ilişki olmadığı ortaya konularak, özelleştirmenin etkinlik sağlamada yeterli koşul olmadığı, piyasa yapısının da çok önemli olduğu vurgulanmış, özel sektörün kamudan daha etkin çalıştığının tespit edilememesinin yanı sıra, özelleştirilen fabrikaların da etkinliklerinde özelleştirme sonrası herhangi bir değişiklik olmadığı doğrultusunda sonuçlara ulaşılmıştır.

Türkiye'de özelleştirilen kuruluşlarla ilgili olarak iki uygulama dikkati çekmektedir. Bunlardan birincisi kuruluşun sermaye miktarının nominal ve ödenmiş olarak önemli ölçüde arttırılması (ki bu durum KİT'lere daha önce işin gereği olan sermayenin tahsis edilmediği ve yetersiz sermaye ile çalışmak durumunda kaldıklarını göstermektedir), diğeri ise personel sayısındaki azalmadır. Özelleştirilen kuruluştaki, özelleştirmeden sonra meydana gelen işçi azalmasının, mevcut istihdam fazlalığını azaltmanın yanı sıra, maliyetleri düşürmek amacına yönelik olduğu, yüksek ücretli sendikalı işçilerin işten çıkarılarak, yerlerine asgari ücretli ve sendikasız işçilerin alındığı şeklindeki tespitlerden anlaşılmaktadır.

Türkiye’de kuruluşların özelleştirme sonrası faaliyetlerine ilişkin araştırmalar esas olarak sendikalar, akademisyenler ve ÖİB tarafından yapılmıştır. Söz konusu çalışmalarda, farklı sektörlerde bazen farklı sonuçlarla karşılaşılmakla birlikte, verimlilik, istihdam gibi göstergelerde genellikle benzer sonuçlara ulaşıldığı görülmektedir.

Örneğin; çimento sektöründe ilk özelleştirme uygulamaları olan ve blok satış yöntemiyle satılan beş çimento fabrikasıyla ilgili olarak ilgili sendikalar tarafından yapılan incelemelerde; 1986-1988 dönemi özelleştirme öncesi, 1990-92 dönemi de özelleştirme sonrası dönem olarak incelenmiş ve söz konusu şirketlerde; ortalama satış karlılığında yüzde 92 oranında azalış, ortalama istihdam miktarında yüzde 30 oranında azalış, ortalama üretim miktarında yüzde 5,5 oranında azalış, ortalama iş gücü verimliliğinde yüzde 39 oranında artış görülmüştür. Çimento sektöründe özelleştirilen diğer fabrikalarda yapılan araştırmalarda da, özel sektörün kamudan daha etkin çalıştığının tespit edilememesinin yanı sıra, özelleştirilen fabrikaların etkinliklerinde de özelleştirme sonrası herhangi bir anlamlı değişiklik gözlemlenmemiştir. Ancak ÖİB tarafından yapılan incelemelerde, çimento sektöründe farklı sonuçlara ulaşılmıştır.

Özelleştirme uygulamalarıyla ilgili olarak yapılan diğer bazı araştırmalarda da özelleştirilen her KİT’de karlılık ve verimlilik göstergelerinin artmadığı, bazılarında olumlu gelişmeler yaşanırken bazılarında da durumun daha kötüye gittiği saptanmıştır.

Benzer tespitler, özelleştirme uygulamalarını yürütmekle görevlendirilen Özelleştirme İdaresi tarafından yapılan incelemelerde de yer almaktadır. 1989-1997 yılları arasında özelleştirilen 29 şirket ile 56 işletme biriminin, özelleştirme öncesi ve sonrası faaliyetlerine ilişkin ÖİB tarafından yapılan incelemeler; özelleştirme öncesi karlı ve verimli faaliyet göstermeyen işletmelerin büyük bir kısmının, özelleştirme sonrasında da kara geçmediğini, bu kuruluşlardan bazılarının faaliyetlerine son verildiğini, özelleştirme öncesi karlı çalışan kuruluşların bazılarının karlarını arttırırken, bazılarının ise zarar etmeye başladıklarını göstermektedir.

Örneğin, 1995 yılında özelleştirilen 31 adet SEK işletmesinden 7 tanesi, özelleştirme sonrası üretim faaliyetlerini durdurmuştur. 31 işletme bazında, özelleştirme sonrası personel sayısında yüzde 10 oranında azalma olurken, çiğ süt alımında da yüzde 6,1 oranında düşüş

olmuştur. Faaliyetlerine devam eden 24 işletme baz alındığında ise, personel sayısında yüzde 30, çiğ süt alımında ise yüzde 16,5 oranında artış görülmüştür. Faaliyetine devam eden 24 işletme kendi içinde değerlendirildiğinde, 8'inde süt alımının azaldığı, 1 işletmenin zaten özelleştirme öncesinde de faaliyette bulunmadığı, 2'sinin çiğ süt alımını diğer SEK işletmelerinden gerçekleştirdiği, dolayısıyla sadece 13 işletmede üretimin arttığı görülmektedir. 1999 yılında yapılan incelemelerde ise üretim faaliyetlerine son veren işletme sayısının 16 olduğu, 11 işletmede üretim artışı gerçekleştiği, kalan 4 işletmede üretim azalışlarına rağmen faaliyetlere devam edildiği tespit edilmiştir.

-1995 yılında özelleştirilen 10 adet kombina (Et ve Balık Kurumu İşletmeleri) ile ilgili incelemelerde, işçi sayısında yüzde 46 oranında azalış olurken, üretim miktarında yüzde 45 oranında artış görülmüştür. Söz konusu 10 kombina kendi içinde değerlendirildiğinde ise; 4 işletmede yüzde 80-96 oranlarında üretim azalışı olduğu, 1 işletmede yüzde 5, iki işletmede yüzde 50, 3 işletmede ise yüzde 100'ün üzerinde üretim artışı olduğu görülmektedir.

İdare tarafından yapılan değerlendirmelerde, asgari 3 yıl üretim şartı ile satılan söz konusu işletmelerde, özelleştirme sonucu istenilen verimlilik ve karlılık değerlerine ulaşamadığı, bu durumun; hemen tamamı alt yapı ve makine-ekipman donanımı eksikliği çeken işletmelerin, büyük yatırımlara ihtiyaç duyması, ancak özellikle yöre müteşebbisleri tarafından alınan işletmelerde, finansman sorunları nedeniyle gereken yatırımların yapılamamasından kaynaklandığı ifade edilmektedir.

Benzer sonuçlarla Sümer Holding ve ORÜS işletmelerinin özelleştirilmesinde de karşılaşılmıştır.

-Üç yıl üretim şartı ile 1996 yılında özelleştirilen 8 ORÜS işletmesinin 1997 yıl sonu itibarıyla personel sayısında yüzde 66 oranında azalma meydana gelmiş, kereste üretimi yüzde 46 oranında düşerken, yonga levha üretiminde yüzde 20 oranında artış görülmüştür. Söz konusu 10 işletme kendi içinde değerlendirildiğinde, yonga levha üretiminde bulunmayan, kereste üretiminde faaliyet gösteren 8 işletmenin, 5'inde yüzde 70-90 oranlarında üretim azalışı olduğu, 1 işletmenin üretimlerinin yüzde 37 oranında azalırken 1 işletmenin yüzde 8 oranında arttığı ve sadece 1 işletmenin üretimini yüzde 128 oranında arttırdığı, yonga üreten iki işletmeden birisinin üretimini yüzde 68 oranında azaltırken, diğerinin üretimini yüzde 133 oranında arttığı görülmektedir.

-Yine 3 yıl üretim şartı ile 1996 yılında özelleştirilen 7 Sümer Holding işletmesinde ise, özelleştirme sonrası personel sayısı yüzde 35, iplik üretimi yüzde 22, dokuma üretimi ise yüzde 77 oranlarında azalmıştır.

Et ve Balık, SEK, Sümer Holding gibi kuruluşların özelleştirilmesiyle ilgili getirilen üretim şartının, özelleştirmenin karlılık ve verimliliği arttırmak amacı çerçevesinde getirildiğini söylemek mümkünse de, zaten eski bir teknoloji ile çok düşük kapasite kullanım oranlarından faaliyet gösteren bu işletmelerde, salt üretim şartı ile istenilen hedeflere ulaşamadığı görülmektedir. 1998-1999 yılı özelleştirmelerinde, özelleştirmeye konu işletmenin son 3 yıllık üretim ortalamasının yüzde 50'si gibi oranlarda üretim şartı getirilmiştir. yüzde 10-30 arası kapasite kullanım oranları ile zaten kar etmesi mümkün olmayan Holding işletmelerine, özelleştirme sonrası, bunun da yarısı olan yüzde 8-15 gibi son derece düşük kapasite kullanım oranlarının üretim şartı olarak getirilmesinin, verimlilik artışı sağlamak gibi bir amaçla uyuşmadığı açıktır.

Bu nedenle özelleştirme uygulamalarında, her kuruluşun ve içinde bulunduğu sektörün mevcut durumuna uygun politikalar geliştirilmesi, mevcut teknolojisi ile verimli çalışması olanaksız işletmeler için üretim değil, yatırım vb. şartlar getirilecek şekilde alternatifler oluşturulması, üretken bir birim olarak faaliyet göstermesi olanaksız olan veya ekonomik-sosyal koşullar çerçevesinde üretici bir birim olarak ihtiyaç duyulmayan birimlerin, sadece gelir amaçlı (arazi satışı şeklinde) özelleştirilmesi gerekmektedir.

1980-1996 yılları arasında diğer özelleştirme uygulamaları ile yapılan tespitler ise şunlardır.

-1996 yılında blok satış yöntemiyle özelleştirilen ÇİNKUR Çinko Kurşun Metal Sanayi A.Ş.'de özelleştirme öncesi yaklaşık yüzde 50 olan kapasite kullanım oranı, özelleştirme sonrası yüzde 58-94 arasında gerçekleşmiş, işçi sayısında azalma olmamış, işletme için yaklaşık 2,1 trilyon liralık yatırım yapılmış, ancak 1995 yılında 154 milyar lira olan şirket zararı, 1998 yılında 1.769 milyar liraya ulaşmış ve şirket faaliyetlerine Kasım/1999 tarihinde son verilmiştir.

-1997 yılında blok satış yöntemiyle özelleştirilen PETLAS Lastik Sanayi A.Ş.'nin, özelleştirme öncesi yüzde 35 civarında olan kapasite kullanım oranlarında bir değişiklik olmadığı, 1997 yılında 5 trilyon lira olan şirket zararının 1999 yılında 11 trilyon liraya ulaştığı, özelleştirmeden sonra Şirkete 4,0 milyon ABD Doları yatırım yapıldığı tespit edilmiştir.

-1994 yılında özelleştirilen Karabük Demir Çelik A.Ş. için 21 milyon ABD Doları ÖİB tarafından karşılanmak üzere, 50 milyon ABD Doları tutarında yatırım yapıldığı, özelleştirme sonrası üretim miktarının özelleştirme öncesine göre +/- yüzde 10 civarında değişim gösterdiği, 1994 yılında 6 trilyon lira zararla sonuçlanan Şirket faaliyetlerinin 1995-1998 arasında karla sonuçlandığı, ancak 1998 yılında tekrar, 1,4 trilyon, 1999 yılında ise 30,4 trilyon lira zarar edildiği tespit edilmiştir.

-Özelleştirme öncesinde de karlı çalışan HAVAŞ, USAŞ gibi şirketlerle çimento şirketlerinin önemli bir bölümünün karlarını arttırarak faaliyetlerine devam ettikleri görülmüştür. 24 fabrikanın satışı ile devlet çimento sektöründen tamamen çekilmiştir. İdare tarafından 1999 yıl sonu itibariyle yapılan incelemelerde, üretim kapasitesinin yüzde 34 oranında, üretim miktarının yüzde 15 oranında arttığı, personel sayısının yüzde 50 oranında azaldığı ve sektörde toplam 632 milyon ABD Doları tutarında yatırım yapıldığı tespit edilmiştir. Bu şirketler kendi içinde değerlendirildiğinde; 11'inin üretim kapasitesini arttıracak şekilde yatırım yaptığı, üretim miktarının 8 fabrikada yüzde 50'den fazla arttığı, 10 fabrikada azaldığı, 6 fabrikada ise kayda değer bir değişiklik gerçekleşmediği tespit edilmiştir. Kârlılık açısından yapılan incelemelerde ise, özelleştirme öncesinde de karlı çalışan 11 fabrikanın karlı çalışmaya devam ettiği, daha önce karlı çalışan 7 fabrikanın, özelleştirme sonrası faaliyetlerini zararla sonuçlandırdıkları, daha önce zarar eden 5 fabrikanın kara geçtiği, 1 fabrikanın ise zararlı çalışmaya devam ettiği tespit edilmiştir.

2.3.3. Özelleştirme Sadece KİT'lerin Satılması Değildir: Farklı Yaklaşımlar

KİT'lerin satılması sorunun görünen kısmıdır. Özelleştirme savunucuları halkımızı ikna etmek ve özelleştirmenin gerekli olduğuna inandırmak için KİT'leri öne sürmekte, onların verimsiz olduğunu, devlete yük getirdiğini iddia etmektedirler. Sorunu bir bütün olarak görünce, karşımıza artık alışmakta olduğumuz bir takım uygulamaların da aynı kafaların ürünü olduğu gerçeği gelmektedir.

Kamu hizmeti yapmakla görevli belediyelerde taşeron işçilerin insanlık dışı şartlarla çalıştırılması, temel tüketim maddelerimizin piyasa böyle denilerek fahiş fiyatlarla sunulması, sosyal güvenlik sistemimizde yapılmaya çalışılan değişiklikler, eğitimin paralı hale getirilmesi ve vakıf üniversitelerinin mantar gibi çoğalması, özel hastanelerin sayısındaki artış ve devlet hastanelerinin kalitesinin düşürülmeye çalışılması ve daha birçok uygulama aynı kafaların ürünüdür.

Özelleştirme eğitimden sağlığa, sosyal güvenlik altyapı harcamalarına tüm kamu hizmetlerinde karın ön plana geçmesi, ve meselelere piyasa kuralları ile piyasa mantığı ile bakılması demektir.

Son yıllarda devletin hizmetleri götürmede yetersiz kaldığı, işletmelerin çiftliğe döndüğü gibi iddialar bazen bizzat devlet görevlileri tarafından söylenmektedir. Kimse, eğer bunlar bu haldeyse düzeltmek için ne yapılabilir, sorusunu sormamaktadır. Bu yakınmaların ve durumun bu denli abartılmasının asıl nedeni özelleştirmeyi halkın gözünde haklı çıkarmaktır. Bir süre önce eğitim devletin görevlerinden sayılmakta iken, bugün sadece altyapı ve güvenlikten bahsedilmektedir.

Daha önceden devlet görevlileri hastanelerdeki yetersizlikleri söylemekten kaçınırken, bunun kendi görevleri olduğunun farkındayken, bugün hastanelerdeki acınası durum hükümet yetkilileri tarafından belirtilmekte ve devletin hizmet götürmedeki yetersizliği anlatılmaktadır. Bu politikaların hepsi özelleştirmeyi haklı çıkarmak ona meşruluk kazandırmak için uygulanmaktadır.

Sosyal devlet ilkesi ilk defa 1961 Anayasası'nda yer almıştır. 1982 Anayasası'nın 2. maddesi de sosyal devlet ilkesiyle ilgilidir. Ancak uygulamalar ve izlenen politikalar bu ilkeyle uyumsuzdur.

1961 Anayasası'ndaki sosyal devlet ilkesi şu şekilde anlatılmaktadır: Sosyal devlet bireylere yalnızca mülkiyet yaşam hakkı gibi temel hakları sağlamakla kalmamalı, onların insanca yaşamaları için gerekli maddi şartları da hazırlamalıdır.

Burada ekonomik açıdan güçsüz olan grupların belli bir standartta yaşamaları için gereken maddi şartlardan bahsediliyor. Buna eğitim, sağlık, sosyal güvenlik de dahildir. Bahsettiğimiz gelişmeler sosyal devlet ilkesini ortadan kaldırmaktadır. Özelleştirme savunucularının ve genel olarak liberalizmi savunanların istediği devlet biçimi yalnızca doğuştan kazanılan hakların koruyucusu olan devlettir.

Eğer Türkiye’de bütçelerden sosyal hizmetlere ayrılan payları yıllar itibariyle görürsek durum daha da açıklar. 1985’te toplam sağlık ve sosyal hizmetlere bütçeden yüzde 16.2, eğitime yüzde 12.7, sağlığa yüzde 2.8, sosyal hizmetlere yüzde 0.7’lik paylar ayrılıyordu. 1999’a gelindiğinde durum şöyledir: Toplam sağlık ve sosyal hizmetlere yüzde 11.9, eğitime yüzde 9.0, sağlığa yüzde 2.8, sosyal hizmetlere yüzde 0.1’lik pay ayrılmaktadır.

