

ÖZELLEŞTİRME

KİT'LERİN HALKA SATIŞINDA
BAŞARI KOŞULLARI



TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŐ ADAMLARI DERNEĞİ

**Türk
sanayicileri
ve
iş adamları
derneği**

**ÖZELLEŞTİRME
KİT'LERİN HALKA SATIŞINDA
BAŞARI KOŞULLARI**

İSTANBUL

29 MAYIS 1986

(Yayın No: TUSİAD-T/86.5.88)

Cumhuriyet Cad. Ferah Apt. 233/9-10, Harbiye/İstanbul

Bu raporun tamamı veya bir bölümü TÜSİAD
"Özelleştirme - KİT'lerin Halka Satışın-
da Başarı Koşulları - referansı zikredil-
mek kaydıyla yayınlanabilir.

1 9 7 1



TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞ ADAMLARI DERNEĞİ

TÜSİAD KURUCULAR PROTOKOLÜ

Anayasamızın öngördüğü karma ekonomi prensiplerine ve Atatürk ilkelerine uygun olarak, sanayi ve hizmet alanlarında çalışan meslek, bilim ve işadamlarının bilgi, tecrübe ve faaliyetlerini ahenkleştirerek değerlendirmek suretiyle, Türkiye'nin demokratik ve planlı yollarla kalkınmasına ve Batı uygarlık seviyesine çıkarılmasına yardımcı olmak amacıyla kurulan Türk Sanayicileri ve İşadamları Birliği'nin devamlılığını sağlamak ve görevlerini yürütmek üzere lüzumlu mali yardımları, mutabık kalınacak esaslar dahilinde, müştereken yapacağımızı taahhüd ederiz.

Tarih: 2 Nisan 1971

VEHBİ KOÇ
(Koç Holding A.Ş.)

DR. NEJAT F.ECZACIBAŞI
(Eczacıbaşı Holding A.Ş.)

SAKIP SABANCI
(Sabancı Holding A.Ş.)

SELÇUK YAŞAR
(Yaşar Holding A.Ş.)

RAŞİT ÖZSARUHAN
(Metaş A.Ş.)

AHMET SAPMAZ
(Güney Sanayi A.Ş.)

FEYYAZ BERKER
(Tekfen A.Ş.)

MELİH ÖZAKAT
(Otomobilcilik A.Ş.)

İBRAHİM BODUR
(Çanakkale Seramik)

HIKMET ERENYOL
(Elektrometal San. A.Ş.)

OSMAN BOYNER
(Altinyıldız Mensucat A.Ş.)

MUZAFFER GAZİOĞLU
(Elyafli Çimento San. A.Ş.)

ÖZELLEŞTİRME
KİT'LERİN HALKA SATIŞINDA
BAŞARI KOŞULLARI

Giriş	I-III
BÖLÜM I	
KİT'LERİN TÜRK EKONOMİSİNDEKİ YERİ	1
1)Yasal Çerçeve	1
2)KİT'lerin Ekonomideki Yeri	2
3)KİT'lerin Sorunları	10
BÖLÜM II	
ÖZELLEŞTİRME - TANIMI, AMAÇLARI VE YÖNTEMLERİ	13
1)Özelleştirmenin Tanımı	13
2)Özelleştirmenin Amaçları	14
3)Özelleştirmenin Yöntemleri	18
BÖLÜM III	
ÖZELLEŞTİRMEDE BAŞARILI BİR ÖRNEK: İNGİLTERE	23
1)Genel Bilgiler	23
2)İngiltere'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri	25
3)İngiliz Özelleştirme Programı	31
4)Özelleştirme Programına Yöneltilen Eleştiriler	45
BÖLÜM IV	
DİĞER ÜLKE ÖRNEKLERİ	51
1)Japonya Deneyi	51
2)Fransa Deneyi	55
3)Diğer Bazı Avrupa Ülkelerindeki Uygulamalar	57
4)Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Uygulamalar	58
BÖLÜM V	
TÜRKİYE İÇİN BİR ÖZELLEŞTİRME PROGRAMI	61
1)Kamuoyuna Özelleştirme Programının Yeterince Anlatılması	61
2)Bir Özelleştirme Kanunu Çıkarılması	62
3)Özelleştirmenin Ana Koşullarının Tesbiti ve Gerekli Düzenlemelerin Yapılması	62
4)Özelleştirme ile Görevli Güçlü Bir İdarenin Kurulması	64
5)Geçici KİT Yönetimlerinin Oluşturulması	64
6)Satışın Kimlere ve Hangi Oranda Yapılacağı	65
7)Satışın Diğer Şartları	66
8)KİT'lerin Kiralanması	66

9)KİT'lerin Yönetimlerinin Devri	67
10)Verimsiz KİT'lerin Özelleştirilmeye Hazırlanması	67
ŞEKİL 1 ÖZELLEŞTİRMENİN ORGANİK YAPISI	69
ŞEKİL 2 ÖZELLEŞTİRMENİN FONKSİYONEL YAPISI	70
EK: 1 TÜRKİYE'DE KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ	71
EK: 2 İNGİLTERE'DE KAMU İŞLETMELERİ	77
EK: 3 ÖNCELİKLE SATILMASI DÜŞÜNÜLEN KİT'LER HAKKINDA ÖZET BİLGİLER	81
Yararlanılan Kaynaklar	85

Ö N S Ö Z

Bu rapor, özelleştirme programının Türk piyasa ekonomisinin geleceği açısından arzettiği büyük önem ve potansiyel nazara alınarak bu programın başarısı için bir tartışma ve uzlaşma ortamı oluşturmak amacıyla hazırlanmıştır.

TÜSİAD, kamu yararına çalışan gönüllü bir özel sektör kuruluşu olup yayınlarında bilimsel ve tarafsız kalmayı amaç edinmiştir. Bu nedenle, raporda belirtilen değerlendirmelerin üyelerin görüşleri ile veya resmi görüşlerle bir ilişkisi söz konusu değildir.