AB ülkelerinde sosyal güvenlik harcamalarının milli gelir içindeki payı yüzde 28.7 iken, Türkiye’de bu oran yüzde 4.9’dur.

Bu oranların karşılaştırılması Türkiye’nin sosyal devlet ilkesinden gittikçe uzaklaştığını göstermektedir. Durum böyle iken zaten sosyal güvenlik açısından acınası halde bulunan ülkemizde istihdam, vergi gelirleri, temel tüketim maddelerinde ucuzluk sağlayan KİT’lerin satılması düşündürücüdür.

Ancak bu durum şaşırtıcı değildir, çünkü IMF’nin istikrar paketi uyguladığı ülkelerin hepsinde durum budur. Zaten zayıf olan sosyal devletin varolan kurumları da birer birer tasfiye edilmektedir.

Özelleştirmeye sermaye grupları tarafından değişik itiraz ve çözümler getirilmektedir. Son tahlilde bu çözümler özelleştirmeyi benimseyen bir yaklaşıma sahiptirler. Sözcüleri Ankara Ticaret Odası “halka arz” ilkesini öne çıkarmakta ve bu vesileyle Erdemir’in özelleştirme yöntemine itiraz etmektedir. Bu karşı çıkışta özelleştirmenin topyekün reddinden çok, yöntem konusunda farklı bir anlayış ve KİT’lerin kime satılacağı konusunda farklı görüşler söz konusudur.

Erdemir’in özelleştirilmesine değil, yabancılara satılmasına karşı çıkan Ankara Ticaret Odası, yılda 3.5 milyon ton kapasiteye ulaşan Erdemir’in önümüzdeki 5 yıl içerisinde yıllık 10 milyon ton kapasiteye ulaşmasının hedeflendiğini, kapasite artırımını için en son 1.1

milyar dolarlık yatırımı yaptığını hatırlatarak, “Erdemir iyi yönetiliyor, sağlıklı büyüyor. Ne teknoloji sorunu var ne de Pazar sorunu. Devamlı büyüyerek Türkiye’yi kısılandırıyor, dünyaya parmak ısırtıyor. Biz neden küçümsüyoruz? Ereğli neden yabancıya satılsın? Erdemir’in neresini beğenmiyorlar? Zarar mı ediyor, hasta mı, cüzzamlı mı. Ereğli kimin tavuğuna kış demiş? Bu tesis, yassı mamül denilen boru, beyaz eşya, otomotiv, makina, gemi sanayiinde kullanılan çelik levhaları üreterek sanayiye besliyor. İşletme, demir cevheri yataklarından yarıdan fazlasına sahip. Kendi cevherimizi kömürümüzü değerlendiren tek tesis. 2 limanı, 9 şirketi var. Daha ne olsun?” diye tepki göstermiştir.

ATO, Telekom’un özelleştirilmesi sırasında da “Telekom’un özelleştirilmesi zaman ve yöntem olarak uygun değil. Bu özelleştirme derin dondurucuya alınmalı” diyerek karşı çıkmıştır. Telekom gibi şirketlerin “halka arz” yoluyla satılmasını talep eden ATO, bir çok ülkede, telekom şirketleri içinde kamu payının, İsveç’te yüzde 64.4, İsviçre’de yüzde 62.7, Fransa’da yüzde 58.9, Norveç’te yüzde 53.19, Belçika’da yüzde 51.6, Avusturya’da yüzde 47.2, Yunanistan’da yüzde 33.7 olduğunu belirtmiştir.

Özelleştirmesini halka arz yoluyla yapan ülkeleri de örnek göstermiştir: Halka arz edilen hisse oranının, İngiltere’de yüzde 100, İtalya’da yüzde 83, İspanya’da yüzde 79.9, Hollanda’da yüzde 68.7, Almanya’da yüzde 55, Avusturya’da 52.8, Norveç’te 46.81, Finlandiya’da 46, Belçika’da 38.9, İsviçre’de 37.3, İsveç’te 35.6’dır.

TOBB ve Oda Başkanları ise bütçe kaynaklarının kendilerine aktarılmasını talep etmektedirler. Odalar, KİT’lerin açıklarının, kamu sektörü borçlanma gereksiniminin önemli bir bileşeni olduğunu ileri sürerek ve bütçeden KİT’lere yapılan transfer ödemelerini de hesaba katarak açık tutarının 40 milyar dolara yaklaştığını belirtmektedirler. Bu kaynakların KİT’lere değil odalara aktarılmasını talep etmektedirler.

TOBB’a göre devlet işletmeleri ekonominin dışı açılma sürecinde rekabet güçlerini hızla kaybediyor. KİT’ler bugünkü şekli ile hem kamu finansmanı hem de serbest piyasanın işleyişi üzerinde olumsuz bir etki yapıyor.

İşletmecilerde, 1990 ile 1994 arasında toplam personel giderlerinin toplam üretim değerine ortalama oranı yüzde 49.9 gibi yüksek bir oranda olduğunu ileri sürmektedirler. Özelleştirme yoluyla, işletmecilerde çalışan işçi sayısının 1990’daki 392

bin 128'lik düzeyinden, 1994'te 300 bine inmesini yeterli bulmamaktadırlar. Daha sonraki yıllarda işçi sayısındaki azalma sürmüş ve 1999 sonunda 209 bin 161'e kadar inmiştir. 1999'da personel giderinin üretim değerine oranı yüzde 30.9 olmuştur.

1990 yılında işletmeci KİT'lerde çalışan her 100 işçi başına 52 memur veya teknik personel görev yapıyordu. Uygulanan tensikata rağmen 1999 yılında üretimde çalışan her 100 işçi başına istihdam edilen memur ve teknik personel sayısı 80'e yükseldi. 1990-99 dönemindeki teknolojik gelişmeye rağmen beyaz yakalıların oranının artması, işletmeci KİT'lerde memur ve teknik personelin çok fazla sayıda istihdam edildiğini gösteriyor. Memur ve teknik personelin işçi sayısına oranının 1990'daki düzeyinde kalsaydı. 1999'daki memur sayısının 168 bin 058 yerine 108 bin 763'e inmesi gerekcekti. 60 bin kişilik fazla istihdamın, üretimle ilgisi bulunmadığını ve politik nedenlerle ortaya çıktığını söylemek için kahin olmaya gerek olmadığını ileri sürerek hükümeti eleştirmektedirler.

TOBB'a göre, 60 bin fazla istihdamın ortalama 10 bin 920 dolarlık yıllık maaştan işletmeci KİT'lere yıllık maliyeti 655 milyon doları bulmaktadır. Bu yaklaşıma göre eğer beyaz yakalı kadrolarda aşırı istihdamın önüne geçilseydi, yukarıdaki KİT açığı 10 yılda 6.6 milyar dolar daha düşük bir düzeye inebilecekti. Ayrıca, özel sektörde olduğu gibi her 100 işçi başına 25 memur ve teknik personel çalıştırılısaydı, KİT açıkları iyice azalabilecekti, görüşündeler.

TOBB'un diğer bir iddiası ise, KİT'lerde modernleşme ve tevsi yatırımların yüksek faiz ödemeleri nedeniyle aksamasıdır, bu da söz konusu kuruluşların rekabet gücünü azaltmakta ve özelleştirilmelerini zorlaştırmaktadır. Bu durum önümüzdeki yıllarda KİT açıklarını daha da artırabilecektir. Buna göre TOBB'un çözümü, THY, Telekom, TÜPRAŞ derhal özelleştirilmelidir. Dolayısıyla bu çevreler özelleştirmeyi devletin giderlerinin azaltılması ve israfın önlenmesi adına gerekçelendirse de, sonuçta bu kaynakların kendilerine değil de KİT'lere harcanmasını yanlış bir tercih olarak değerlendirmektedirler. Buna uygun bir biçimde özelleştirmenin radikal bir programla, bir yıl içinde tamamlanmamasını istemektedirler.

Sermaye çevrelerinin en büyük örgütü olan TİSK ise, ayrıntıya girmeksizin özelleştirmenin topyekun yapılmasını talep etmektedir. Buna göre, özelleştirme, devletçilikten veya sosyalizmden, piyasa ekonomisine geçişin aracıdır. Nasıl sosyalizme geçişte

devletleştirme yani özel mülkiyetin kamulaştırılması ekonomik programın ilk aşamasını oluşturmaktaysa; mekanizmanın tersine işletilmesinde de, devletçiliğin tasfiyesinde yani piyasa ekonomisine geçişte, özelleştirme ilk aşamayı oluşturmak durumundadır. Bir ekonominin örgütlenme biçimini belirleyen temel öge mülkiyet rejimidir .

Bu nedenle özelleştirme bir kamu açıkları veya KİT'lerin zarar etmesinin önlenmesinden yani bir finansman yaklaşımı olmaktan ziyade; iktisadi örgütlenmeye ilişkin, temel bir tercihtir. Bu nedenle kar eden KİT'lerin özelleştirilmemesini istemek rasyonel değildir. Öncelikle ülkedeki üretim tarzı/iktisadi örgütlenme değiştirilmek istenirse KİT'lerin toptan özelleştirilmesi, tutarlı olan tutumdur. Ayrıca ekonomik ve siyasal iktidarların ayrıştırılması için, KİT'lerin toptan özelleştirilmesi gerekmektedir.

Eğer hükümetin elinde, siyasal ve ekonomik iktidarlar tekeli devam ederse; hukuki alanda kuvvetler ayrımı mümkün değildir. Dolayısıyla özel mülkiyet piyasa ekonomisi yanında hukuk devleti ve demokrasinin de temelidir. Zira hukuk devleti için; özel mülkiyete ve bunun devletin gücünü sınırlamasına, ihtiyaç vardır. Dahası demokrasinin işleyebilmesi için; gerekli olan muhalefet hakkının maddi temelini, özel mülkiyet ve devletten bağımsız özel mülkiyet sahibi bir burjuvazinin varlığı oluşturur.

Nitekim demokrasi için gerekli olan seçmenin kayıtsız şartsız egemenliği, tüketicinin ekonomik hakimiyeti ile pekişmez ise, açık topluma geçebilmek olanağı yoktur. Bir başka deyişle, Türkiye'de yıllardır süren ekonomik istikrarsızlık ya da kaosun temelinde; mülkiyet rejimi kargaşası ya da devletçilik yatmaktadır.

Bu iddiaların POAŞ, TÜPRAŞ ve PETKİM özelleştirmesinin sonuçlarıyla çeliştiğini ve doğrulanmadığını çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde ortaya koymaya çalışacağız.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
ÖZELLEŞTİRME SÜRECİNDE PETROKİMYA ENDÜSTRİSİ:
PETKİM-TÜPRAŞ ÖRNEĞİ

3.1. Türkiye’de Petrol Sanayi ve POAŞ’ın Özelleştirme Süreci

Petrol sanayi, arama-üretim, rafinaj, petrokimya ve dağıtım zinciri biçiminde entegre bir yapıya sahiptir. Türkiye’de bu zincir, devlet eliyle kurulan, TPAO, BOTAŞ, TÜPRAŞ, PETKİM ve POAŞ’dan oluşan bir entegre yapıyla sağlanmıştır. Özelleştirme politikalarıyla bu yapı, parçalanmıştır.

Bu nedenle, TÜPRAŞ ve PETKİM’in durumunu ele alırken, POAŞ’tan söz etmemek mümkün değildir. Aynı zamanda POAŞ, özelleştirilmesi tamamlanmış, TÜPRAŞ ve PETKİM ile ilgili süreç devam etmektedir.

Birçok ülkede petrol sanayi devlete aittir. Norveç petrol şirketi Statoil’in yüzde 71’i, Meksika petrol şirketi PEMEX’in tamamına yakını, Brezilya petrol şirketi Petrobras’ın yüzde 56’sı, İtalya enerji ENI’nin yüzde 36’sı, G. Kore ve Yunanistan petrol şirketlerinin önemli bir kısmı kamu mülkiyetindedir.⁹⁰

Türkiye’de arama, üretim ve taşıma faaliyetleri, halen kamu elinde bulunan TPAO ve BOTAŞ tarafından yürütülmektedir.

Petrol ürünleri üreten bir rafineri şirketi olan TÜPRAŞ’ın yüzde 51’lik kamu payının blok olarak satılması süreci başlatılmıştır.

Petrokimya sektöründe faaliyet gösteren PETKİM’in kamuda kalan kısmının blok olarak satılması planlanmaktadır.

Dağıtım ve pazarlama şirketi olan POAŞ, 2000 yılında tamamen özelleştirilmiş ve bir özel şirket haline gelmiştir.

Ülkemizde sektörün en büyük şirketi, 1941 yılında kurulmuş ve 2000 yılına kadar kamu mülkiyetinde kalmış olan POAŞ’tır.

⁹⁰ *Petrol Ürünleri ve Petrokimya Sektörleri Özelleştirme Uygulamaları*, KİGEM, Petrol-İş, Kimya Mühendisleri Odası Yay., 25 Mayıs 2005, Ankara, s. 5.

Ham petrol ve petrol ürünleri, doğrudan tüketiciler tarafından tüketildikleri ve ikamesi zor olan “ara ürünler” olarak kullanıldıklarından dolayı stratejik nitelikli ürünlerdir.

Petrol ürünleri pazarlama zinciri; rafineri, dağıtım, ana dağıtım şirketi-bayi ve nihai tüketiciler biçimindedir.

Rafinerilerde üretilen veya ithal edilen petrol ürünleri; benzin, gazyağı, jet yakıtı, fuel-oil, kalorifer yakıtı, motorin gibi akaryakıt grubunun pazarlanması, ana dağıtım kuruluşları ve bayilik teşkilatları aracılığıyla yapılmaktadır.

Statü	Özelleştirme Öncesi (2000)		Özelleştirme Sonrası (2004)	
	Çalışan Sayısı	Çalışanlar içinde pay (yüzde)	Çalışan Sayısı	Çalışanlar içinde pay (yüzde)
Kapsam İçi	2.113	55,1	460	42,1
Kapsam Dışı	1.725	44,9	634	57,9
Toplam	3.838	100,0	1.094	100,0

POAŞ'ta, özelleştirme sonrası dört yıllık dönemde istihdam yüzde 72 daralmıştır. Aynı dönemde, kapsam dışı personelin toplam istihdam içindeki payı yüzde 44,9'dan yüzde 57,9'a yükselmiştir.

Özelleştirme sonrasında POAŞ'ta istihdam politikası; işten atma, taşeronlaştırma ve sendikasılaştırma olarak belirlenmiştir.

Petrol Ofisi A.Ş. (POAŞ) 05.09.1990 tarihinde özelleştirme kapsamına alınmıştır. 1991 yılında, sermayesinin yüzde 4,02'si halka arz edilmiş; 1992 ve 1994 yılları arasında İMKB'de gerçekleştirilen satışlarla halka arz oranı yüzde 6,7'ye yükselmiştir. ÖYK'nın 23.12.1994 günlü, 94/9 sayılı kararı ile Şirketteki tüm kamu hisselerinin “satış yöntemi” ile özelleştirilmesine karar verilmiştir. POAŞ'ın yüzde 51 oranındaki hissesinin blok satış yöntemi ile özelleştirilmesi amacıyla 1998 yılında gerçekleştirilen ilk ihale, İdare Mahkemesince iptal edilmiştir.

1999 yılında yeniden yapılan ihale sonucunda, Şirket hisselerinin yüzde 51'inin T.İş Bankası-Doğan Şirketler Grubu Holding A.Ş. Ortak Girişim Grubuna 1.260 milyon dolar bedelle satılmasına karar verilmiştir Böylece kamunun POAŞ'taki payı yüzde 42,3'e inmiştir. 2001 yılı başında POAŞ'taki yüzde 42,3 oranındaki İdare hissesinin bir bölümünün yurt içi ve yurtdışı piyasalarda halka arz yöntemiyle özelleştirilmesi çalışmalarına başlanmıştır. Halka arz ile POAŞ'taki kamu (İdare) payı yüzde 25,8'e inmiştir. İş Doğan Petrol Yatırımları A.Ş. 25.04.2002 tarihinde İdareye başvurarak; kalan yüzde 25,8 oranındaki hisseyi İMKB Toptan Satışlar Pazarında satın almak istemiştir. ÖYK, bu isteği kabul etmiştir.

3.2.1. Petrokimya Sanayi ve PETKİM

Petrokimyasal ürünlerin elde edilmesinde genel olarak sürekli akım teknolojileri kullanılmaktadır. Hammaddeler kapalı bir sistemde değişik kimyasal reaksiyonlardan geçirilerek nihai ürünlere ve yan ürünlere dönüştürülmektedir.

Bu nedenle petrokimyasal ürün üretiminde ölçek ekonomileri çok önemlidir. Üretim ölçeği yüzde 100 arttırıldığında, birim yatırım maliyeti yüzde 20 azalmaktadır. Bu bakımdan petrokimya tesisleri büyük ölçekli yapılmaktadır.

Ayrıca, teknolojik değişim süreci de tesis ölçeklerinin sürekli büyümesine yol açmıştır. Teknolojik yapılabilirlik dışında tesis ölçeğini kısıtlayan faktörler, ulaşım masrafları (büyük pazara yakınlık) ve tesislerin arıza, bakım nedenleriyle durması durumunda oluşan yüksek maliyetlerdir. Dolayısıyla sermaye ve teknoloji yoğun bir sektör niteliğindedir.

II. Dünya Savaşı sonrasında petrol rafineri ürünlerinin ucuz ve bol olması, ölçek ekonomilerinin üretim maliyetlerini önemli ölçüde düşürmesi, özellikle metallerin ve doğal kauçuk gibi doğal malzemelerin yerine petrokimya ürünlerinin kullanılabilmesi ve gelişmiş ülkelerdeki hızlı sanayileşme sonucu petrokimya ürünlerine talebi hızla artırmıştır.

1950-1960 döneminde petrokimya sanayi yüzde 20-30 oranlarında büyümüştür. 1950'li yıllarda sektöre giren ABD, petrokimya sanayinin gelişiminde öncü konumunda olmuştur.

1960-1970 dönemlerinde Batı Avrupa ile birlikte bu alana giren, gelişmekte olan ülkelerde kamu girişimciliğiyle sanayileşme politikalarında petrokimya sanayi önemli bir yere sahip olmuştur.

Ayrıca gelişmekte olan ülkelerde ve etilen gibi temel ara malları üreten tesisler, kamu eliyle entegre yapılar olarak kurulmuşlardır.

1970'lerden itibaren petrol şokları ve dünya ekonomik bunalımının etkisiyle petrokimya sanayinin büyüme hızı düşmüş ve firmalar da çeşitli stratejiler ile çevrimsel bunalımların etkisini azaltmaya çalışmışlardır. Bunalım dönemlerinde, verimsiz ve/veya küçük ölçekli tesislerdeki üretim geçici olarak veya tamamen durdurulmaktadır. İlave olarak şirketler, üretimlerinde başarılı oldukları belirli ürünlerde yoğunlaşmakta ve bu doğrultuda diğer petrokimya şirketleriyle birleşerek ortaklıklar kurmaktadır.

1980'lerde düşey bütünleşme eğilimi yaygınlaşmıştır. Nihai ürün üreticileri petrokimyasal hammadde üretimine doğru bütünleşirken, hammadde üreticileri de nihai mallara doğru düşey bütünleşmeye gitmişlerdir.

PETKİM kuruluşundan beri entegre bir yapıya sahip olduğundan, bu organizasyon yapısı bunalım döneminde PETKİM için bir avantaj olarak görülmektedir.

Günümüzde 500 milyar dolarlık pazara sahip olan petrokimya sanayi, dünya kimya pazarının yüzde 30'unu, toplam ticaret hacminin ise yaklaşık yüzde 8'ini oluşturmaktadır. Petrokimya sektöründe dünyadaki genel ekonomik faaliyetlere paralel olarak, inişli çıkışlı kârlılık dönemleri yaşanmaktadır. Sektörde 3-4 yıllık az kârlı ya da kârsız dönemi, 4-5 yıllık kârlı bir dönem izlemektedir. Kârlılığın olduğu dönemlerde yatırımlar artarken, talep aynı oranda artmadığından kapasite kullanımı ve kâr marjları düşmektedir.

PETKİM 1987 yılında fiili olarak özelleştirme kapsamına alınmıştır. Çalışmamızda yaklaşık 20 yıllık süreç ele alınacaktır. Süreç henüz sonuçlanmamış olsa bile, bu konuda geleceğe ilişkin bazı öngörülerde de bulunma olanağını bize vermektedir. Ayrıca özelleştirme sırasında yaşanan olumsuzluklar da başlı başına araştırılmaya değer mahiyettedir.

3.2.2. PETKİM'in Ekonomik Etkinliği ve Özelleştirilmesi

PETKİM, ülke için stratejik değer taşımasının yanı sıra, önemli bir vergi geliri kaynağı ve ekonomik değer üreticisidir de. Bu açıdan kamu için taşıdığı önem büyüktür. Özelleştirme öncesi dönemde bu önemin daha büyük olduğu görülmektedir. Bu nedenle özelleştirme öncesine ait rakamlar ile bugünkü rakamların kıyaslanması ilgi çekici olacaktır. “1997’de imalat sanayinde elde edilen katma değerın yüzde 1’i, milli gelire yapılan katkının binde 2’si PETKİM’de elde edilmiştir. İki ayrı fabrikalar grubundan oluşan PETKİM’in, binlerce sanayi firması içinde tek başına imalat sanayinde elde edilen değerin yüzde 1’ini karşılaması, kurumun ekonomideki büyüklüğüne, dolayısıyla vazgeçilmez önemine işaret etmektedir.”⁹¹

PETKİM’in verimlilik düzeyi ise şöyledir: PETKİM, üretim verimliliği yüksek düzeyde olan bir sanayi kuruluşudur. Buna karşılık özelleştirme sürecinde verimlilik artışı gerçekleşmemiştir. Bunda, bazı işletme birimlerinin kapanması ve kuruluşun entegre üretim sürecinin kopuşunun payı büyüktür. (Not: Varsayım düzeyindeki bu bilgiler doğrulanmalı.. Parçalayarak satışların (ünite satışları, hisse satışları, bölge/arazi satışları vb.) pek çok kamu kuruluşunun özelleştirilmesinde gerçekleşen bir olay olduğu bilinmektedir. PETKİM’de de benzer bir süreç işlemiştir. Muhakkak ki böyle bir işlem, söz konusu kuruluşların kârlılık, verimlilik ve üretim kapasitesi vb. üzerinde olumsuz etkiye bulunmuştur.⁹²

Verimlilik/üretkenlik düzeyini açığa vuran göstergelerden biri, işçi başına düşen fiziki üretim kapasitesinin sürekli olarak bir artış eğilimi içinde olmasıdır. Verimliliğin bir başka göstergesi, işçi başına düşen ve birim zamanda üretilen katma değerdir. Ancak bu açıdan 1990’lı yıllarda PETKİM’in verimliliğinde -kısa bir dönem artış yanında- konjonktürel düşüşler göze çarpmaktadır.⁹³ Bunun başlıca nedeni ise üretkenlikteki düşüş değil, birim ürün satış fiyatlarının piyasa fiyat artışlarına oranla düşük tutulmasıdır. Bu olay, PETKİM’in piyasa fiyatlarını etkileme (frenleme) gücünü gösteren bir örnektir. Özelleştirmenin

⁹¹ Rakamlar DPT’nin PETKİM’e ilişkin yıllık raporlarına dayandırılmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. *PETKİM Gerçeği, Kısa PETKİM Raporu*, Petrol-İş Yay., İstanbul, 1999, s. 22.

⁹² A.g.e., s. 58-59.

⁹³ Ayrıntılı rapor dökümü için bkz. *PETKİM Gerçeği, Kısa PETKİM Raporu*, Petrol-İş Yay., İstanbul, 1999, s. 36-37.

amaçlarından biri de, bu gücün zayıflatılması ve piyasalar üzerinde tamamen kamu aleyhine bir kontrol mekanizmasının kurulmasıdır.

Türkiye’de petrokimya sanayinin en önemli temsilcisi PETKİM’dir. PETKİM dışında İskenderun, Ereğli ve Karabük Demir ve Çelik fabrikalarında az miktarlarda benzen, toluen ve ksilen gibi aromatikler, Sasa’da Dimetiltereftalat, Ftaliş, Kimaş ve Plastifay firmalarında düşük miktarlarda ftalik anhidrit üretimi yapılmaktadır.

Hemen her çeşit ara ve nihai ürün üreten ve entegre bir yapısı olan PETKİM’in, tek başına Türkiye petrokimya sanayini oluşturduğu söylenebilir.

PETKİM’in ürettiği petrokimya ürünleri dört grupta toplanabilir:

- Ticari plastikler (PVC, AYPE, YYPE, PP ve PS)
- Elyaf hammaddeleri (Akrilonitril, saf tereftalik asit, monoetilen, glikol ve kaprolaktam)
- Lastik hammaddeleri (stiren butadien kauçuk: SBR; CIS polibutadien kauçuk: CBR ve karbon siyahı: KS)
- Diğer ürünler: Amonyum sülfat, sudkostik, hidrojene benzin, benzen, paraksilen gibi genellikle yan ürün olarak elde edilen ürünler.

PETKİM’de üretilen ürünlerin en önemli bölümünü plastikler oluşturmaktadır. Bunların kullanım alanları; ağır ve hafif hizmet filmi, hizmet torbası ve paketleme filmi, tel ve kablo, enjeksiyon ve şişirme kalıplama, kasa, su borusu, kapak gibi ürünlerin enjeksiyon kalıplaması, örme çuval, boru, şişe, ayakkabı, profil, deri, kumaş, granda, jumbo torba, köpük, vakum şekilleme vs. gibi.⁹⁴

PETKİM Petrokimya Holding A.Ş. 3 Nisan 1965 yılında kurulduğunda, kuruluş amacını şöyle belirlemiştir:

⁹⁴ Kimya Mühendisleri Odası Raporu, TMMOB İKK, *Ölçü Dergisi*, Ekim 2005.

“Dünyada hızla gelişmekte olan petrokimya sanayini yurdumuza getirmek suretiyle, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki teknolojiye paralellik sağlanması;

“Petrokimyasal ürünlerin ithalat yoluyla temin edilmesi yerine yurtiçinde üretilmesi yoluyla döviz tasarrufu sağlanması.”⁹⁵

Nitekim, PETKİM Petrokimya AŞ.’nin hissedarları arasında Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) da bulunuyordu.

Türkiye’de petrokimya sanayini kurma çalışmaları 1960 yılların hemen başında başlar. Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı bünyesinde 1963 yılında çalışma geliştirilir ve 1965 yılında PETKİM kurulur. PETKİM’in ilk tesisleri İzmit Yarımca Fabrikası’dır. Kısa bir süre sonra sermayesinin tamamı PETKİM’e ait olan bağımsız bir işletme olarak PETKİM Kauçuk AŞ. De Yarımca’da kuruldu. Bu şirket daha sonra PETKİM bünyesine katıldı.

1971-1975 döneminde Çanakkale Plastik İşletme Fabrikası devreye girdi.

1976 yılında, otomotiv sanayinin aynı zamanda Türk Silahlı Kuvvetleri’nin araç lastiği ihtiyacını karşılamak amacıyla Petlas Lastik San. A.Ş. kuruldu. Petlas, daha sonraki yıllarda (1990) PETKİM bünyesinden ayrıldı.

PETKİM Aliğa Fabrikası ise, kuruluşuna 1960’lı yıllarda karar verilse bile, fabrikanın açılışı 1984 yılında mümkün oldu.

PETKİM Petrokimya Holding AŞ. Türkiye’de petrokimya sanayinin temel direğidir ve Türkiye’nin en büyük sanayi kuruluşlarından biridir. Petrokimya sanayi, petrol rafinesi ürünleri veya doğalgazdan, plastik, yapay kauçuk, yapay elyaf hammaddeleri, plastikleştirici, antifiriz, boya ve yapıştırıcı hammaddesi, tekstil yardımcı maddesi gibi çok sayıda kimyasal madde üretmektedir.

⁹⁵ Aktaran Y. Koç (2005) s. 159, *PETKİM Cumhuriyet’in 50. Yılında Pektim Petrokimya A.Ş.*, Ankara, 1973, s. 6.

Türkiye’de petrokimya sanayinin en önemli temsilcisi PETKİM’dir. Hemen her çeşit ara ve nihai ürün üreten ve entegre bir yapısı olan PETKİM’in, tek başına Türkiye petrokimya sanayini oluşturduğu rahatlıkla söylenebilir.

PETKİM, yurtiçi talebin ancak yüzde 30’unu karşılayabilmektedir. Termoplastiklerde 1990 yılında yüzde 67 olan pazar payı bugün yüzde 24’lere kadar düşmüştür.⁹⁶ Faaliyet alanından da anlaşılacağı gibi, PETKİM giderek büyüyen bir pazara sahiptir. Üretim malları üretmektedir ki, sanayinin temeli sayılmasının nedeni budur. PETKİM’in sermaye durumu şöyledir:

Sermaye Yapısı (31 Aralık 2005)

Ortaklar	Pay Tutarı (MilyonTL)	Pay Oranı (yüzde)
Özelleştirme İdaresi Başkanlığı	111.222.446	54.32
Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü	14.332.500	7.00
Diğer*	79.195.054	38.68
TOPLAM	204.750.000	100.00

* Sermayenin yüzde 10 undan daha azına sahip ortakların toplamını göstermektedir.

Kaynak: PETKİM Petrokimya Holding AŞ

Toplam sermayesi 204.750 milyar TL olan şirketin sermayesinin yüzde 54.32’si ÖİB’i, yüzde 7’si TC Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü’nü ve yüzde 38.68’ü halka açık hisse senetlerini temsil etmektedir.

ÖİB’e ait C grubu 1.000 TL’lik imtiyazlı hisse senedi bulunmaktadır. Bu grup yönetim ve denetim kurulu oluşumunda imtiyaz sahibidir.

PETKİM’in üretim yapısıyla ilgili şunları söylenebilir: 2003 yılında 982 bin ton yurtiçi, 140 ton ihraç kayıtlı ve 277 bin ton doğrudan ihracat olmak üzere toplam 1.259 bin ton petrokimyasal ürün satılmıştır.

⁹⁶ *Petrol Ürünleri ve Petrokimya Sektörleri Özelleştirme Uygulamaları*, KİGEM, Petrol-İş, Kimya Mühendisleri Odası Yay., 2005, Ankara, s. 13.

2004 yılında ise, 1.046 bin ton yurtiçi, 174 ton ihraç kayıtlı ve 264 bin ton doğrudan ihracat olmak üzere toplam 1.309 bin ton ürün satışı gerçekleştirilmiştir. 2003 yılında 193 trilyon TL ihracat olmak üzere toplam 1.1 katrilyon TL, 2004 yılında ise 279 trilyon TL ihracat geliri olmak üzere toplam 1.6 katrilyon TL gelir sağlanmıştır. Ülkemizin tek petrokimyasal ürün üreticisi olan PETKİM, yurtiçi talebin ancak yüzde 30'unu karşılayabilmektedir. Termoplastiklerde 1990 yılında yüzde 67 olan pazar payı bugün yüzde 24'lere kadar düşmüştür.

Türkiye'nin 1990 yılında 184 bin ton olan termoplastik ithalatı bugün 1,5 milyon tona ulaşmıştır. 2010 yılında bu miktarın 4,2 milyon tona ulaşması beklenmektedir. Türkiye'de petrokimyasal ürünlerde iç pazar büyüklüğünün 2010 yılında 5.857 bin tona ulaşması beklenmektedir. Bu büyüklük, ülkemizde dünya ölçeğinde yeni tesislerin kurulmasına olanak sağlayacak bir düzeydir. Bu bakımdan 1-1,5 milyon ton/yıl kapasiteli Etilen fabrikası kurulması zorunlu bir ihtiyaç haline gelmiştir.

PETKİM'in istihdam yapısına gelince, 2004 yılı sonu itibariyle şirkette 3 bin 967 kişi çalışıyordu.

	1999	2002	2003	2004
Kapsam Dışı	774	658	571	469
Kapsam İçi	4.728	3.218	2.894	2.718
Müteahhit	1.277	983	816	780
Toplam	6.779	4.859	4.281	3.967

Kaynak: PETKİM

1999 yılında 6.779 olan personel sayısı 2004 yılı sonunda 3.967 kişiye düşmüştür. Yönetim Kurulu Kararları ile emekliliği hak eden kapsam içi ve kapsam dışı personelin iş akitleri feshedilmektedir. PETKİM'de istihdam 2001-2004 döneminde yüzde 21 daralmıştır.

Satış hasılatının personel giderlerine oranı yüzde 9,8'dir. Dünya ülkelerinde bu oran yüzde 10-12 arasındadır.

Petrokimya sektöründe de, Türkiye’de ücretler, ürün kalitesi açısından rekabet ettiğimiz diğer ülkelere göre düşüktür.

Ülkeler	ABD doları
Japonya	4.631
Almanya	3.621
Fransa	2.673
İspanya	2.275
G. Kore	1.842
İran	1.558
Türkiye	1.283 Genel
	1.542 PETKİM
Macaristan	486

PETKİM, kârsız bir dönemin ardından, 2004 yılında yeniden kâr etmeye başlamıştır. Şirket, üretimden satışlarda Türkiye’nin en büyük 13. kuruluşudur. 1990-2004 yılları arasında, kendi öz kaynaklarıyla 676 milyon Dolar yatırım yapmıştır.