Rapor, TÜSİAD Yönetim Kurulu Başkan Yardımcısı Şinasi Ertan, Genel Sekreter E.İhsan Üzol, Kamu ile İlişkiler Bölüm Başkanı Ahmet Ertürk ve Araştırma Uzmanı Cem Payaslıoğlu tarafından hazırlanmıştır. İngiltere özelleştirme programının incelenmesi Ahmet Ertürk tarafından yapılmıştır.

Raporun hazırlanmasında Devlet Planlama Teşkilatı yayınlarından ve Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu raporlarından yararlanılmıştır.

Rapor Günay Bilge tarafından daktilo edilmiştir.

Istanbul, Mayıs 1986

G İ R İ Ş

Ülkemizde kamu iktisadi teşebbüslerinin 1930'lerden itibaren ekonomik gelişmenin temel aracı olarak görülmeleri, sözkonusu yılların ekonomik ve sosyal zaruretlerinden doğmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarında kalkınma sürecini başlatacak özel teşebbüs gücünün yetersizliği, devletin kalkınmaya öncülük yapmasını zorunlu kılmış, hemen her ülkede devletin yüklendiği altyapı yatırımları ile kamu hizmeti niteliği ağır basan faaliyet dalları dışında sanayiın ihtiyac duyduğu temel mal ve hizmetler de uzun yıllar kamu iktisadi teşebbüsleri tarafından sağlanmıştır. Bu yıllarda KİT'ler izlenen ithal ikamesi politikasının önemli bir aracı olarak hizmet görmüşler ve ülkemizde özel sektörün gelişmesine büyük katkılarda bulunmuşlardır.

Ancak madalyonun öteki yüzü bu kadar parlak değildir. KİT'lerin iyileştirilmesi çalışmalarının başlangıcı, hemen hemen KİT'lerin kuruluş yıllarına kadar uzanmaktadır. Bu, devletin iktisadi teşebbüsler kurmasının belki hiçbir zaman çözümlenemeyecek bir çok sorunu beraberinde getirdiğinin bir göstergesidir.

KİT'lerin iyileştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi çalışmaları, 1930'lerden itibaren Türkiye'nin ekonomik ve siyasi gündeminden hiç çıkmamış; her hükümet programında KİT sorununa nasıl çözüm getirileceğine ilişkin hükümler yer almış; her iktidar bu sorunla birinci derecede ilgilenmek gereği duymuştur. Bu sorunun çözümü için bir çok yasa, tüzük, yönetmelik, kararname çıkarılmış; çeşitli komiteler, alt komiteler, koordinasyon komiteleri vs kurulmuş; KİT'lerin yeniden düzenlenmesine ilişkin mevzuat ve bu amaçla kurulan çeşitli organlar adeta Türkiye'nin sürekli ve köklü kurumları haline gelmiştir.

KİT'lerin gerek uluslararası kıstaslara, gerekse Türk özel sektörüne nazaran yüksek maliyet ve düşük verimlilikle çalışmaları, görünürde sanayiye ucuz hammadde ve aramalı sağlanması avantajının gerisinde genelde Türk ekonomisini ve özellikle Türk sanayiini olumsuz bir yapılanmaya sevkeden önemli bir unsur haline gelmiş; işletme ve yatırım sermayesi ihtiyaçlarının Merkez Bankası ve Hazine'den karşılanması zorunluluğu ise yıllarca Türk ekonomisinin ve Türk halkının sırtında ağır bir yük oluşturmıştır.

Ülkemizin yaşadığı pahalı KİT deneyi ve KİT'lerin iyileştirilmesi için sarfedilen muhtelif çabaların önemli bir iyileşme sağlayamaması, KİT'lerin mülkiyet ve özellikle yönetimlerinde köklü değişiklikler yapılmadan alınacak çeşitli yasal ve idari tedbirlerin bunları verimli ve rasyonel çalışan kuruluşlar haline getiremeyeceğini göstermiştir. Belli aralarla kurulan çeşitli komisyonların raporlarında hemen hemen aynı veya benzer önerilerin yer alması, bir taraftan bu önerilerin uygulamaya konulmadığını veya konulmadığını ve dolayısıyla aynı sorunların yaşamaya devam ettiğini gösterirken diğer taraftan hükümetlerin, KİT'ler üzerindeki siyasal ve mali otoritesini sınırlayacak çözümlere fazla yanaşmadıklarını vurgulamaktadır.

Bütün bu çabaların başarısızlığı, KİT'lerin daha etkin ve verimli kuruluşlar haline getirilmelerinin önündeki asıl engelin, bu kuruluşların fiyat, üretim, yatırım ve istihdam politikalarının dışarıdan yani hükümetlerce belirlenmesi olduğunu ortaya koymuştur. O halde temel koşul, ekonomik alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan KİT'lerin bu politikaların belirlenmesinde özerk olmalarını sağlamaktır. Bu özerkliğin en etkin ve başarı ihtimali en yüksek yöntemi ise özelleştirme olarak adlandırılan, KİT'lerin mülkiyet ve yönetiminin halka, özel sektöre devri yöntemi- dir. O halde özelleştirme, KİT'lerin ve genel olarak tüm ekonominin modernize ve rasyonalize edilmesinin etkin bir yöntemi ve bu amaca yönelik politikalar demeti- nin vazgeçilmez bir unsuru olarak değerlendirilmelidir. KİT sorununa böyle köklü bir çözüm bulunmadan ülkemizde ekonominin serbest rekabet ortamı içinde yeniden ku- rulması süreci tamamlanmış sayılamaz. Bütçe açıklarının, yüksek enflasyonun, artan devlet borçlarının ve bunlara bağlı diğer olumsuz göstergelerin oluşmasında KİT'le- rin işgal ettiği büyük payı asgariye indirmek, KİT sorununa inandırıcı, köklü ve etkin çözümler bulmakla mümkün olur. Özelleştirme, ideolojik ve politik mülahazalar- dan ziyade bu çerçevede içinde değerlendirildiği takdirde daha geniş bir platformda tartışılması ve bu suretle başarı şansının azamiye çıkarılması imkanı kazanılmış olur.