Göstergeler	Trilyon TL	Milyon \$
Brüt Satışlar	1.572	1.025
Yurtiçi satışlar	1.293	843
Yurtdışı satışlar	279	182
Net Satışlar	1.569	1.023
ESAS FAALİYET KÂRI	75	49
Faaliyet Kârı	86	56
Vergi+Yasal Yüküm.	24	16
NET DÖNEM KÂRI	62	40

Kaynak, PETKİM 2004

Genel olarak sanayinin, “retim malları” ve “tüketim malları” üretimi üzerinden şekillendiği kabul edilir. Örneğin tekstil ürünleri “tüketim”e yönelik bir sanayi oluştururken, petrokimya ya da elik üretimi “retim” mallarının üretilmesi için kurulan sanayi dalıdır. Bu bakımdan bir dönem siyasi literatürümüze de girmiş bulunan “ağır sanayi” kavramı; yani üretim malları üreten sanayi temelinde gelişecek bir ekonomi, PETKİM kuruluş amaçları içinde de açıklandığı gibi, “gelişmiş bir ekonomi”, “gelişmiş ekonomilerle rekabet” ve bütün etkinliklerin döviz rezervlerinin ekonomik kullanılması bakımında “ucuz üretim”i mümkün kılacaktır.

Türkiye ekonomisinde “petrol” üretimi ihtiyaı karşılamaya yetmediğine göre, petrol ürünlerinin işlenmesinin “ucuz” gerçekleşmesi bir ekonomi için olmazsa olmazlardan biri sayılır.

Öte yandan, petrol çıkarılması gibi işlenmesi de “pahalı” bir işlemdir. Bu bakımdan ilk petrokimya tesisi özel sermaye eliyle değil, kamu sermayesi eliyle kurulmuştur. Bilindiği gibi bu açıklama daha çok Cumhuriyetin ilk kuruldu yıllarda devletin ekonomiye dahil olmasının bir nedenidir. Ancak, yıl 1930’lar olmasa da, 1965 yılında dahi Türkiye’de herhangi bir özel sektör kuruluşunun petrol ürünlerini işleyecek bir tesis kurma gücü bulunmuyordu.

PETKİM, zelleştirme öncesinde faaliyet yürüttüğü piyasasının yüzde 85’ini denetim altında tutmaktaydı.

PETKİM, kuruluşundan 22 yıl sonra (11 Eylül 1987) zelleştirme kapsamına alındı. şirketin zelleştirme kapsamına alınmasının ardından, şirket bilançolarında ve Pazar payında ciddi gerilemeler yaşandı. Yıllar içinde pazar payı yüzde 85’lerden yüzde 30’lara düştü.⁹⁷ Böylece, şirketin satış fiyatı da “düşmüş” oluyordu. Bu durumda bile, hiçbir Türk sermayeli şirket, PETKİM’i tek başına alacak güce sahip değildi. Yabancı ortaklarla, konsorsiyumlar kurularak ihalelere girildi. Bu aynı zamanda Türk sermayesinin hem de küresel sermayenin “gücü”n ve “ilgisi”ni gösteren bir örnek sayılabilir.

⁹⁷ TMMOB Petrokimya Sanayi ve Gelişimi, Ankara, 1994; Petrol-İş, Kamunun Dev Sanayi Kuruluşu PETKİM Petrokimya Holding Aş. Raporu, Nisan 2005, s. 10.

Özelleştirme politikaları gereği yeni yatırım yapılmaması nedeniyle sektörde ithalata bağımlılığımız giderek artmaktadır. PETKİM'in özelleştirme süreci her ne kadar 1987 yılında başlasa da, bu özelleştirme hedeflendiği kadar kolay gerçekleşmedi. 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Paketinde⁹⁸ PETKİM'in yıl sonuna kadar kısmen veya tamamen özelleştirilmiş olacağı vurgulanıyordu. Ancak, bu mümkün olamadı.

Özelleştirme programı daha sonraki hükümetlerin de politikası oldu. PETKİM'in Yarımcı tesisi Kasım 2001'de TÜPRAŞ'a devredildi. Çanakkale Plastik İşletme Fabrikası Kasım 2003'te kapatıldı.⁹⁹ PETKİM'in Aliğa işletmesinin özelleştirilmesi için 2003 yılından beri çeşitli ihale girişimleri oldu. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB), PETKİM ihalesinde yeterli teklif alınamaması nedeniyle ihalenin iptal edildiğini açıkladı.

ÖİB, yaptığı yazılı açıklamada, PETKİM Petrokimya Holding A.Ş'nin yüzde 88.86'sına tekabül eden İdare hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla 26 Ağustos 2003 tarihinde yayınlanan ilanlarla başlatılan ihalesinin yeterli teklif alınamaması nedeniyle iptal edildiğini duyurdu.

Faaliyet alanı petrokimyasal ara ve nihai ürünler üretimi ticareti olan Şirket'in çıkarılmış sermayesi, 204 trilyon 750 milyar lira. Yüzde 88.86'sı ÖİB'ye ait olan PETKİM'in yüzde 7'si Emekli Sandığı'na, yüzde 4.14'ü ise diğer ortaklara ait bulunurken, Şirket 1990 yılından buyana İMKB'de işlem görüyor. 2001 yılında 9 ayında 761.2 trilyon lira net satış gerçekleştiren Şirket'in satışları, 2002 yılında 961.5 trilyon lira (642.6 milyon dolar) düzeyindeydi. 2002 yılında 2 trilyon 647 milyar (1.8 milyon dolar) kâr açıklayan Şirket, 2003 yılının ilk 9 ayında 108 trilyon 415 milyar (71.5 milyon dolar) zarara geçmişti.

PETKİM'in ihale süreci 20 Ocak 2003 tarihinde yayınlanan ilanla başlarken, son teklif verme tarihi olan 2 Nisan 2003 itibarıyla 5 yatırımcıdan teklif alınmıştı. 6 Haziran 2003 tarihinde yapılan ihaleyi 605 milyon dolarlık teklifle Uzan Grubu'na ait Standart Kimya kazanmış, ancak Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından verilen süre içinde yükümlülüklerini yerine getirmemesi sonucunda ihale iptal edilmişti.

⁹⁸ T.C. Başbakanlık, *Ekonomik Önlemler Uygulama Planı*, 5 Nisan 1994, s. 19.

⁹⁹ PETKİM, *2004 Faaliyet Raporu*, 2005, s. 59-60.

PETKİM'in özelleştirilmesi amacıyla 26 Ağustos 2003 tarihinde yeniden ihaleye çıkılmış, ihalede 18 Kasım olarak belirlenen son teklif verme tarihi 30 Ocak 2004'e uzatılmıştı.

3.2.3. PETKİM Özelleştirildiğinde Karşımıza Çıkabilecek Sorunlar

Petrokimya sektöründe *dışa bağımlılığımız* giderek artacaktır. Petrokimyasal ürün kullanıcıları olan KOBİ'ler ciddi biçimde zarar görecektir. Türkiye gibi ham petrol üretimi düşük olan ülkeler, ithal edilen her bir varil ham petrole *en üst düzeyde katma değer yaratacak bir sanayi yapısı* oluşturmak zorundadır.

Dünya petrol sektöründe olduğu gibi, Türkiye'de de *rafineri-petrokimya entegrasyonunun* sağlanması için, güçlü yapılara sahip kamu kuruluşları olan TÜPRAŞ ve PETKİM'in varlığı, çok büyük bir olanaktır.

TÜPRAŞ-PETKİM bütünlüğü, her iki kuruluşun da maliyet verimliliğini ve kârlılığını artıracaktır. Bu değerli kuruluşların katma değeri yüksek alanlara yönelmeleri, rekabet güçlerini daha da artıracaktır.

PETKİM'in, devlete hiçbir yükü olmadığı gibi, son 5 yılda ülke ekonomisine toplam 1 katrilyon TL üzerinde katkı ve 3,5 milyar dolar döviz tasarrufu sağlamıştır.

Gerek halka arz gerek blok satış, her ne yöntemle olursa olsun PETKİM'in özelleştirilmesi toplumsal yararlarla ilgili değildir.

3.3.1. Türkiye'nin En Büyük Endüstri Kuruluşu: TÜPRAŞ

Türkiye'de "Cumhuriyet" ve "Sanayi" arasında kurulan ilişki, "devlet sanayi" ya da "devletçilik"tir ki, temel sanayi dallarında ilk ve kapsamlı yatırımlar devlet eliyle yapılmıştır. Büyük sanayi kuruluşları büyük çoğunlukla devlete aittir.

Türkiye'de petrol ürünlerinin aranması, çıkarılması ve rafine edilmesiyle ilgili faaliyetler de yine devlet eliyle ve Cumhuriyetin 10. yılının ertesinde başlar. Cumhuriyetin 50. yılında Türkiye Petrolleri A.O., Türkiye'de petrol aramalarıyla ilgili olarak şu değerlendirmeyi yapar:

“1935 yılında Maden Tetkik ve Arama (MTA) Enstitüsünün kurulmasıyla, ciddi petrol aramalarına geçilmiş ve ekonomik anlamda ilk petrol 1948 yılında Raman 8 numarada bulunmuştur. Bunu, 1951’de Garzan sahası takip etmiştir. 1954’de yürürlüğe giren Petrol Kanunu gereğince kurulan (Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı) Ortaklığımız, evvela MTA’dan devraldığı sahalarda ve yakın civarda, sonraları bütün Türkiye’de arama faaliyetine girişmiştir. Bugüne kadar 13 petrol ve 2 gaz sahası keşfetmiştir. Halbuki son 20 yıl içerisinde yurdumuzda çokuluslu dev kuruluşlar da dahil, Ortaklığımıza nazaran çok daha üstün imkanlarla çalışan 50’den fazla yabancı petrol şirketi arama faaliyetlerinde bulunmuş ve bunlardan yalnızca 3 tanesi petrol keşfedebilmiştir.”¹⁰⁰

TPAO, 1955 yılında Batman Rafinerisi’ni, 1972 yılında ise, Aliğa (İzmir) Rafinerisini kurarak işletmeye açar. İzmit Tütünçiflik’teki İPRAŞ (İstanbul Petrol Rafinerisi AŞ.) ise, 1960 yılında TPAO bir Amerikan firması olan Caltex (California Texas Oil Corp.) ile ortak kurulmuştur. Bu ortaklık 1972 yılında sona ermiştir. Şirketi tümüyle TPAO satın alır.

25 Ekim 1983 tarihinde İPRAŞ’ın Ana Sözleşmesi değiştirilerek TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri AŞ.) olur. Ayrıca, TPAO’ya bağlı olarak rafineriler (Batman ve Aliğa) ile o tarihte yapımı süren Kırıkkale Rafinerisi ile PETKİM Yarımca Tesisleri de TÜPRAŞ’a devredildi. Türkiye’nin en büyük 500 sanayi kuruluşu sıralamasında ilk sırayı alan TÜPRAŞ’ın özelleştirilmesine dair karar 1990 yılında alındı.¹⁰¹ Türkiye’de 4 tanesi TÜPRAŞ’a ait olmak üzere toplam 32 milyon ton kapasiteli 5 rafineri faaliyet göstermekteydi. Özel kesime ait ATAŞ’ın 2004 yılında rafineri faaliyetlerini sona erdirmesiyle, sektörde yalnızca kamu kuruluşu TÜPRAŞ kalmıştır.

ATAŞ, gerekli dönüşümleri sağlayacak yatırımları yapmak yerine daha kârlı bir alan olan dağıtım-pazarlamaya yönelerek, rafinaj sektöründen çıkmıştır. Bu da göstermektedir ki, özel sermaye kârlı olan alanlarla ilgilenmekte, genel olarak ekonominin sağlıklı işlemesi için gerekli önlemler, toplumsal ihtiyaçlar konusuyla ilgili değildir.

¹⁰⁰ TPAO, 50. Yıl ve Türkiye Petrolleri A.Ş., Ankara, 1973, s. 9.

¹⁰¹ TÜPRAŞ Gerçeği, Petrol-İş Sendikası Yay. No 51, İstanbul 1999. Petrol-İş Sendikasının TÜPRAŞ ile ilgili çok sayıda yayını mevcuttur.

TÜPRAŞ'ın faaliyet konuları şunlardır:

- Ham petrol temin etmek,
- Ham petrolü rafine etmek,
- Petrol ürünleri ithal ve ihraç etmek,
- Petrol rafinerileri veya yeni üniteler kurmak, satın almak, devralmak, işletmek,
- Petrokimya sanayi alanında fabrikalar, tesisler kurmak, işletmek ve ticaretini yapmak,
- Her türlü enerji ve enerji ile ilgili sanayi alanında santraller, tesisler kurmak ve işletmek, olarak belirlenmiştir.

TÜPRAŞ Türkiye'nin en önemli sanayi kuruluşlarından biridir. Sadece TÜPRAŞ'la da sınırlı görmemek gerekir. Petrokimya sanayi ülke ekonomilerinde çok özel bir yer ve önem işgal etmektedir. Bu kuruluşlar, enerji sektörü başta olmak üzere bir çok alanda vazgeçilmez bir kaynak girdisidir. Petrokimya, enerji sektörü içindeki önem payı en yüksek olan sanayidir. Özellikle petrol, diğer kaynaklara kıyasla ekonomide çok daha fazla miktarda kullanılması, sanayi sektörünün yanı sıra ulaşım sanayinde de çok önemli bir hammadde/kaynak girdisi olması dolayısıyla ekonomik yaşamda önemli bir rol oynamaktadır.

TÜPRAŞ'ın üretim kapasitesi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Rafineriler	Kapasite (milyon ton/yıl)	İşlenen Ham Petrol (bin ton)	K.K.O. (Yüzde)
İzmit	11,5	10,908	94,9
İzmir	10,0	9,337	93,4
Kırıkkale	5,0	3,336	66,7
Batman	1,1	928	84,4
ATAŞ	4,4	1,300	29,5
TOPLAM	32,0	25,809	80,7

Petrol ürünleri Türkiye tüketimi, TÜPRAŞ'taki üretim artışlarından daha hızlı artmaktadır. 2005 yılında yerli üretimin pazardaki payının, yüzde 58,2'ye düşeceği tahmin edilmektedir.¹⁰²

¹⁰² A.g.e., s. 7.

TÜPRAŞ'ın mali değerleri aşağıdaki tablodaki gibidir:

BORSA DEĞERİ	1 milyar 400 milyon dolar
YENİDEN EDİNME DEĞERİ	7-8 milyar dolar
SİGORTA DEĞERİ	4 milyar 400 milyon dolar

Kaynak, Petrol-İş, Dava Dilekçesi, www.tupras.com.tr

TÜPRAŞ'ta 2001-2004 döneminde istihdam yüzde 8,7 oranında daralmıştır. Aynı dönemde işgücü verimliliğinde yüzde 16'lık bir artış görülmüştür.

Statü	2000	2001	2002	2003	2004
Kapsam dışı	795	908	874	858	820
Kapsam içi	3,586	4,085	3,842	3,870	3,741
TOPLAM	4,381	4,993	4,716	4,728	4.561

Kaynak, TÜPRAŞ

Petrol ürünleri sektöründe, Türkiye'de ücretler, ürün kalitesi açısından rekabet ettiğimiz diğer ülkelere göre düşüktür.

Ülkeler	ABD doları
ABD (1999)	4.896
Arjantin (1999)	4.007
Fransa	3.906
İspanya	3.101
İtalya	2.634
G. Kore (2001)	2.332
İran	1.825
Türkiye	1.735 Genel
	1.432
	TÜPRAŞ
Rusya (2001)	263

Kaynak UNIDO, Petrol-İş

TÜPRAŞ'ın yıllık net dönem kârı artışı 2004 yılında yüzde 40,4 olmuştur. Şirket, üretimden satışlarda Türkiye'nin en büyük kuruluşudur. Şirketin, mali yeterliliği ve kârlılığı her geçen yıl artan bir olumluluk arz etmektedir. TÜPRAŞ'ın 2004 yılında ekonomiye katkısı 8,2 milyar Dolar olmuştur. TÜPRAŞ, tek başına ülkede yaratılan katma değerın yüzde 3,3'ünü üretmektedir.¹⁰³

Özelleştirme idaresi tarafından hisselerinin yüzde 51'i blok satışa çıkartılan TÜPRAŞ, toplam yıllık rafınaj üretimi 27,4 milyon ton. TÜPRAŞ, Türkiye toplam üretiminin tek başına yüzde 86'sını gerçekleştiren bir teknoloji devi. TÜPRAŞ'ın ham petrol depolama tesisleri Türkiye toplamının yarısından fazla. Sadece 2004 yılında toplam 16,1 milyar dolar satış hasılası elde eden TÜPRAŞ, aynı yıl içinde 494 milyon dolar net kâr gerçekleştirmiş ve Türkiye ekonomisine 8,2 milyar dolarlık net katma değer yaratmıştır. Söz konusu rakam Türkiye'nin 2004 yılı toplam katma değerinin (ulusal gelirinin) yüzde 3,3'üne denk düşmektedir. TÜPRAŞ, AB çevre standartlarına uygun üretim yapmak amacıyla 2 milyar dolarlık bir yatırım programı yürütmekte olan dev bir işletmedir.

TÜPRAŞ, Ortadoğu ve Orta Avrupa'nın en büyük, Avrupa'nınsa yedinci büyük rafine şirkettir. Bu veriler bile, TÜPRAŞ'ın Türkiye ekonomisinin temel direği olduğunu gösteriyor fazla söze ne hacet böyle bir dev neden satılır ilgililer bunun gerekçesini anlatmalı ve ikna etmelidir.

Özetle:

“Türkiye'nin 500 büyük sanayi kuruluşu listesinin birinci sırasında yer alan TÜPRAŞ, Ortadoğu ve Orta Avrupa'nın en büyük, Avrupa'nın 7. büyük rafineri şirkettir.

TÜPRAŞ aynı zamanda dünyanın en büyük 500 şirketi sıralaması içinde de 480. olarak yer almaktadır.

Türkiye'deki rafineri kapasitesinin yıllık toplamı 32 milyon tondur. Bunun 27.6 milyonu TÜPRAŞ'a aittir.

Türk Silahlı Kuvvetleri'nin 700-800 bin tonluk akaryakıt ihtiyacını TÜPRAŞ karşılamaktadır.

TÜPRAŞ, 153 bin ton/yıl kapasiteli ve Türkiye'nin tek lastik hammaddesi üreten Körfez Petrokimya tesisine sahiptir.

¹⁰³ A.g.e., s. 9.

Deniz tankerleri ile ham petrol ve petrol ürünleri taşımacılığı yapan Ditaş'ın yüzde 80'i TÜPRAŞ'a aittir.

Yüzde 87 kapasite Kullanım Oranını Gerçekleştiren TÜPRAŞ, 2003 yılında; 23.95 milyon ton petrol ürünü satışı, 14.3 milyar dolar ciro, 328 milyon dolar net kâr, hazineye 8.6 milyar dolar vergi ve fon ödemesi yapılmıştır. TÜPRAŞ, Türkiye'nin yıllık vergi ve fon gelirinin yüzde 20'sini tek başına karşılamaktadır. Güçlü bir nakit pozisyonuna sahip olan TÜPRAŞ, gerek yatırımlarının, gerekse personel giderlerinin finansmanında, devlet hazinesinden kaynak kullanmamaktadır. TÜPRAŞ'ın ulusal stok için bulundurmak zorunda olduğu petrol ve bankadaki nakit parası, nerdeyse satış bedeline eşittir. 2003 yılında TÜPRAŞ 1.3 milyar dolar yenileme yatırımı yapmıştır.”¹⁰⁴

Ülke ekonomisi açısından stratejik değere de sahip olan bu kuruluşun “halka arz” yöntemiyle özelleştirilmesi 1990'larda gündeme gelmiştir. (TÜPRAŞ'tan önce POAŞ'ın özelleştirilmesi başlatılmış. Bu konuya da kısaca değinilebilir.) Daha sonra bunu ülkenin diğer önemli petrokimya sanayi kuruluşları izleyecektir: PETKİM, İGSAŞ, TUGSAŞ vb. Halen devam etmekte olan veya bir kısmı tamamlanan bu süreç, elbette bu sektörde ileride yaşanacak gelişmeler ışığında tekrar ele alınmaya muhtaç olacaktır. Biz burada sorunun önemine dikkat çekmekle, gelecekte yaşanacak gelişmeler konusunda bazı ön bilgiler, çıkarımlar yapmakla yetiniyoruz. Bu çaba da küçümsenmemelidir. Çünkü özelleştirme sürecinde yaşanan olumsuzluklar -ve bu olumsuzluklar konusunda en çok bilgilendirilmesi gereken kamunun yanlış bilgilendirilmesi- gelecekte çok daha vahim sonuçlar doğurabilecek bir potansiyel taşımaktadır.

TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesi gerekçeleri:

- Kuruluşa yeni kaynaklar sağlamak
- Yatırımların genişletilmesi,
- Teknolojik yönden geliştirilmesi
- Çalışma koşullarının iyileştirilmesi vb.

-Bu nedenle “halka arz” yöntemine geçilmesi.. “Halka arz” yöntemiyle satış ne anlama geliyor? Kamu kuruluşlarının hisselerinin borsaya sunulması... Bu, özelleştirmeye giden yolda önemli bir adım olarak görülebilir. TÜPRAŞ'a kaynak sağlanması gerekçesiyle

¹⁰⁴ TÜPRAŞ Gerçeği, Petrol-İş Sendikası Yay., s. 2.

“borsaya arz” yolunun seçilmesi, özelleştirme sürecinde yaşanan kayıpların/uğranan kayıpların tipik bir örneğidir. Çünkü TÜPRAŞ hisseleri borsa endekslerinin düştüğü/gerilediği bir dönemde arz yoluna gidilmiştir.

Diğer kamu kuruluşlarını özelleştirme girişimlerinin de benzer bir sürece maruz kaldığını belirtmeliyiz. Bu özelleştirme sırasında/öncesinde söz konusu kuruluşların kaynak/cazibe?/gelir kaybına uğratıldığı gerçeğini göstermektedir. Söz konusu kuruluşların hisseleri neden borsada düşüşler yaşandığı bir dönemde satışa sunulmuştur? Bir başka önemli nokta da, bu hisselerin büyük bölümünün kimlerin eline geçtiğidir.

Bu kayıplı sürecin tepkisiz bir biçimde geçirilmesi için TÜPRAŞ işçilerine/çalışanlarına (teknisyenlere ve yönetici konumunda olanlar da dahil olmak üzere) düşük fiyatlı hisse dağıtılması yoluna gidilmiştir. Böylece özelleştirmenin gerçek amacı ve sonradan alacağı mahiyet kamuoyunun gözünden gizlenmiştir. Ayrıca bu süreçte milyonlarca dolara ulaşan reklamaj giderleri yapılmıştır. Bu da sorunun ayrı bir boyutudur.

TÜPRAŞ’ın özelleştirilmesindeki asıl amacın, kuruluşun özel yerli veya yabancı tekellere satılması olduğu bugünden bakıldığında çok daha net bir biçimde görülmektedir. Bu süreçte yaşanan en büyük olumsuzluklardan bir başkası ise, TÜPRAŞ’ın bazı çalışan durumdaki ünitelerinin kapatılması ve kuruluşun organik bütünlüğünün bozulmasıdır. Bu da, söz konusu kuruluşunun bütünlüğünün özelleştirilmesi sürecinin “kamu çıkarı” açısından değil, “alıcıların çıkarı” açısından bozularak karlı hale getirildiği kuşkusunu doğurmaktadır. Kamuoyunun bu konuda gereğince aydınlatılması/bilinçlendirilmesi söz konusu değildir.

3.3.2. TÜPRAŞ’ın Özelleştirme Süreci

Türkiye’nin petrol ve doğalgaz kaynaklarının aranması, üretilmesi, rafinajı, taşınması ve pazarlanması yoluyla ülke ekonomisine katkı sağlama görevi, 1954 tarihli ve 6326 sayılı Petrol Kanunu ile Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığına (TPAO AŞ.) verilmiştir. Böylece TPAO, dünyadaki tüm petrol şirketleri gibi TÜPRAŞ, BOTAŞ, DİTAŞ, İPRAGAZ ve PETKİM’den oluşan entegre (*dikey*) bir yapıya sahip idi.

1983 yılında KİT'leri özelleştirmeye hazırlamak amacıyla bu entegrasyon parçalanmış ve her bir kuruluş ayrı şirket haline dönüştürülmüştür ki, bu karar dünya genelinde kabul edilen petrol sanayinin yöntemi değildir.

Özleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB), “dikey ve yatay entegrasyona yönelik örnekler incelendiğinde, dünyada petrol sektöründe sondaj+rafınaj+dağıtım ağında dikey entegrasyonun mevcut olduğu, Türkiye’de bunun aksine bu üç bağlantı noktasının ayrı ve bağımsız birer şirket olduğu görülmektedir” diyerek, 1983’teki parçalanmaya itiraz etmektedir. Ancak bu itiraz, özelleştirmeye de gerekçe yapılmıştır. (Ek-4, ÖİB Başkan Vekili Haluk Büyükbaş imzalı, 29.7.1999 tarih ve 3698 sayılı Rekabet Kurumu’na hitaben yazılmış yazı.)

Özelleştirmeye olan yasa maddesi olan 4046 sayılı yasanın ‘amaç ve kapsam’ başlıklı 1. maddesinde, “Bu kanunun amacı; A. bu maddede belirtilen ve kanunun uygulanmasında ‘kuruluş’ adı ile anılacak olan; ... haklarının ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderinde azalma sağlamak için özelleştirilmesine ilişkin esasları düzenlemektir” denilerek, yasanın özel amacının;

- Ekonomide verimlilik artışı sağlamak,
- Kamu giderlerinde azalma sağlamak olduğu ortaya konulmuştur.

Kamuya ait bir çok işletme için ileri sürülen özelleştirme gerekçelerinin hiçbirisi TÜPRAŞ için geçerli değildir ve bugüne kadar bu özelleştirme için gerekçe de ileri sürülmüş değildir. Bu şirket bünyesinde atıl istihdam söz konusu değildir, aksine, nitelikli, birikim sahibi, iyi yetişmiş personel yapısı ile Avrupa rafinerileri ile rekabet etme gücüne sahip bir şirkettir, bu şirketteki teknoloji dünya standartlarındadır, kamusal yapısı nedeniyle karlılık kadar çevre ve insan sağlığını da gözeten şirket, çevresel etkileri azaltmak için ciddi oranda yatırım yapmaktadır; varolanın ötesinde özelleştirme ne gibi bir kamusal yarar getirecektir?

Üstelik, 4046 sayılı yasanın ‘ilkeler’ başlıklı 2. maddesinde, “Özelleştirme uygulamalarında g) stratejik konularda devletin sahip olacağı imtiyazlı hisse oluşturulması, ... ilkeleri esas alınır. hükmü vardır. Yine aynı yasanın ‘stratejik konu ve kuruluşlar ile imtiyazlı hakların belirlenmesi’ başlıklı 13. maddesinde de, m.13: özelleştirme programına alınan kuruluşlarla ilgili olarak; a) stratejik sayılacak konu ve kuruluşları tespit etmeye, b)

tekelleşmenin önlenmesi de dahil, ekonomi ve güvenlik ile ilgili olarak milli yararın korunması amacıyla (a) bendi gereğince tespit edilecek stratejik kuruluşlardaki kamu payının yüzde 50'nin altına düşmesi durumunda bu kuruluşların yetkili kurullarında alınacak kararlarda söz ve onay hakkı verecek imtiyazlı hisselerin miktarını ve bu paylara dayanarak devletin sahip olacağı imtiyazlı hakları belirlemeye, imtiyazlı hisselerin miktarını ve bunlarla ilgili imtiyazlı hakları değiştirmeye, stratejik konu ve kuruluş olarak tespit edilenleri bu kapsamdan çıkarmaya, Kurul yetkilidir.” denilmekteyse de, TÜPRAŞ’ın özelleştirilmesinde “kamu payı” gözetilmeden ihaleye çıkarılmıştır.

TÜPRAŞ, 10.07.1990 yılında özelleştirme kapsamına alınmış ve sermayesi ÖİB’e devredilmiştir. 1991 yılında sermayesinin yüzde 2,5’i oranında “A” grubu hisse senedi halka arz edilmiştir.

Nisan 2000’de hisselerin 2. halka arzının tamamlanmasıyla İstanbul ve Londra Menkul Kıymetler Borsaları’nda işlem gören “A” grubu hisselerin toplam sermayeye oranı yüzde 34,24’e yükselmiştir.

Ekim 2003’te kamudaki yüzde 65,76’lık hissenin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi için ihaleye çıkılmıştır.

Ocak 2004 tarihinde sonuçlanan ihalede, 1,3 milyon dolarlık bedelle Efremov-Kautschuk şirketine devredilmesi onaylanmıştır. Ancak, Petrol-İş Sendikasının bu ihaleye ilişkin açtığı 8 dava, sendika lehine sonuçlanmış ve ihale iptal edilmiştir.¹⁰⁵

“EFREMOV şirketi Almanya merkezli bir şirkettir, Şirketin ticaret sicili ve adresinde yapılan incelemede;

- Şirketin ticaret-sicilde ve internette yer alan sitesinde yazılı adresinde bir ailenin oturduğu, adreste şirketin varlığına ilişkin hiçbir emare olmadığı,
- Şirketin iki ortağı olduğu, birincisinin Efremov Syntetic Rubber enterprise, ikincisinin ise British Virgin Island adresli Renix Finance Corp olduğu,

¹⁰⁵ 2000 yılında yüzde 31’i 1.2 milyar dolara satılan TÜPRAŞ’ın 2004 yılında yüzde 65’inin 1.3 milyar dolara satılması kamuoyunda da büyük tepki çekmiş ve satış mahkeme tarafından iptal edilmiştir.

- Şirketin ana sözleşmesinde faaliyetleri arasında TÜPRAŞ'ın asli faaliyeti olan “petrol ürünleri üretimi yapmak” faaliyetinin belirtilmediği, görülmüştür.”¹⁰⁶

Kamuya ait hisselerin, yüzde 14,76'lık kısmı İMKB Toptan Satışlar Pazarında 15,46 YTL üzerinden 3.3.2005 tarihinde, yurtdışında yerleşik kurumsal yatırımcılara satılmıştır. SPK, bu satışla ilgili yasaya aykırılık tespit etmiştir.

3.5.2005 tarihinde TÜPRAŞ'ın yüzde 51'lik kamu hissesinin blok satışı için ihale süreci resmen başlatılmıştır.

23.6.2005 tarihinde, ön yeterlilik başvurusunda bulunup kriterleri karşılayan 13 şirket/grup ÖİB tarafından açıklanmıştır.

Konunun Cumhurbaşkanlığı düzeyinde de gündeme gelmesi nedeniyle, Denetleme Kurulu Cumhurbaşkanına yazdığı raporda, özelleştirme sürecini şöyle özetlemektedir:

Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş. (TÜPRAŞ), Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığının 10.07.1990 günlü, 90/3 sayılı Kararı ile özelleştirme kapsamına alınmıştır.

TÜPRAŞ'taki ilk özelleştirme uygulaması, hisse senetlerinin yüzde 1,64'ünün 27-29.05.1991 tarihlerinde halka arzı yöntemiyle yapılmıştır.

ÖYK'nın 12.10.1999 günlü, 99/68 sayılı Kararıyla, 12.04.2000'deki ikinci halka arzda, hisse senetlerinin yüzde 31,5'lik bölümü yurt içinde ve yurt dışında satılmış, yaklaşık 1.140 milyon dolar tutarında gelir elde edilmiştir.

İdare, 2002 Aralık ayında Rekabet Kurulundan alınan ön izin çerçevesinde, TÜPRAŞ'ın yüzde 65,76 oranındaki kamu payının blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi için 07.06.2003 tarihinde ihaleye çıkmıştır.

¹⁰⁶ Petrol-İş Sendikasının Ankara Nöbetçi İdare Mahkemesine sunduğu 17.02.2004 tarihli Dava Dilekçesi, 21.05.2004 de mahkeme sendikanın gerekçelerini uygun bulup ihaleyi iptal etmiştir.

İhaleye katılan firmalardan Anadolu Ortak Girişim Grubu 23.10.2003 tarihli teklif mektubu ile vadeli 906.224.944 dolar; Efremov Kautschuk Gmbh firması da 24.10.2003 tarihli teklif mektubu ile peşin 600.000.000 dolar teklif etmiştir.

12.01.2004 tarihinde yapılan pazarlık görüşmesinde Anadolu Ortak Girişim Grubu 1.006.000.000 dolar, Efremov Kautschuk Gmbh firması 1.010.000.000 dolar revize fiyat teklifinde bulunmuştur.

13.01.2004 tarihinde yapılan nihai pazarlık görüşmesinde ise kapalı zarf içinde Anadolu Ortak Girişim Grubundan 1.216.000.056 dolar, Efremov Kautschuk Gmbh firmasından 1.302.000.000 dolar teklif alınmış; Komisyon tarafından açık artırmaya gidilmemiş; ihale bu şekilde sonuçlandırılarak Efremov Kautschuk Gmbh firmasına verilmiştir. Komisyon kararı 06.02.2004 günlü, 2004/10 sayılı ÖYK Kararıyla onaylanmıştır.