KİT'lerin halka satılması yönteminin geçerli ve etkin bir çözüm olarak uygulanması nı bugün başta İngiltere ve Japonya olmak üzere farklı ekonomik yaklaşımlara sahip birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede görmekteyiz. İngiltere ve Japonya, bu yön- temle gerek firma bazında gerekse daha makro çerçevede önemli başarılar sağlayan ül- kelerdir. Ülkemizde bu konu ilk defa bu dönemde gündeme gelmiş değildir. 1930'larda Merkez Bankası ve Sümerbank'ın halka açık veya hisseleri halka devredilecek anonim şirketler şeklinde kurulmaları, daha sonra değişerek günümüze kadar ulaşan gelenek-

sel KİT modelinden ziyade halkın da hissedar olduğu daha dinamik bir modelin öngörüldüğünü göstermektedir. Ayrıca 1950'den itibaren KİT'lerin halka devredilmesi konusu yeniden gündeme gelmiş, ancak bu yolda ciddi adımlar atılmadan bugüne gelinmiştir. Diğer tedbirlerden olumlu sonuçlar alınmayışı ve ekonominin bugün ulaştığı sermaye, teknoloji ve yöneticilik düzeyi, özelleştirmeyi daha ciddi bir şekilde yeniden gündeme getirmiş bulunmaktadır.

Ülkemizde piyasa ekonomisine geçiş yolunda atılan bazı köklü adımların başarıya ulaşması ve kaynakların etkin dağılımının gerçekleştirilebilmesi için de devletin sosyal ve stratejik nitelikli olmayan piyasalardan çekilmesi zorunludur. Bugün artık devletin bir çok alanda özel sektöre öncülük etmesine ve sürükleyici bir rol oynamasına gerek kalmamış, verimsiz kamu kuruluşlarının piyasayı düzenleme fonksiyonlarını da yerine getiremedikleri ve büyük bir kaynak israfına yol açtıkları açıkça ortaya çıkmıştır. Özelleştirme, bu açıdan piyasa ekonomisine geçişi amaçlayan ekonomik reform programının temel bir unsuru olarak görülmelidir.

KİT sorununun köklü bir çözüme kavuşturulması ve ekonomimizin esenliğe çıkarılması için özelleştirmenin başarılı olması zorunludur. Özelleştirmenin başarısı, ekonominin üretebildiği kaynakların daha verimli biçimde kullanılmasına, serbest rekabetin daha sağlıklı şekilde oluşturulmasına büyük katkıda bulunacaktır. Bunun bilincinde olan TOSİAD, halen hazırlık safhasında bulunan özelleştirme çalışmalarına ışık tutmak ve konunun kamu oyunda daha geniş bir platformda tartışılmasına katkıda bulunmak amacıyla bu raporu hazırlamaya karar vermiştir. Bu sebeple çok teknik ayrıntılara girmeden özelleştirmenin genel çerçevesini, amaçlarını ve yöntemlerini anlatmakla yetinilmiş, konunun teknik ayrıntıları ve uygulamaya dönük yanları ilgili mercilere bırakılmıştır.

Rapor dört kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısımda iki ayrı bölüm içinde KİT'lerin Türk ekonomisindeki yeri ve sorunları ile özelleştirmenin tanımı, amaçları ve yöntemleri ele alınmış; ikinci ve üçüncü kısımlarda İngiltere ve diğer ülkelerdeki özelleştirme uygulamaları anlatılmış; son kısımda ise Türkiye için bir özelleştirme programı sunulmuştur.

BÖLÜM I

KİT'LERİN TÜRK EKONOMİSİNDEKİ YERİ

1. Yasal Çerçeve

Ülkemizde çeşitli ekonomik işletmelerin KİT statüsüne alınmasını veya yeni teşebbüsler kurulmasını öngören özel kanunlar dışında KİT'lerle ilgili ilk çerçeve kanun 1938 yılında çıkarılan 3460 sayılı Kanun olmuş, daha sonra bu Kanunun yerine 1964 yılında çıkarılan 440 ve 468 sayılı Kanunlar yaklaşık 20 yıl yürürlükte kalmıştır. 1980'lerden sonra KİT'ler Hükümetlerin başlıca ilgi konularından biri olmaya devam etmiş, yeniden düzenleme ve iyileştirme amacı doğrultusunda 440 sayılı kanunun yerine 1983 yılında çıkarılan 2929 sayılı kanunla yeni bir düzenleme getirilmiş, kısa bir süre sonra çıkarılan 8.6.1984 tarih ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 2929 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Halen KİT'lerin kuruluşu, yönetimi, yatırım ve finansman kararları bağlı ortaklıklar iştirakler ve diğer ilgili konulardaki düzenlemeler 233 sayılı KHK'de yer almaktadır.

Bu Kararname, Kamu İktisadi Teşebbüsü kavramını İktisadi Devlet Teşekkülü ile Kamu İktisadi Kuruluşunun ortak adı olarak kullanmış, böylece kamu hizmeti niteliği ağır basan KİT'ler ile ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan KİT'ler arasında bir ayırım yapmıştır. Birinciler (kamu hizmeti niteliği ağır basanlar) Kamu İktisadi Kuruluşları (KİK) olarak adlandırılırken, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulanlar İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) olarak nitelendirilmiştir.