Ancak, Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası (Petrol-İş) tarafından İhale Komisyonu kararının iptali ve yürütmenin durdurulması istenmiş ve Ankara 10. İdare Mahkemesinde 2004/293 Esas sayı ile dava açılmış, Mahkemenin 02.06.2004 günlü, 2004/1192 sayılı Kararıyla işlem iptal edilmiştir. Danıştay 10. Dairesi, 26.11.2004 günlü, E.2004/8257, K.2004/7618 sayı ile iptal kararını onamıştır. Onama kararı; ihalenin açık artırmaya gidilmeden sonuçlandırılmasının kamu yararına, ihale bedelinin peşin mi yoksa vadeli mi ödeneceğinin teklif sahiplerince belirtilmemesinin ihale işlemlerindeki “açıklık” ilkesine aykırı olduğu gerekçelerine dayanmaktadır.

TÜPRAŞ'ın yüzde 14,76'lık hissesinin İMKB toptan satışlar pazarında satışı, denetim dönemi sonrasında yapıldığından konu ayrıntılarıyla irdelenmemiş, satışın gerçekleşmesine ilişkin işlemlerin nakliyle yetinilmiştir.

ÖYK'nın 07.01.2005 günlü, 2005/2 sayılı Kararıyla, özelleştirme programında bulunan ve hisse senetleri İMKB'de işlem gören şirketlerin hisse senetlerinin gerekli görülen hallerde Sermaye Piyasası Mevzuatı ve borsa usul ve esasları çerçevesinde İMKB'de alım satımının yapılması ve 2005 yılında 1 katrilyon TL'ye kadar yapılacak alım ve satımlar konusunda nihai devir işlemlerinin onaylanması için İdareye yetki verilmiştir.

Global Menkul Değerler A.Ş., Özelleştirme İdaresi Başkanlığına verdiği 28.02.2005 günlü dilekçe ile; TÜPRAŞ'a ait 06.969.698 adet hisseyi yurt dışında yerleşik kurumsal yatırımcılara satmak üzere hisse başına 15.40 YTL fiyattan İMKB toptan satışlar pazarında satın almak istediklerini belirtmiştir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığının 28.02.2005 günlü oluru ile, Global Menkul Değerler A.Ş.'nin istemi çerçevesinde TÜPRAŞ hisse senetlerinin satılması kararlaştırılmıştır.

ÖİB tarafından 28.02.2005 gününde Vakıf Yatırım Menkul Değerler A.Ş., İş Yatırım Menkul Değerler A.Ş., Sermaye Piyasası Kurulu ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsasına yazılan yazılarla bilgi verilmiş, gereğinin yapılması istenmiştir.

01.03.2005 günlü, 40 no'lu İMKB günlük Bülteninde gerekli duyurular yapılmış, İMKB'nin 03.03.2005 günlü Bülteni ile de satış işlemine onay verilmiştir.

Petrol İş Sendikası, 03.03.2005 tarihinde Ankara 12. İdare Mahkemesinde söz konusu hisse senetlerinin satışa konu edilmesine dair idari işlemin yürütülmesinin durdurulması ve iptali için 2005/465 E. Sayı ile dava açmıştır.

Satış işlemi; İMKB düzenlemeleri çerçevesinde 04.03.2005 tarihinde gerçekleştirilmiş ve yaklaşık 440 milyon dolar gelir elde edilmiştir.

Petrol İş Sendikası, SPK'ya 07.04.2005 tarihide başvurarak, 07.01.2005 gün ve 2005/2 sayılı ÖYK kararının kamuya açıklanmaması nedeniyle İdare yetkilileri hakkında yasal işlem yapılmasını istemiş; ayrıca Global Menkul Değerler A.Ş. yöneticileri hakkında Sermaye Piyasası Yasasının 47/A-1-3 maddeleri uyarınca işlem yapılmak üzere savcılığa suç duyurusunda bulunmuştur.

SPK tarafından özel durum açıklaması yapılmaması konusuyla ilgili olarak yapılan inceleme sonucunda, ÖYK kararının yatırımcılara açıklanmamasının yüzde 14,76 oranındaki hisse satışı için bir sıhhat şartı olmamakla birlikte tebliğe aykırılık teşkil ettiği, bu nedenle İdarenin mevzuata uyum konusunda gerekli dikkat ve özeni göstermesi konusunda bilgilendirilmesine karar verilmiştir. Global Menkul Değerler A.Ş. yöneticileri hakkında suç duyurusu da Başsavcılık tarafından SPK'ya intikal ettirilmiş olup, inceleme devam etmektedir.

ÖYK'nın 06.04.2005 günlü, 2005/37 sayılı Kararıyla belirlenen özelleştirme stratejisi çerçevesinde TÜPRAŞ'taki yüzde 51 kamu payının blok satış yoluyla özelleştirilmesine karar verilmiş olup, İdarece 29.04.2005 tarihinden itibaren yayımlanan ilanlarla ihaleye çıkmıştır.”

Mahkemelik olan bu ihale de iptal olmuştur: Mahkeme kararının sonucu şöyledir: “TÜPRAŞ'ın yüzde 14.76 oranındaki kamu payının satışa sunulması sırasında gerekli aleniyet ve rekabet ortamı oluşturulmadığı gibi hisse satış fiyatının da kamu yararına uygun olarak belirlenmediği sonucuna ulaşılmış ve dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir.”¹⁰⁷

26 Ocak 2006 tarihinde Koç Holding'in -enerji, otomobil sanayi, perakendecilik, telekomünikasyon ve savunma sanayi dahil bir çok alanda holdingleri de bulunan ülkenin en büyük şirketler grubu- önderliğindeki ve İngiliz-Hollanda petrol devi Royal Dutch Shell A.Ş.'nin de içinde yer aldığı bir konsorsiyum TÜPRAŞ'ın denetimini ele geçirmesine yetecek kadar hissesini (yüzde 51'ini) resmen satın aldı. Koç ailesi Forbes'un 2005 yılı dünyanın en zengin insanları listesinde 103. sırada yer alıyor.

3.3.3. TÜPRAŞ Özelleştirildiğinde Karşımıza Çıkabilecek Sorunlar

Özel tekel oluşacaktır. Kâr hırsına ve tekel fiyatlarına terk edilen petrol ürünlerinden, ulusal savunma kurumları ve halkımız ucuz ve kolay yararlanma olanağını kaybedecektir.

Dışa bağımlılığımız artacak ve ülkemiz, petrol ürünlerinin açık pazarı konumuna gelecektir. Sektörde, üretimin, fiyatların ve pazarın kontrol ve denetimi tamamen yerli/yabancı özel şirketlere geçecektir.

TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesi, devam eden ve yeni yatırımların gerçekleşmesini riskli hale getirecektir.

¹⁰⁷ 23.05.2006 tarihli İdare Mahkemesinin İptal Kararı.

Türkiye ekonomisinin yaşayacağı gelir kaybı yoksullaşmanın, işsizliğin artmasına neden olurken, sendikal yapılara müdahale edilerek, sendikasızlaştırma yaygınlaşacaktır.

İşçi çıkarılması da söz konusudur ki, POAŞ örneğinde de yaşanmıştır. 26 Temmuz 2006'da, ülke çapında 828 işçinin işten çıkarılmasını içeren yeniden yapılandırma planının ilk aşamasını ilan etti.

Petrol-İş Sendikası, 15-18 Ekim 2005 günleri arasında özelleştirmelerle ilgili tutum ve davranışları öğrenmek, TÜPRAŞ ve TÜPRAŞ'ın satışı ile ilgili toplumun genel kanaatlerinin belirlenmesi amacıyla A&G Araştırma şirketine bir kamuoyu araştırması yaptırmıştır. Bu araştırma; Türkiye'nin 7 coğrafi bölgesinde, 17 il ve 57 ilçede bunlara bağlı 77 mahalle ve köyde, 18 yaş ve üstü seçmen nüfusunu temsil eden 663'ü kadın toplam 1353 denekle hanede yüz yüze görüşme metoduyla gerçekleştirilmiştir.¹⁰⁸

Araştırma sonuçlarının kısa bir sonucu aşağıdadır:

Toplum özelleştirme konusunda, hakim tezlerin aksine, net bir tutuma sahip değildir.

Araştırmada ulaşılan bulgulara göre; özelleştirmeye yana olanların oranı yüzde 42,8 iken özelleştirmeden karşı olanların oranı yüzde 37,3 düzeyindedir.

Toplum, özelleştirme uygulamalarını şeffaf bulmamaktadır.

Araştırma bulgularına göre halkın yüzde 58,2'si özelleştirmelerin halkın gözü önünde yapılmadığını düşünmektedir. Eğitim düzeyi yükseldikçe, özelleştirmelerin şeffaf olmadığını söyleyenlerin oranı yüzde 66,4'e ulaşmaktadır.

Benzer biçimde büyükşehirde yaşayanlar kent ve kırdaki yaşayanlara göre daha yüksek oranda (yüzde 73,6) özelleştirmelerin şeffaf olmadığını söylemektedir.

Halk kamu kuruluşlarının satışı durumunda, alıcının yerli sermaye olmasını tercih etmektedir.

¹⁰⁸ *Özelleştirmeler ve TÜPRAŞ'ın Satışı, Kamuoyu Araştırması, Petrol-İş Sendikası Yay., İstanbul, 2005.*

Halkın yüzde 52,5'i, kamu kuruluşlarının her şeye rağmen satılması durumunda, bir yerli sermaye grubuna devredilmesini istemektedir. Özelleştirmeye karşı olduğunu ifade edenlerin yüzde 55,4'lük kesimi de, aynı yönde görüş belirtmektedir.

Halkın önemli bir kesimi karlı kamu kuruluşlarının satışını onaylamamaktadır.

Özelleştirme uygulamalarına şüpheyle yaklaşan halkın, karlı ve stratejik kuruluşların satışı söz konusu olduğunda duyarlılığı artmaktadır. Araştırma bulgularına göre; karlı kuruluşların satışını doğru bulmayanların oranı yüzde 66 düzeyindedir. Diğer yandan, özelleştirmeden yana olduğunu belirtmiş olanların bile yüzde 57'si aynı görüşü paylaşmaktadır.

Halk, TÜPRAŞ ihalesinin iptal edilmesini istemektedir.

Bilindiği gibi TÜPRAŞ'ın yüzde 65,76'lık kamu payı, daha önce 2004 yılında Rus şirketi Efremov-Kautschuk'a 1,3 milyar dolara satılarak özelleştirilmeye çalışılmış, ancak yargı bu satışı iptal etmişti. Araştırmada söz konusu ihalede gerçekleşen 1,3 milyar dolarlık satış tutarının, TÜPRAŞ'ın yüzde 51'lik kısmının yeni satış sürecinde 4,1 milyar dolara çıkması konusunda ne düşünüldüğü öğrenilmeye çalışılmıştır. Bu soruya verilen yanıtlar içerisinde en yüksek orana sahip cevap yüzde 35,1 ile "o dönem birilerine ucuza verilmeye çalışıldı" olmuştur. Yani, Türkiye halkının önemli bir kısmı, TÜPRAŞ'ın ilk satış sürecini şaibeli bulduğunu söylemektedir.

Diğer yandan, TÜPRAŞ'ın 14,76'lık kamu hissesinin blok olarak İsrailli işadamı Sami Ofer'e satılmasından, şaibeli bir satış olması nedeniyle son günlerde medyada sıkça yer alıyor olmasına rağmen halkın yalnızca, yüzde 25,7'sinin haberdar olduğu görülmektedir. Halka, Sami Ofer'e yapılan bu satış hakkında ne düşündükleri sorulduğunda ise satışı onaylamayanların oranı yüzde 85,5'e kadar yükselmektedir.

Benzer şekilde halkın yüzde 43'ü, TÜPRAŞ'ın Koç-Shell konsorsiyumuna gerçekleştirilen satış sürecinde de hukuksuzluk olduğunu düşünmekte ve bu nedenle yeni satışın da yargı tarafından iptal edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Yargının satışı iptal etmemesi gerektiğini düşünenlerin oranı ise yalnızca, yüzde 27,1'dir. Bu soruya "fikrim

yok/cevap yok” yanıtı veren yüzde 30 oranındaki deneklerin büyük bir bölümü karlı kuruluşların satışına karşı olduğunu belirtenlerden oluşmaktadır. Bu kesime, TÜPRAŞ’ın Türkiye’nin en kârlı kuruluşlarından biri olduğu anlatıldığında, son ihalenin iptal edilmesini isteyenlerin oranı, yüzde 60’a kadar çıkabilecektir.

SONUÇ

1980’lerde gündemimize yeni ve büyüleyici bir sözcük girdi: Özelleştirme. Henüz Sovyetler Birliği dağılmadığı ve Doğu Bloku ülkeleri Sovyet Birliği’ne bağlılıklarını sürdürdükleri için, Türkiye’nin bu konuda öncü bir ülke olduğunu belirtmeliyiz. En azından dünyadaki belirli gelişmelere erken uyum sağlayan bir ülkedir. Çok geçmeden Şili ve Arjantin’de, Güneydoğu Asya ülkelerinde özelleştirme siyaseti izlenmeye başlanmıştır. Türkiye hükümetlerine kamuya ait sanayi işletmelerini elden çıkarmasını öneren ve bunun için baskı yapan IMF ve Dünya Bankası’dır. Ancak ilgi çekicidir, bu süreçte Türkiye’de özelleştirme ihalesi için sıraya giren yabancı firmaların büyük bölümü “kamu sermayeli” firmalardır. Bu da, “devletin bizzat işletmecilik yapmasının doğru olmadığı” şeklindeki yalınkat görüşün -en azından bize yansıtıldığı biçimiyle- geçersizliğini göstermektedir.

Özelleştirme eyleminin toplum önünde meşru bir eylem olarak kılınması için birtakım gerekçeler öne sürülmüştür. Bunları sıralayalım:

- Mülkiyetin devletten koparılıp topluma, tabana yayılması ve toplumun iktisadi etkinliğe doğrudan ve demokratik bir şekilde katılmasının sağlanması,
- Zarar etmekte olan KİT’lerin karlı kuruluşlara dönüştürülmesi,
- Ekonomiye canlılık ve dinamizmin gelmesi,
- Endüstrileşme ve ekonomik büyümenin hızlanması,
- KİT’lerin gerek devlete, gerekse topluma bir yük olmaktan çıkması,
- İstihdamın artması ve rasyonel bir işlerlik kazanması,
- Özelleştirmenin üretim ve verim artışına yol açması,
- Devletin vergi gelirlerinin artması,
- Gayri Safi Milli Hasıla’nın artışı ve KİT’lerin kaynak israfının önlenmesi,
- KİT’lerin yeni üretim ve dağıtım teknolojilerine uyumsuzluğunun ortadan kalkması,
- Yolsuzlukların azalması,
- Cari açıkların kapanması,
- Dış borçların kolaylıkla ödenmesi,
- İç borçların ödenmesi,
- Üretim artışı dolayısıyla ihracat oranının yükselmesi,

-Ekonomiye ve devlet bütçesine bir yük oluşturan gereksiz memur istihdamının önlenmesi,

-Fiyatların ucuzlayacağı,

-Ekonomide kamu sektörünün payının, özel sektöre oranla dezavantajının giderilmesi, böylece özel sektörün gelişmesi önündeki engellerin kalkacağı...

Bu iddialara karşılık **gerçek durumun** ne olduğu değerlendirilmelidir.

Öncelikle, özelleştirme sonucu mülkiyetin tabana/topluma yayılması gerçekleşmemiştir. Aksine özelleştirmelerin ağırlıklı olarak büyük şirketlere (büyük bölümü uluslararası şirketlerdir), blok satış veya tesis-varlık satışı olarak gerçekleşmesi nedeniyle, toplumun en geniş kesimleri özelleştirmeden bir yarar elde edememiştir. Özelleştirilen işletmelerin belli bir dönemde halka arz edilen miktarının yüzde 18’le, İMKB’de satışın yüzde 8 ile sınırlı kalması, geri kalanının uluslararası arz, blok satış veya tesis-varlık satışı olarak/yoluyla gerçekleşmesi de bu durumu açıkça teyit etmektedir. Özelleştirmeler sırasında birtakım handikaplar da yaşanmıştır. Satıştan elde edilen gelirin, özelleştirme işlemleri sırasında kamu işletmelerinin atıl halde kalması, satış reklam giderlerinin büyüklüğü, satılan/devredilen işletmelerin bir süre sonra yeni sahiplerince tekrar iade edilmesi, yapılan usulsüzlükler ve mahkeme süreçleri vb. nedenlerle büyük zararlarla sonuçlandığı bilinmektedir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’nın reklam, ihale ve personel giderleriyle, özelleştirme gelirleri neredeyse başa baş kalmıştır. Bu süreçte 4.485.979.987 YTL özelleştirme geliri olmak üzere toplam 5.607.493.989 YTL gelir elde edildi. Buna karşılık özelleştirmelerin giderleri kamuoyuna açıklanmadı. Oysa giderler ve kayıp korkunç boyutlardadır: Özelleştirmenin Türkiye’ye faturası 7.852.187.789 YTL oldu. Aradaki farkın ise “iç ve dış borçlanma” yoluyla kapatılması yoluna gidildi. Bu da göstermektedir ki, özelleştirme eylemi toplum açısından büyük bir fiyaskodur. Özelleştirme gelirleri, giderlerini bile karşılamamıştır. Ayrıca devlet, özelleştirdiği pek çok bankayı ve sanayi kuruluşunu yolsuzluklar sebebiyle ve içi boşaltıldıktan sonra geri almak zorunda kalmıştır. Bir de bu işlem için bütçeye artı bir yük getiren TMSF kurumu kurulmuştur. Böylece ortaya çıkan zarar giderek büyümüştür. Özelleştirme işleminin kamuya maliyeti büyüktür.

Örneğin; “1994’te Afşin-Elbistan Termik Santrali’nin satışı sırasında fiyat teklifi veren ve görüşmelere katılan yabancı bir şirketin (ERG-VERBURD Elektrik Üretim ve Ticaret A.Ş) gerçekte varolmayan bir şirket olduğu, söz konusu santralin bu şirkete satış

işleminin tamamlanmasından sonra anlaşıldı. Satış kararının alınması sırasında böyle bir şirket henüz kurulmamıştı.” Bu olay da, özelleştirme sürecinin nasıl gerçekleştiğini ve yabancı sermayenin iştahını nasıl açtığını göstermektedir. Bu tür usulsüzlükler kamuoyunda tartışılmadığı gibi, özelleştirmenin kamuoyuna nimetlerinden söz edilmeye devam edilmiştir. Özelleştirme süreci büyük yolsuzlukları da açığa çıkarmıştır. Bu veriler ışığında toplumun ekonomik faaliyete ne ölçüde demokratik bir tarzda katıldığı son derece tartışmalı bir konudur. Başta söz konusu kurumlarda çalışanlar olmak üzere, sendikal hakların kısıtlanması ve genelleyen işsizlik nedeniyle, en geniş kitleler için demokratik katılım bir hayal olmuştur. KİT’lerin geleceği, siyasi irade (hükümetler) ile yabancı şirketler arasında kamuya örtük, tek yanlı görüşmeler sürecinde tek taraflı olarak tayin edilmiştir.

KİT’lerin kârlı kuruluşlara dönüştürüldüğü ne ölçüde doğrudur, bunu araştırma verilerimiz ortaya koyacaktır. Ayrıca burada, 1980 sonrası dönemde KİT’lerin, daha önce kârlı kuruluşlar iken, neden birden zarar eden kuruluşlara dönüştüğü de ele alınması gereken bir konudur. Siyasi iradenin yeni dönemde KİT’lerden desteğini çekmiş olması ve bu kuruluşlar üzerindeki mali-idari denetimin kalkmış olması söz konusu kuruluşları atıl bir durumda bırakmamış mıdır?

Özelleştirme sonrası işletme zararlarına bir başka örnek de şudur: “1996’da blok satış yoluyla özelleştirilen ÇİNKUR (Çinko-Kurşun Metal Sanayi A.Ş.)’da 1995’te (özelleştirmeden önce) 154 milyar lira olan şirket zararı, 1998 yılında 1 trilyon 769 milyar liraya ulaşmıştır. Şirket faaliyetine Kasım 1999 tarihinde son vermiştir.”

Özelleştirme sürecinde ekonomiye bir canlılık ve dinamizmin gelmesi söz konusu değildir. Aksine iki büyük ekonomik kriz en geniş kitleleri sarsmıştır. Bu krizlerin özelleştirme nedeniyle gerçekleşmediği itirazı gelebilir. Ancak özelleştirme süreci ile krizlerin aktörü farklı değildir. Bunlar birbiriyle paralel süreçlerdir. Uluslararası sermaye kuruluşları ve arkalarındaki siyasi irade aktör durumundadır. Söz gelişi 2001 krizinin Alman Bankalarının İMKB’ye müdahalesi sonucu gerçekleştiği iddia edilmektedir. Bu krizler yapay bir şekilde gerçekleşmiştir.

Ayrıca özelleştirilen işletmelerin bir kısmının yeni sahiplerince amaca uygun işletilmediği örnekler de bulunmaktadır. Bu işletmelerin asıl sektörel faaliyetleri dışında kullanılmaları söz konusudur. Sözelgeşi Bakırköy Sümerbank konfeksiyon fabrikası 1700

kişilik istihdam kapasitesine rağmen, arazinin turizme uygunluğu gerekçesiyle sanayi işletmesi olmaktan çıkarılmıştır.

Endüstrileşme ve ekonomik büyümenin özelleştirme nedeniyle hızlanması söz konusu değildir. Bu konuda devlet kurumlarının (DİE, Çalışma Bakanlığı, ekonomiden sorumlu devlet bakanlığının vb.) açıkladığı veriler önemli göstergeler sunmaktadır.

KİT’lerin özelleştirilmesi süreci devlete bir “yük” olmaya devam etmiştir. Ayrıca bu süreç topluma da ağır bir yük yüklemiştir. Özelleştirmeye katılan yerli firmalara (tekeller) devlet desteği sağlanmıştır. Bunun için devlet bankalarının söz konusu firmalara kredi açmaları sağlanmış, ancak kredi yolsuzlukları ayyuka çıkınca süreç ciddi bir aksamaya maruz kalmıştır.

Özelleştirme, sanayi işletmeleri dışında da yapılmıştır. Özellikle kamuya ait ve özel bankaların özelleştirilmesi sırasında ya da banka kredilerinin yeterli sayıldığı ihalelerde, büyük yolsuzluklar gerçekleşmiştir. Rüşvet ve yolsuzluklar bu süreçte de devam etmiştir. Yolsuzluklar azalmak bir yana, giderek artış göstermiştir. Kendi sermayesinden bir kuruş bile harcamadan, büyük kazançlar elde eden işadamları gazete sütunlarını doldurmuştur. Buna karşılık özelleştirmeye giren devlet, herhangi bir gelir elde edemediği gibi, büyük zararlarla karşılaşmıştır. Bunun faturası ağır vergi politikalarıyla kamuoyuna çıkarılacaktır. Başka deyişle özelleştirme yoluyla kamuoyuna bir gelir sağlanmış olmadığı gibi, süreç kamuya büyük kayıplar olarak yansımıştır. “Toplumsal yarar” söz konusu değildir. Sadece batan bankaları kurtarma operasyonlarının maliyeye yükü 47 milyar dolardır. Bu, sadece mali sektöre ait bir zarardır. Diğer sektörel zararları da hesaba katmak gerekir. Buna karşılık özelleştirmeden sağlanan gelir konusunda ekonominin en üst düzeyinde yer alan bürokratlar bu gelirlerin ne kadar “büyük” ve Türkiye’nin istikrarlı bir ülke olduğuna ilişkin açıklamalarda bulunmaktadır.

Özelleştirme sürecinde siyasi kayırmacılığın yapıldığı konusunda kuşku uyandıran olaylar yaşanmıştır. POAŞ örneği bu açıdan ilgi çekicidir: Türkiye’nin en büyük petrol dağıtıcısı POAŞ’ın yüzde 51’lik hissesi 1 milyar 260 milyon dolara İş Bankası ile Doğan Holding ortaklığına satılmıştır. Satış bedelinin 500 milyon doları peşin ödenmiş, kalan 760 milyon dolar, devlet bankalarından POAŞ gelirleri garanti gösterilerek alınan kredi ile ödenmiştir. Bu satış sonrası devletin elinde kalan bölüm hisseler de, özelleştirme yasasına

aykırı olarak ihalesiz biçimde İş-Doğan ortaklığına satılmıştır. Bu örnekten de görüleceği gibi özelleştirme yasasına *rağmen*, işlemler sırasında siyasi kayırmacılık gerçekleştiği izlenimi ortaya çıkmıştır. Benzer bir başka örnek Telekom'un özelleştirilmesi sırasında yaşanmıştır. Telekom 5 yıllık kârı karşılığında ve beş taksitte satılmıştır. Telekom'u satın alan OGER şirketinin Lübnan eski başbakanı Harari ailesine ait olması bir yana, satış tutarının yüzde 20'sini ödeyen firma şirketin yüzde 51'ine sahip olmuştur.

Özelleştirmeler sonucu ekonomide istihdam artmak bir yana, işsizlik çığ gibi büyümüştür. Devletin açıkladığı resmi rakamlar yüzde 10'u aşmıştır. İşsizliği frenlemek için ciddi tedbirler alınmamıştır. Özelleştirme sonrası işletmelerde personel alımı durdurulduğu gibi, mevcut personelde de büyük azalmalar (işten çıkarmalar sonucu) görülmüştür. Bu konuda çeşitli sektörlerden sayısız örnek verilebilir. Özelleştirme mağdurlarının -sadece çalışanlar itibariyle- sayısı 110 bini geçmektedir. Şeker fabrikalarının tamamen kapatılması ve TEKEL'in satışı, tarım geliriyle yaşamını sürdüren geniş köylü kesimlerini de çaresiz bırakmıştır. İşsizlik ve şehirlere göçün artışı toplumsal bir tehdit haline gelmiştir.

Özelleştirmenin üretim artışına yol açması "birçok sektör için" söz konusu değildir. Özelleştirme sonrasında üretim faaliyetini tamamen durduran işletmeler vardır. SEK işletmeleri bu işletmelere bir örnek oluşturmaktadır. Özeleştirme sonrası üretim faaliyeti nispi olarak düşen işletmeler de vardır. Bu olayı sadece bir üretim düşüşü olarak değerlendirmemek gerekir. Çünkü bu gelişme aynı zamanda işletme hammadde girdisinde de büyük düşüşlere yol açmıştır. Başka deyişle, özelleşen işletmelerdeki üretim düşüşü sonucu söz konusu sektöre bağlı alt üretim dalları da büyük zarar görecektir. Yine çok anlamlı bir örnek ORÜS'tür: "Ormancılığın ve orman sanayinin gelişmesine katkıda bulunmak amacıyla kurulan ORÜS İşletmeleri, arsa bedelinin onda biri fiyatla özelleştirildi. Örneğin 210 dekar arazi üzerine kurulu ORÜS Vezirköprü işletmesi 21 milyar liraya satıldı. Birkaç gün sonra da ihaleyi alan şirket Vezirköprü İşletmesini 364 milyar liraya sattı. ORÜS'e ait işletmelerin tamamına yakını arsaları satıldıktan sonra kapatıldı."

KİT'lerin özelleştirilmesi devletin vergi gelirlerinin artmasına yol açmamıştır. Özelleştirme sonrası devletin vergi gelirlerinde artış olmadığına ilişkin anlamlı bir örnek petrokimya endüstrisine ilişkindir: "Özelleştirildiği 2002 yılına kadar Türkiye'nin en fazla Kurumlar Vergisi ödeyen 10 firması arasında gösterilen, 2001 yılında en çok Kurumlar Vergisi ödeyen mükellefler arasında 6. sırada yer alan Petrol Ofisi, özelleştikten sonra hiç

Kurumlar Vergisi ödemedi.” Bu ve benzeri örnekleri doğrulamak için özelleştirilen işletmelerin son 20-25 yıllık döneme ait Kurumlar Vergisi rakamlarını göz önünde bulundurmak yeterli olacaktır. Bu yıllara ait en büyük Kurumlar Vergisi ödeyen kuruluşların hangileri olduğu da saptanmalıdır. Özelleştirilen ve özelleştirilmesi gündemde olan THY, Ziraat Bankası gibi kuruluşlar başta gelecektir. Özelleştirilme süreci henüz tamamlanmamış kamu işletmeleri, sayılarının çok az kalmasına karşılık, en büyük miktarda kurumlar vergisini ödemeye devam etmektedirler. Ancak özelleştirilen işletmeler adeta “vergiden muaf” tutulmaktadır. Vergi gelirlerindeki artışın nedeni özelleştirmeden elde edilen kazanç veya özelleştirilmiş kuruluşlardan alınan vergiler değildir. Aksine vergi gelirleri toplumun aleyhine olarak artış göstermiştir. Üstelik vergi gelirlerinin artması, iç ve dış borçların azalmasını da beraberinde getirmemiştir. Bu konuda net rakamların açıklanması anlamlı olacaktır. 1980 öncesi dönemde kamu açıkları ve dış borçlar (dolar bazında) ne kadardı, bugün gelinen noktada ne kadardır?

Gayri Safi Milli Hasıla’nın (GSMH) artışı söz konusu değildir. Belirli bir zaman aralığında 1980 öncesi ve sonrası durum kıyaslandığında açık fark görülecektir. Bu kıyaslama sadece GSMH açısından değil, cari açıklar ve dış borçlar konusunda da yapılmalıdır. Özelleştirilmiş kuruluşlarda kaynak israfının ne ölçüde önlenmiş olduğu da ayrıca bir araştırma konusudur.

Özelleştirme sonrası KİT’lerin yeni üretim ve dağıtım teknolojilerine uyumsuzluğu ortadan kalkmış mıdır? Bu da bir araştırma konusudur. Özelleştirilen kuruluşlar farklı tiptedir. Bazı kuruluşlar zaten yeterince modern teknolojilerle donatılmış işletmelerdir (Özellikle POAŞ, TÜPRAŞ, TELEKOM) ve bu nedenle en fazla uluslararası firmaların ilgisini çekmektedir. Bazı kuruluşlara belirli oranda sabit yatırım yapılarak kârları 2-3 kat artırılabilir.

Cari açıkların kapanması söz konusu değildir. İç ve dış borçların miktarı giderek artış göstermiştir. 1980 yılında 20 milyar dolar olan dış borç bugün 220 milyarı doları aşmıştır. Bu bilgiler, özelleştirme sonrasında dış borçlardaki artışı doğrulamaktadır.

Özelleştirme sonrası işletmelerde üretim artışı gerçekleşmediği gibi ihracat oranında da büyük boyutlarda bir artış söz konusu değildir. Et Balık Kurumu (EBK), Süt Endüstrisi Kurumu (SEK) ve Türkiye Zirai Donatım Kurumu (TZDK) gibi işletmeler özelleştirilene

kadar tarım, hayvancılıkta kendine yeten bir ülke olan Türkiye, bu süreçten sonra et ürünleri ithalatçısına dönüşmüştür.

Özelleştirme sonrası bazı mallar hariç, fiyatlarda genel bir artış gözlenmektedir. Özellikle petrol fiyatlarında görülen artış, fiyatlara olumsuz bir biçimde yansımaktadır. Petrol ihraç eden ülkelere komşu olmasına ve kendi ülkesinde kurulu dünyaca önemli rafineri işletmelerine rağmen dünyanın en pahalı petrolü Türkiye'dedir.

Bütün bu olumsuz tabloya karşılık özelleştirilen işletmelerin kârlılık payında bir artış olduğu söylenebilir. Özelleştirilen kuruluşlarda üretim içinde işçi ücretlerinin payının düşmesi ve uygulanan fiyat politikaları nedeniyle şirketlerin nispi bir gelir artışı sağladıkları düşünülebilir. Üretimin ve hizmetlerin pahalılaşması, buna karşılık ücretlerin düşmesi söz konusudur. Kamu Personel Rejimi adı altında yasal düzenlemelere gidilerek, -başta sağlık ve eğitim olmak üzere- kamu hizmetlerinin özel sektöre açılmasıyla piyasaya büyük ve kârlı bir alan açılmıştır. Yalnızca sağlık alanında özel sektöre yıllık 10 milyar doları aşan bir iş olanağı sağlanmıştır.

Bütün bu acı deneyimlere rağmen şu anda KİT'lerin özelleştirilmesi süreci siyasi irade tarafından ısrarla devam ettirilmektedir. Özelleştirilmeyen ama özelleştirilmesi gündemde olan çok az sayıda işletme kalmıştır. Bunlar kârlı, verimli ve stratejik değeri tartışılmaz kuruluşlardır.

Türkiye'nin en kârlı kuruluşlarının (TÜPRAŞ ve PETKİM ilk sırada yer almaktadır) satılarak elde edilecek gelirlerin dış borç ödemesi yoluyla IMF'ye gidecek olması da, özelleştirmenin toplumun acil taleplerini karşılamaya dönük bir politika olmadığını göstermektedir.