233 sayılı KHK'ye ekli liste bu kararnameye tabi KİT'leri göstermektedir. Bu listede 27 İktisadi Devlet Teşekkülü, 11 Kamu İktisadi Kuruluşu, 41 bağlı ortaklık ve 103 müessese yer almıştır. Ayrıca, 1983 yılı sonunda KİT'lerin iştiraklerinin bulunduğu ortaklık sayısı 247 olup bunların 54'ü DESİYAB'a, 53'ü TC Ziraat Bankası'na, 24'ü Sümerbank'a, 27 şirket ve 27 Pancar ekicileri kooperatifi Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'ne, 5'i PTT'ye, 8'i T.Çimento Sanayii'ne, 3'ü DB Deniz Nakliyat'a aittir.

233 sayılı KHK ile daha önce Kanunla kurulmakta olan teşebbüslerin Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulması esası getirilmiş, teşebbüslerin sermayelerinin ise Koordinasyon Kurulunca belirlenmesi öngörülmüştür. Böylece teşebbüslerin kurulmasında yasama organının yetkisi Bakanlar Kurulu'na devredilmiştir. Kararname'ye göre teşebbüs, bağlı ortaklık, müessese işletme hakkı kararları Koordinasyon Kurulu'nca alınacak, işlemler ise 2983 sayılı kanuna göre kurulan Kamu Ortaklığı Kurulu tarafından yürütülecektir.

II. KİT'lerin Ekonomideki Yeri

1. KİT'lerin Gayri Safi Yurtiçi Hasılaya (GSYİH) Katkısı

Sanayici ve işletmeci KİT'lerin GSYİH'ya katkıları farklı büyüklükler göstermektedir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın ilgili bölümündeki ifadelerle, "III. Plan döneminde işletmeci Kamu İktisadi Teşebbüsleri GSYİH'nın ortalama yüzde 7.4'ünü yaratmış iken, IV. Plan döneminde bu oran ortalama yüzde 8.4 seviyesine yükselmiştir. Buna karşılık, sanayi sektöründe faaliyet gösteren KİT'lerin bu sektörün katma değeri içindeki payı III. Plan döneminde ortalama yüzde 24.7 olarak gerçekleşmiş iken, IV. Plan dönemi ortalaması yüzde 21.7 olmuştur. 1983 yılında bu oran yüzde 18.3 seviyesine düşmüştür".

KİT'lerin (enerji sektörü hariç) 1979-83 yıllarında cari ve sabit fiyatlarla GSYİH'ya katkıları şöyledir:

Cari Fiyatlarla KİT'lerin GSYİH'ya Katkıları

Faaliyet Dalları	1979	1980	1981	1982	1983
1.Sanayi	28	25	23	24	19.4
Madencilik	127	108	80	89	94.9
İmalat	19	16	16	15	14.4
Enerji(2)	49	43	41	53	-
2.Ticaret	5	6	5	3	4.4
3.Ulaştırma-Haberleşme	22	21	21	22	21.9
4.Mali Müesseseler	40	47	47	54	37.3
5.Hizmet-İnşaat vs.	2	2	3	3	3.2
Subvansiyonlar(1)	18	26	9	19	17.0
Dolaylı Vergiler	19	27	24	23	22.4
GSYİH (Alıcı Fiyatlar)	11	11	11	11	10.6

1) KİT'lere Sübvansiyonlarla genel bütçe ve başkaca yerlerden alınan yardımlar olup 233 sayılı KHK'nin 35.maddesine göre alınan sübvansiyonlar ve diğer görev zararları hariçtir.

2) 1983 yılı rakamlarında TEK hariçtir.

Kaynak: Kamu İktisadi Teşebbüsleri 1983 yılı Genel Raporu (Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu)

Sabit Fiyatlarla KİT'lerin GSYİH'ya Katkıları

Faaliyet Dalları	1979	1980	1981	1982	1983
1.Sanayi	34	28	24	25	19.1
Madencilik	127	108	80	89	94.9
İmalat	19	16	15	15	14.4
Enerji	49	43	41	53	-
2. Ticaret	5	6	5	3	4.4
3. Ulaştırma-Haberleşme	22	21	21	22	21.9
4. Mali Müesseseler	40	47	47	54	37.3
5. Hizmet, İnşaat vs	2	2	3	3	3.2
Toplam	13	12	11	11	9.6
Sübvansiyonlar	18	26	9	19	17.0
Dolaylı Vergiler	19	27	24	22	22.3
Toplam GSYİH (Alıcı fiy.)	12	12	11	11	9.8

Kaynak: Kamu İktisadi Teşebbüsleri 1983 yılı Genel Raporu (Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu)

2. KİT'lerin istihdamdaki payı:

1979-83 yıllarında KİT'lerin personel sayısı ile Türkiye sivil istihdam sayısı sektörler itibariyle aşağıda gösterilmiştir:

Türkiye ve KİT'lerde Sektörler İtibariyle
Sivil İstihdam Miktarları

Sektörler	1 9 7 9			1 9 8 0		1 9 8 1		1 9 8 2		1 9 8 3		
	KİT	Türkiye	KİT (%)	KİT	Türkiye	KİT	Türkiye	KİT	Türkiye	KİT	Türkiye	KİT (%)
Sanayi(maden,İmalat-Enerji)	340	1.794	19.0	335	1.771	312	1.822	312	1.855	299	1.911	15.6
Ulaştırma-Haberleşme	159	492	32.3	158	480	152	491	156	498	161	507	31.8
Ticaret ve Bankacılık(2)	75	846	8.9	77	839	76	870	77	892	80	913	8.8
Hizmet ve Diğerleri	14	2.578	0.5	14	2.621	13	2.673	13	2.740	14	2.795	0.5
Ara Toplam	588	5.710	10.3	584	5.711	553	5.856	558	5.985	554	6.126	9.0
Tarım	-	9.529	-	-	9.520	-	9.512	-	9.482	-	9.451	-
GENEL TOPLAM	588	15.239	3.9	584	15.231	553	15.368	558	15.467	554	15.577	3.6

1) TEK rakamları hariç

2) Sigorta dahil

Kaynak: Kamu İktisadi Teşebbüsleri 1983 yılı Genel Raporu

KİT'lerin istihdamının toplam istihdam miktarlarındaki (tarım hariç) payı 1979'da %10.3 iken 1983 yılında %9 olmuştur. Ancak 1983 yılı rakamlarına TEK dahil olmadığından TEK'e ait 1982 yılı personel sayısı olan 26.000 rakamı da gözönüne alındığında 1983 yılı oranı %9.46 olmaktadır. Bu azalışın en fazla olduğu sektör sanayi sektörü olmuş, ulaştırma ve haberleşme ile ticaret ve bankacılıkta azalış daha düşük oranlarda olmuştur.