Özelleştirme, kamuya sunulan ve gerçekleşmesi beklenen hiçbir yararı beraberinde getirmemiştir. Süreç, kamu malının yağmalanması pahasına gerçekleşmiştir. Sonuçları ise yoksullaşma, ekonomik krizler, işsizlik ve yolsuzluklardır. Özelleştirme faaliyeti, IMF ve Dünya Bankası direktifleriyle yürütülen bir yoksullaştırma ve iktisaden bağımlı kılma operasyonudur. Bu işlemde Türk toplumunun bir çıkar ve beklentisi bulunmamaktadır.

KİT'ler, imparatorluk döneminden bu yana Türkiye'nin yaşamış olduğu tarihsel, toplumsal ve ekonomik koşulların ortaya çıkardığı kurumlardır. Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren uzunca bir süre ekonomik kalkınmanın lokomotifini olmuş ve ülkemizde tarım, hizmet ve sanayi sektörlerinin bugünkü seviyesine erişmesine önemli katkılar sağlamışlardır. KİT'ler, çalışma alanlarının özellikleri nedeniyle, sadece doğal kaynakların değerlendirilmesi görevini üstlenmekle kalmamış, sanayileşme, istihdam, bölgesel kalkınma, gelir dağılım dengesi, kaynak yaratma ve belli sektörleri destekleme gibi çok yönlü işlevleri üstlenmişlerdir. Bugün gelinen noktada bu zenginliğin geriye dönüşsüz bir biçimde tasfiye edilmesi, büyük bir tarihsel-toplumsal birikime karşı olduğu kadar toplumun genel çıkarının aleyhine gelişen bir süreçtir.

Gerek Osmanlı gerekse Cumhuriyet dönemlerinde KİT'ler devlete belirli bir siyasal-ekonomik güç ve inisiyatif sağlamakta iken, özelleştirme girişimleri bu süreci tersine çevirmekte ve söz konusu güç ve inisiyatifin büyük ölçüde özel şirketlere -kamu çıkarı aleyhine olmak üzere- devri anlamına gelmektedir.

Bir toplum için böylesine yaşamsal önem taşıyan bir konuda herhangi bir eleştiri veya itirazın olmaması düşünülemez. Özelleştirme kaçınılmaz bir zorunluluk sonucu gelişen bir toplumsal olay olmadığı gibi, "teknik" bir konu da değildir. Basit bir biçimde, kamu mülkiyetinde bulunan bazı üretim araçlarının kısmen veya tamamen özel kesime devredilmesi ya da özel kesimin kamu kesimi aleyhine alan kazanması" olarak tanımlamaz. Konu teknik olmadığı gibi, ciddi ideolojik boyutlar içermektedir. Çalışmamızda ortaya koymaya çalıştığımız gibi, özelleştirme için ileri sürülen gerekçelerin hiçbirisi sağlam ekonomik temellere dayanmamaktadır. Sosyal boyut ise, tamamen devre dışı bırakılmıştır. Bu ise konunun siyasi boyutta olduğunu düşündürmektedir. Özelleştirme programının savunucularının, görüş ve eylemlerini "Batılılaşma", "entegrasyon", "devletin küçültülmesi" gibi terimlere dayandırarak haklılaştırmaları da bunu göstermektedir.

Öte yandan, özelleştirme henüz sona ermiş bir süreç değildir. Buna karşılık sonuçları ve yakın gelecekte yol açacağı muhtemel sorunlar hakkında bugünden bazı gözlemlerde bulunmamız mümkündür. Öncelikle, sürecin kendisi çok çeşitli sorunları beraberinde getirmiştir. En başta, satışlar ve tasfiyeler sırasında kamu çıkarı göz ardı edilmiştir. Öte yandan özelleştirmelerin, toplumun kontrolü dışında "devlet eliyle" gerçekleştirilmesi sırasında keyfilikler, kayırmacılık, vurgunculuk, ucuza kapatmalar vb. gibi olaylar

yaşanmaktadır. Buna karşılık özelleştirmenin vaatleri gerçekleşmemiştir. Kârlılık, verim artışı ve istihdam vb. gibi konularda doyurucu bir çözüm getirilmiş değildir. İşten kitlesel çıkarılmalar, yatırım kapasitelerinin küçültülmesi, işletmelerin parçalanması ve yeni yatırımların yapılmaması vb. sonuçlar göz önünde bulundurulduğunda, özelleştirmeler ülke ekonomisine iktisadi/toplumsal yarardan çok zarar getirmektedir. Gelecekte bu zararın boyutlarının giderek artması da şaşırtıcı olmayacaktır. Bütün bu sorunları görmezden gelmek ve sürecin tamamlanmasını beklemek sorumlu bir sosyal bilimci tavrı olamaz.

KİT'lerin özelleştirilmesinin en muhtemel sonuçlarından biri, geleneksel devlet-toplum ilişkilerinin köktenci bir tarzda değişmesidir. Osmanlı'dan günümüze dek gelen, toplumun iç ve dış istismar odaklarına karşı korunup kollanması geleneği ciddi bir biçimde yara almıştır. Belki de devletin toplum yaşamında oynadığı başat rol, geriye dönüşsüz bir biçimde tasfiye edilmiştir. Toplumun en geniş kesimlerinin çıkarları, özel birtakım çıkar çevrelerinin inisiyatifine/insafına terk edilmiştir. PETKİM ve TÜPRAŞ özgül örneklerinden de açıkça göreceğimiz gibi, özelleştirme süreci devletin toplum yaşamından giderek çekilmesini ifade etmekte ve anayasal hak ve güvencelerden yoksun kalan geniş toplum kesimleri başıboş ve anarşik piyasa kurallarının/koşullarının hükmü altında kalmaktadır. Bu da en başta toplumsal yaşamın güvencesizleşmesi, çalışma yaşamının ve hizmet arzının belirli standartlardan yoksun kalması, keyfiyet, toplumsal barış ve adaletin sarsılması ve gelecekte ümitsiz yetişecek kuşaklar anlamına gelmektedir.

Batı toplumlarının içinde bulundukları koşulların ürünü olan özelleştirme, uluslararası sermaye kuruluşları tarafından, ağır iç ve dış borç yükü altında bulunan toplumlara çokuluslu şirketlerin çıkarları doğrultusunda empoze edilen bir olgudur. Bu dayatmalar toplum hayatını ve çocuklarımızın geleceğini tehdit edecek mahiyettedir.

KAYNAKÇA

- Bahçeci, Sema, “Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Deneyimleri ve Türkiye Örneği”, 1997, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/politika/bahcecis/istikrar.html>, 16/07/2003.
- Berberoğlu, İbrahim, “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve İngiltere Uygulaması”, *Maliye Yazıları Dergisi*, Sayı: 6, Nisan-Mayıs 1987.
- Berkes, Niyazi, *100 Soruda Türk İktisat Tarihi*, Cilt: 2, Gerçek Yay., İstanbul, 1970.
- Boratav, Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 2003.
- Boratav, Korkut, *Türkiye’de Devletçilik*, Savaş Yayıncılık, Ankara, 1982.
- Coşkun, İsmail, *Modern Devletin Doğuşu*, Sarmal Yay., İstanbul, 1994.
- Cumhuriyet’in 50. Yılında Pektim Petrokimya A.Ş.*, Ankara, 1973.
- Cumhuriyet’in 50 Yıllık Ekonomik Kalkınmasında Özel Teşebbüsün Yeri ve Rolü*, Ankara, 1973.
- Değirmenci, Koray, *Özelleştirme ve Sosyal Devlet*, Türk-İş Sendikası, Ankara, 2000.
- Doğan, Yahya, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, Fakülteler Kitapevi, İzmir, 1993.
- Dünyada ve Türkiye’de Kamu İşletmeciliğinin Geçmişi, Bugünü ve Geleceği Sempozyumu Bildirileri*, Cilt: 2, İstanbul, 1998.
- Eğribel, Ertan, Elif S. Genç, “XIX. Yüzyıl Osmanlı Siyasal Yaşamı”, *Sosyoloji Yıllığı Kitap 8: XIX. Yüzyıl*, İstanbul, 2001.
- Eroğlu, Nadir, *Türkiye’de İktisat Politikalarının Gelişimi (1923-2000)*, Marmara Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi’nin düzenlediği “80. Yılında Türkiye Cumhuriyeti Sempozyumu (29-31 Ekim 2003, İstanbul)”nda sunulan tebliğ.
- Fukuyama, Francis, *Tarihin Sonu ve Son İnsan*, çev. Zülfü Dicleli, Simavi Yay., İstanbul, 1993.
- Genç, Mehmet, “Osmanlı İktisadi Dünya Görüşünün İlkeleri”, *Sosyoloji Dergisi*, 3. Dizi - 1. Sayı, İ.Ü. Edebiyat Fak. Yay, İstanbul, 1989.
- Hamitoğulları, Beşir, *Kapitalist Ülkelerde Devlet Müdahalesinin Anlamı ve Türkiye’deki Durum*, Türkiye Ekonomi Kurumu Yay., Ankara, 1973.
- Hanke, Steve H., *Özelleştirme Teorisi*, Çev. Fevzi Devrim (makale), s. 1, Steve H. Hanke, “The Theory of Privatization”, in. Stuart M. Butler, (Ed.) *The Privatization Option: A*

- Strategy to Shrink the Size of Government - Washington D.C., The Heritage Foundation, 1985.
- Kepenek, Yakup, Yentürk, Nurhan, *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1997.
- Kepenek, Yakup, *100 Soruda Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)*, Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Keyder, Çağlar, *Ulusal Kalkınmacılığın İflası*, Metis Yay, İstanbul, 1993.
- “Kimya Mühendisleri Odası Raporu”, TMMOB İKK, *Ölçü Dergisi*, Ekim 2005.
- KİT’ler ve Özelleştirme: İddialar ve Gerçekler*, TÜRK-İŞ Araştırma Merkezi, Ankara, Tarihsiz.
- Koç, Yıldırım, *Türkiye’yi Parçalamanın Bir Aracı Olarak Özelleştirme*, Kaynak Yay., İstanbul, 2005.
- Koç, Yıldırım, *24 Ocak ve 12 Eylül’ün 20. Yılında Kayıplarımız - Alacaklarımız*, Türk-İş Yay, Ankara, 2000.
- Kuruç, Bilsay, *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1987.
- Marshall, Gordon, *Sosyoloji Sözlüğü*, çev. O. Akınhay-D. Kömürcü, Bilim ve Sanat Yay., Ankara, 1999.
- Meksika ve Arjantin’de Özelleştirme Uygulamaları*, TÜSİAD Yayınları, Sayı: 11, İstanbul, 1993.
- Okan, Oya, *Batı Düşüncesinde Liberalizm ve Tarihi Koşulları*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2001.
- Oktar, Suat, “Kuramda ve Uygulamada Enflasyon Hedeflemesi: İngiltere Örneği”, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl: 36, Sayı: 4, 1999.
- Öngen, Tülin, *Kapitalizmin Yeniden Yapılanma Döneminde Kamunun Yeri ve Geleceği, Dünyada ve Türkiye’de Kamu Girişimciliği Sempozyumu*, 2. Cilt, TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası Yay., İstanbul, 1997.
- Özcan, Ufuk, “1980 Sonrasında Türkiye’de Kültürel ‘Melezleşme’ ve Ayrışma Görüntüleri”, *Sosyoloji Dergisi*, 3. Dizi - 8. Sayı, İstanbul, 2004.
- Özcan, Ufuk, “Endüstri Devriminin Doğu Toplamları Üzerindeki Etkileri”, *Sosyoloji Yıllığı Kitap 8: XIX. Yüzyıl*, İstanbul, 2001.
- Özelleştirmeler ve TÜPRAŞ’ın Satışı*, Kamuoyu Araştırması, Petrol-İş Sendikası Yay., İstanbul, 2005.
- Öztürk, Nursel, *Özelleştirme Ders Notları*, (Yayınlanmamış Notlar), Başbakanlık Baş Denetçisi.

- Pamuk, Şevket, “İthal İkamesi, Döviz Darboğazları ve Türkiye, 1947-1979”, *Kriz, Gelir Dağılımı ve Türkiye’nin Alternatif Sorunu* iç., Kaynak Yay., İstanbul, 1987.
- PETKİM Gerçeği: Kısa PETKİM Raporu*, Petrol-İş Yayın No: 55, İstanbul, 1999.
- PETKİM, 2004 Faaliyet Raporu*, Ankara, 2005.
- Petrokimya Sanayi ve PETKİM*, Petrol-İş Yayın No: 74, İstanbul, 2002.
- Petrol Ofisi A.Ş. Gerçeği*, Petrol-İş Yayın No: 46, İstanbul, 1998.
- Petrol Ürünleri ve Petrokimya Sektörleri Özelleştirme Uygulamaları*, KİGEM, Petrol-İş, Kimya Mühendisleri Odası Yay., Ankara, 2005.
- Savran, Sungur, “24 Ocak’ın 25. Yıldönümü Yeni-Liberalizmin Tahakkümünde Çeyrek Yüzyıl: Eleştirel Bir Bilanço”, <http://www.iscimucadelesi.net/gundem/gundem240105.htm>, 24 Eylül 2006.
- Sezer, Baykan, *Batı-Dünya Egemenliği ve Endüstri Devrimi*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1997.
- Sezer, Baykan, *Sosyolojinin Ana Başlıkları*, İ.Ü.E.F. Yayınları, İstanbul, 1985.
- Sezer, Baykan, Ertan Eğribel, Ufuk Özcan, “Endüstrileşme ve Yükselen Burjuva Sınıfı”, *Sosyoloji Yıllığı Kitap 12: Tarihte Doğu-Batı Çatışması*, Kızılelma Yay., İstanbul, 2005.
- Sezer, Baykan, Elif S. Genç, Ertan Eğribel, Ufuk Özcan, Zerrin Baydar, “Osmanlılık”, *Sosyoloji Yıllığı Kitap 7: Osmanlılık*, İstanbul 2000.
- Sönmez, Mustafa, *Kapitalist Devlet İşletmeleri ve Türkiye*, Tüm İktisatçılar Birliği Yayınları No: 2, Ankara, 1978.
- Sönmez, Mustafa, *Türkiye Ekonomisinde Bunalım*, 2. Cilt, Belge Yay., İstanbul, 1982.
- Tayanç, Tunç, *Sanayileşme Sürecinde 50 Yıl*, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1973.
- T.C. Başbakanlık, Ekonomik Önlemler Uygulama Planı*, 5 Nisan 1994.
- TCMB, Yıllık Rapor 1999*.
- TİSK, XIV. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu*, Ankara, 1982.
- TMMOB Petrokimya Sanayi ve Gelişimi*, Ankara, 1994; Petrol-İş, Kamunun Dev Sanayi Kuruluşu PETKİM Petrokimya Holding AŞ. Raporu, Nisan 2005.
- TPAO, 50. Yıl ve Türkiye Petrolleri A.O.*, Ankara, 1973.
- Tuna, Korkut, *Batılı Bilginin Eleştirisi Üzerine*, Edebiyat Fakültesi Basımevi, İstanbul, 1993.
- Tuna, Korkut, *Yeniden Sosyoloji*, Karakutu Yay, İstanbul, 2002.
- Turgut, Serdar, *Demokrat Parti Döneminde Türkiye Ekonomisi*, Ankara, 1991.
- TÜPRAŞ Gerçeği*, Petrol-İş Sendikası Yay. No: 51, İstanbul 1999.

TÜPRAŞ'ın *Özelleştirilmesine Hayır: İddialar ve Gerçekler*, Petrol-İş Yayın No: 60, İstanbul, 2000.

Türel, Oktar, *Özelleştirme Üzerine Notlar*, (Yayınlanmamış Ders Notları), ODTÜ İktisat Bölümü Öğretim Üyesi, Temmuz 2003.

Türk Şirketlerinin Küresel Şirket Haline Getirilmesi Yolları, Haz. Masum Türker, Esin Okay Örerler, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2004-60, İstanbul, 2004.

Türkiye'de Geçmişten Geleceğe Özelleştirme Paneli, Haz. Öykü Selimoğlu, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2004-26, İstanbul, 2004.

Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler, ed. Korkut Boratav, Ergun Türkcan, s. 178-184, 2. baskı Eylül 1993, Tarih Vakfı Yurt Yay.

Ulu, Mustafa, "Ekonomide Kamunun ve Özel Teşebbüsün Yeri", 2. *Türkiye İktisat Kongresi Tebliği*.

Uyanık, Sırrı, "İngiltere'de Özelleştirme: Metotlar, Hedefler ve Sonuçları", *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 65, Sayı: 399, Haziran 1993.

Viravan, Amuay, "Özelleştirme: Mali Seçenekler ve Fırsatlar", *Maliye Dergisi*, Sayı: 104, Eylül-Ekim 1991.

Gazeteler

Uras, Güngör, Milliyet Gazetesi, 05.10.2006

Radikal Gazetesi, 16.02.2004

Radikal Gazetesi, 25.01.2004

Cumhuriyet Gazetesi, 12.4.1982

TV

NTV, 03.03.2003