Yukardaki tablodan anlaşılabacağı üzere, tüm sektörlerde (tarım hariç) 1983 yılında 1979 yılına göre %7.3 oranında bir artış olmuş, bu artış en fazla ticaret ve bankacılık kesimi ile hizmet kesiminde görülmüştür. "KİT'lerde ise aynı dönemde sanayi sektörü ile hizmet ve diğerlerindeki azalmaya karşın ulaştırma ve haberleşme ile ticaret ve bankacılık sektörlerinde artış olmuş ve neticede %5.8 oranında 34 bin kişilik azalma olmuştur." Ancak 1982 yılı TEK istihdam miktarı dikkate alınırsa azalma oranı %1.4 olacaktır.

3. KİT'lerin Üretimdeki Payı

KİT'lerin bazı mal ve hizmet üretimleri ve toplam üretimdeki payı aşağıda gösterilmiştir.

Aşağıdaki tablodan anlaşılabacağı gibi KİT'ler bazı mal ve hizmetlerin (bakır, kükürt, demiryolu gibi) üretiminde tekel statüsüne sahip olup birçok üretim türünde de (maden, demir-çelik, kimya, elektrik vb. gibi) hakim durumdadırlar.

Madencilik sektöründe 1979-83 arasında KİT'lerin linyit, demir cevheri ve kükürt üretiminde artış, diğer türlerde ise azalış olmuştur. Aynı dönemde imalat sanayiinde çimento ve vagon üretimi dışında artış görülmüş, en yüksek artış oranları ise petrol ve petrokimya ürünlerinde görülmüştür.

1979 ve 1983 Yıllarında KİT'lerin Bazı Mal ve Hizmet Üretimleri

Mal ve Hizmetler	Ölçü	1 9 7 9			1 9 8 3			Dört Yılda Ortalama Artış(Azalış)	
		Türkiye (1)	KİT (2)	2/1 %	Türkiye (3)	KİT (4)	4/3 %	Türkiye %	KİT %
1.MADENCİLİK									
a)Birincil Enerji Kaynakları									
-Taşkömürü(satılabilir)	Bin Ton	4.051	3.934	97.1	3.537	3.514	99.4	-2.6	-2.8
-Linyit (satılabilir)	Bin Ton	13.295	11.065	83.2	20.282	17.774	87.7	11.1	12.5
-Ham Petrol	Bin Ton	2.833	1.152	40.6	2.204	969	43.9	-6.1	-4.2
b)Metal Madenleri									
-Demir cevheri(tüvönan)	Bin Ton	4.500	1.447	32.1	3.678	2.240	60.9	-6.5	11.5
-Bakır (blister)	Bin Ton	22	22	100.0	19	19	100.0	-3.6	-3.6
-Krom Cevheri (tüvönan)	Bin Ton	458	240	52.4	465	194	41.7	0.4	-5.2
c)Metal Dışı Madenler									
-Bor Mineralleri(Kolemanit+ tinkal)	Bin Ton	1.172	1.016	86.7	1.213	1.010	83.3	0.8	-0.1
-Kükürt (saf)	Bin Ton	21	21	100.0	31	31	100.0	10.2	10.2
2.İMALAT SANAYİİ									
a)Tüketim Malları									
-Şeker	Bin Ton	983	655	66.6	1.630	1.150	70.5	13.5	15.1
-Gövde Et	Ton	410.000	55.611	13.6	542.600	51.665	10.3	-	-
-Çay Paketli	Bin Ton	70	70	100.0	97	97	100.0	8.5	8.5
b)Ara Malları									
-Sıvı Çelik	Bin Ton	2.352	1.077	45.8	3.930	1.111	26.3	-	0.8
-Petrol Ürünleri	Bin Ton	10.310	8.897	86.2	15.828	13.323	84.2	11.3	10.6
-Petrokimya Ürün.(Elyaf hariç)	Bin Ton	118	116	98.3	261	171	65.5	23.0	10.2
-Kimyasal Gübre	Bin Ton	3.296	1.653	50.2	7.075	1.078	29.4	21.0	5.9
-Çimento	Bin Ton	13.912	4.473	32.4	13.594	4.448	32.7	-0.4	-0.2
-Kağıt-Karton	Bin Ton	442	301	68.1	568	393	69.2	6.5	6.9
-Pamuklu Dokuma	Milyon M.	1.470	158	10.7	924	190	20.6	-11.0	4.7
-Yünlü Dokuma	Milyon M.	62	6.5	10.4	49	7	14.3	-5.7	0.2
c)Yatırım Malları									
-Lokomotif	Adet	35	35	100.0	-	-	-	-	-
-Vagon	Adet	1.305	1.305	100.0	1.135	1.135	100.0	-3.4	-3.4
-Traktör	Adet	14.317	1.050	7.3	41.799	5.386	12.9	30.7	50.1
3.ENERJİ									
a)İkincil Enerji									
-Elektrik	CWH	22.522	18.934	84.1	27.347	(x)	-	-	-
-Kok	Bin Ton	2.044	1.283	62.8	2.490	1.425	57.2	5.1	2.7
4.ULAŞTIRMA VE HABERLEŞME									
a)Yolcu Taşımaları									
-Demiryolu	Mil.Yol.Km	6.799	6.799	100.0	5.721	5.721	100.0	-4.2	-4.2
-Havayolu	Mil.Yol.Km	2.930	2.930	100.0	2.552	2.552	100.0	-3.4	-3.4
-Denizyolu	Bin Kişi	141.702	141.702	100.0	130.303	130.303	100.0	-2.1	-2.1
b)Yük Taşımaları									
-Demiryolu	Mil.Ton.Km	5.621	5.621	100.0	6.123	6.123	100.0	1.7	1.7
-Havayolu	Mil.Ton.Km	261	261	100.0	-	-	-	-	-
c)Radyo Yayın Süresi	Bin Dakika	4.091	4.091	100.0	3.619	3.619	100.0	-2.4	-2.4
TV Yayın Süresi	Bin Dakika	138	138	100.0	109	109	100.0	-5.7	-5.7

(x) TEK Faaliyet Raporu çıkmadığından rakam verilememiştir.

Kaynak: KİT 1983 yılı Genel Raporu (Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu)

4. KİT'lerin Yatırımlardaki Payı

1979-83 yıllarında cari fiyatlarla kamu ve özel kesim yatırımları mukayeseli olarak aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

KİT yatırımlarının 1979 yılı gerçekleşen rakamının toplam kamu yatırımlarına oranı %54, toplam (kamu+özel) yatırımlara oranı ise %30 olmuştur. "1982 yılında sabit sermaye harcamalarının %32.6'sı, 1983 yılındaise %23.7'si KİT tarafından gerçekleştirilmiştir. Sektörel dağılım açısından enerji, imalat ve ulaştırma sektörleri sırasıyla %26.6, %21.6 ve %19.1 oranındaki payları ile ilk sıraları almaktadır. 1983 yılı kamu kesimi yatırım programında öncelik, ekonomide darboğaz yaratan enerji ve diğer altyapı yatırımlarına verilmiştir.

KİT'lerin 1971 yılı fiyatlarıyla sabit sermaye yatırımlarının Türkiye sabit sermaye yatırımları içindeki payı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablodan da anlaşılabacağı gibi KİT'lerin 1971 yılı fiyatlarıyla gerçekleşen yatırım rakamları içindeki payı 1979 yılında %28.6 iken, 1980 yılında %36.6'ya çıkmış, 1981 ve 1982 yıllarında %32 oranında kalmış, 1983 yılında ise %23.7 nisbetinde olmuştur.

Türkiye'de 1979-83 Yılları arası Kamu
Kesimi ve Özel Kesim Yatırımları (1971 yılı fiyatları)

	Milyon TL	%	Milyon TL	%	Milyon TL	%	Milyon TL	%	Milyon TL	%
A. Kamu Kesimi										
1. KİT	14.367	28.6	20.720	36.6	18.917	32.0	19.179	32.5	10.615	23.7
2. Diğer Kamu kesimi	13.493	26.7	14.180	25.2	15.495	26.3	16.530	28.0	16.325	36.6
Toplam (A)	27.860	55.3	34.900	61.8	34.412	58.3	35.709	60.5	26.940	60.3
B. Özel Kesim	22.514	44.7	21.590	38.2	24.654	41.7	23.249	39.5	17.680	39.7
Genel Toplam	50.374	100.0	56.490	100.0	59.066	100.0	58.958	100.0	44.620	100.0

Kaynak: Kamu İktisadi Teşebbüsleri 1983 yılı Genel Raporu
(Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu)

5. KİT'lerin Finansman Durumu

İşletmeci Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 1981-85 yıllarındaki yatırım gerçekleşmesi, kaynak ödeme farkı ve ek finansman gereği aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

KİT'lerin Yatırım-Kaynak Açığı ve Ek Finansman Gereği
(Milyon TL)

Yıllar	Yatırım	Kaynak-Ödeme Farkı	Ek Finansman Gereği
1981	405.788	-43.194	448.982
1982	532.884	68.188	464.696
1983	768.884	174.157	594.727
1984	1.170.915	450.143	720.772
1985(1)	1.703.739	487.865	1.215.874

(1) Gerçekleşme Tahmini

Kaynak: 1985 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi

Yukardaki tabloda KİT'lerin 1981 yılında negatif bir kaynak-ödeme farkına sahip oldukları ve yatırım ihtiyaçlarının tamamen dış kaynaklardan karşılandığı görülmektedir. 1982 yılında olumlu bir kaynak-ödeme farkı yaratan KİT'ler, yatırımlarının %12.7'sini kendi kaynaklarından karşılarken 1984 yılında bu oran %38.4'e çıkmıştır. 1985 yılında ise yatırımlarının %28.6'sını kendi kaynaklarından karşılayacakları tahmin edilmektedir. Böylece 1985 yılında 1984 yılına nazaran öz kaynakların yatırımları karşılama oranı düşmüş bulunmaktadır.

KİT'lerin ek finansman gereğinin hangi kaynaklardan karşılandığı ise aşağıda gösterilmiştir.

KİT'lerin Ek Finansman Dağılımı
(Milyon TL)

Yıl	Ek Finansman	Ek Finansman Kaynakları				
		Bütçe	Dış Proje Kredileri	Destekleme ve Fiyat İst.Fonu	DYB	Fonu
1981	448.982	229.577	93.759	73.792	51.854	-
1982	464.696	204.960	113.772	75.628	51.957	18.379
1983	594.727	292.000	154.863	108.446	39.418	-
1984	720.772	238.782	257.835	172.952	51.203	-
1985(1)	1215.874	171.000	501.026	241.000	37.551	265.297

(1) Gerçekleşme Tahmini

Kaynak: 1986 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi

Tablodan görüleceği gibi KİT'lerin ek finansman ihtiyaçlarının karşılanmasında bütçe kaynaklarının payı azalırken, dış proje kredilerinin payında büyük bir artış görülmektedir.

III. KİT'lerin Sorunları

Ülkemizde ve aynı şartları taşıyan diğer ülkelerde, devletin ekonomik teşebbüsler kurmak ve işletmek yoluyla üretim, istihdam ve yatırım hacminde önemli bir payın doğrudan kontrolünü elinde tutmasının yarattığı sorunların bir kısmı idari hatalardan (kuruluş yerinin ve teknolojinin seçimindeki hatalar, istihdam politikasındaki yanlışlıklar gibi) ve işletmecilik hatalarından doğmakta iken asıl önemli sorunlar devletin müteşebbis olarak piyasaya girmesinin doğal sonuçları olarak görülmektedir.

KİT'lerin sorunları esas olarak devlete bağımlı olmalarından ve serbest rekabet kurallarına tabi olmamalarından kaynaklanmaktadır. Devlete bağımlılığın, yani özerk olmamanın en kritik göstergesi KİT'lerin yatırım, istihdam, finansman ve fiyatlandırma kararlarının kendileri dışında (hükümetlerce) belirlenmesidir. Serbest rekabet kurallarına tabi olmamak ise, rasyonel bir üretim ve işletmeciliği zorunlu kılan şartların ortadan kalkması demektir. Verimsiz bir üretim ve işletmeciliğin doğal sonuçları olan düşük kalite, yüksek maliyet, yüksek fiyatlar, üretim ve dağıtım aksaklıkları sebebiyle piyasa payını kaybetme ve giderek piyasadan çekilmek zorunda kalma tehlikesinden uzak bulunan KİT'lerin rasyonel bir yapıya kavuşmak için çaba göstermeleri beklenemez. Özellikle temel girdiler üreten ve piyasada tekel durumunda bulunan KİT'lerin bu suretle ekonomiye verdikleri zararın yükünü bütün bir toplum çeker. Devlete bağımlı olmaları, piyasa koşullarına tabi olmamaları ve zararların Hazine'den karşılanması gibi faktörlerin bir arada bulunması, KİT'lerin verimli ve etkin olmaları için gerekli koşulları büyük ölçüde ortadan kaldırmaktadır. Bu özellikler, bir taraftan yüksek maliyetlere, eski teknolojilere ve dağıtım aksaklıklarına yol açarken, diğer taraftan kuruluşların finansal yapılarının sağlıklı biçimde oluşmasına sebep olur.

1980'den sonra temel mal ve hizmet kapsamının daraltılması ve kuruluşların maliyet artışlarına paralel olarak serbestçe fiyat tesbiti yapabilme imkanına kavuşmaları, KİT'lerin karlarında artışa ve ek finansman ihtiyaçlarında bir azalmaya yol açmakla birlikte kuruluşlar etkin bir işletmecilikten henüz uzaktırlar. Bu süre içinde maliyet sorunlarını henüz makul bir çözüme kavuşturamamış bulunan kuruluşların, özellikle temel girdi üreten KİT'lerin kar maksimizasyonu amacıyla yüksek fiyat politikası izlemeleri, diğer kuruluşların maliyet sorunlarının çözümünü güçleştirmekte ve tüm sanayi in maliyet yapısını olumsuz yönde etkilemektedir. Nitekim, KİT'lerin maliyetlerinde sağlanabilecek %5'lik bir tasarrufun 1983 yılında sağlanan bütçe transferlerinin %55'ine tekabül etmesi, etkin ve rasyonel bir noktadan henüz uzakta bulunduğunu göstermektedir.

KİT'lerin yıllardan beri eleştirilen yönleri ve çözümlenemeyen sorunları ile önerilen çözümler, TUSİAD'ın 1982 yılında yayınladığı KİT Raporu'nda ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Bu sebeple burada tekrar ayrıntılara girmeden KİT Raporu'nun ilgili bölümünden bazı notları aktarmak yeterli görülmektedir. KİT'lerin bazı ortak sorunları sözkonusu raporda şöyle sıralanmıştır:

- Teşebbüslerin örgütsel yapıları, kuruluş amaçlarına göre rasyonel ve geleneksel değildir.
- Örgüt içi koordinasyon yetersiz ve iyi işleyen haberleşme sistemleri yoktur.
- Uzun vadeli hedef ve politikalar saptanmamakta, planlama ile belirlenen hedef ve politikalar gerçekçi olmamaktadır.
- KİT yönetim organlarının göreve getirilme ve alınmaları büyük ölçüde politik baskılarla yönlendirilmektedir.
- Yöneticilerin yatırım, finansman, ürün ve girdi fiyatlarıyla ücret ve personel rejimi gibi ana konulardaki insiyatifleri çok sınırlanmıştır.
- Ciddi etkinlik denetimi yoktur.
- Kuruluş ile ilgili yatırım kararları, ciddi yapılabirlik incelemelerine, sağlam projelere dayandırılmamakta, yatırımlar çoğu kez politik görüşlere göre tercih edilmektedir.
- Yatırımların gerçekleştirilmesi yavaş, pahalı, çoğu kez de eski teknolojilere göre olmaktadır.
- Projeler gerekli finansmandan sağlanmadan programa alınmaktadır.
- İşgücü planlaması, eğitim ve iş değerlemesine göre ücret saptama, işe almanın objektif ölçülere göre yapılması gibi modern personel yönetim ve ilkeleri uygulanmamaktadır.
- Teşebbüslerin özkaynakları varlıklarına ve iş hacimlerine göre yetersizdir.
- Teşebbüslerle yönetim kontrolüne yönelik standart bir muhasebe ve bütçe sistemi henüz kurulmamıştır.
- Düşük kapasite çalışılmaktadır. İşletmeler genellikle verimsiz çalışmakta ve zarar etmektedirler.
- Günümüz şartlarına uygun bir yönetim ve satınalma planlaması ve kontrolü yapılmamaktadır.
- Etkili bir kalite kontrolü geliştirilememiştir.
- Teknolojik gelişmeler ve modern işletme teknikleri izlenip uygulamaya konulmamakta, konular ise etkin çalıştırılmamaktadır.
- Araştırma-geliştirme çalışmaları genellikle yapılmamakta ya da çok yetersiz kalmaktadır.
- KİT ürünlerinin yurtiçi ve özellikle yurt dışı pazarlaması eksik yapılmaktadır. Dağıtım giderlerinin asgari düzeye indirilmesi ihmal edilmiştir.

BÖLÜM II

ÖZELLEŞTİRME TANIMI, AMAÇLARI VE YÖNTEMLERİ

I. Özelleştirmenin Tanımı

1938'lardaki dünya ekonomik bunalımının yarattığı şartların ve II.Dünya Savaşı sonrası bir kısım ülkelerde, özellikle Avrupa'da ekonomilerin yeniden kuruluşu sürecinin yaygınlaştırdığı devletleştirme veya devletin sınai ve ticarî teşebbüsler kurması politikaları, bir çok ülkede kamu sektörünün genel ekonomi içindeki payını arttırmış ve çeşitli sektörlerde KİT'lerin faaliyet göstermesine yol açmıştır. Ancak zamanla ekonomik şartlarda görülen değişmeler, kamu sektörünün ekonomide olumsuz yapılanmalara sebep olması ve piyasa ekonomisi modelinin yeniden ağırlık kazanması gibi unsurlar, KİT'lerin ekonomi içindeki ağırlığını azaltma ve kamu sektörünü daraltma politikalarının bir çok ülkede yaygın biçimde uygulanmaya başlamasına yol açtı. Özelleştirme, bu konuda son yıllarda başta İngiltere ve Japonya olmak üzere çeşitli ülkelerde benimsenen ve uygulamaya konulan en etkin yöntem haline geldi.

Özelleştirme, kısaca kamu yönetimi ve mülkiyetindeki iktisadi teşebbüslerin özel kişi ve kuruluşlara devridir. Mülkiyet devrinin birbiriyle ilgili iki amacı vardır. Birincisi, KİT'leri devletin doğrudan kontrol ve müdahale alanının dışına çıkarmak; ikincisi de bu kuruluşların çeşitli şekillerde bütçeye olan yükünü azaltmaktır. Daha önemli olan birinci amacın gerçekleşmesi, yönetimin de özel kişi ve kuruluşlara devrine imkan verecek ölçüde bir mülkiyet transferini zorunlu kılar. İkinci amaç ise, özellikle verimsiz çalışan zararlı işletmelerde veya büyük kaynak ihtiyacı içindeki kuruluşlarda, mümkün olduğu ölçüde işletmenin tümünün elden çıkarılmasını gerektirir.

Mülkiyetin tamamen veya çoğunluk payı şeklinde devri, doğal olarak yönetimin de özelleştirilmesi demektir. Ancak yönetimin devlet kontrolünden çıkarılması için kamu mülkiyetinin tamamen kaldırılması zorunlu değildir. Yönetimin özel kişi ve kuruluşlara geçişine imkan verecek bir mülkiyet değişikliği de özelleştirme tanımı içinde yer almaktadır. Ayrıca bazı işletmelerde devletin küçük de olsa bir pay sahibi olarak kalması, özelleştirmenin başarısı açısından zorunlu olabilir.

Özelleştirme, esas olarak sermaye şirketine dönüştürülen kamu işletmelerinin hisse senetlerinin halka, özel kişi ve kuruluşlara satışı şeklinde tanımlanmakla birlikte bu özelliği taşımayan başka yöntemleri de kapsayan bir "şemsiye kavram" olarak değerlendirilebilir. Diğer yöntemler arasında yaygın biçimde uygulanan bir kaç; Kamu İktisadi Teşebbüslerinin bir kısım mal varlığının, iştiraklerinin, müesseselerinin satışı, bazı yatırımlarda kamu-özel sektör ortaklığı oluşturulması, kamu kuruluşlarının yürüttüğü hizmetlerin ihale veya imtiyaz yoluyla özel şirketlere devridir. Zararlı bazı KİT'lerin verimli bir işletmeciliğe kavuşturulmaları amacıyla kiraya verilmeleri (leasing) veya özel işletme sözleşmeleri (management Contract) yapılması da özelleştirme kapsamı içinde düşünülebilir.

Hangi özelleştirme yönteminin uygulanacağı, ülkenin genel ekonomik şartlarına, özelleştirilecek teşebbüsün niteliğine ve hangi amaçlara ağırlık verildiğine bağlı olarak tesbit edilmelidir. Sadece KİT sorununa bir çözüm yolu bulmak değil, aynı zamanda başka bazı amaçların da (sermaye piyasasını geliştirmek, işçi ve yöneticileri mülkiyete ortak etmek, tasarrufların hisse senedine yönelmesini teşvik etmek gibi) gerçekleştirilmesi isteniyorsa "hisse satışı" yoluyla özelleştirme en geçerli yöntem olacaktır. Zararlı ve verimsiz kuruluşları bu yöntemle özelleştirme şansı ise çok zayıftır. Ayrıca ilk aşamada karsız kuruluşları devlet şemsiyesi altından çıkarmak ve böylece hazinenin yükünü bir parça azaltmak amaçlanıyorsa, bunların elden çıkarılmasına uygun bir yöntem bulmak gerekir. Yahut halen zararlı, ancak ilerde karlı hale getirilebilir kuruluşlar için "kiralama" veya "işletme mukaveleleri" yöntemleri ilk etapta düşünülmesi gereken yöntemlerdir.

Görüldüğü gibi, hangi özelleştirme yönteminin uygulanacağı, özelleştirilecek teşebbüsün durumuna ve özelleştirmeden beklenen amaçlara yakından bağlıdır. O halde, belli bir yöntemle ağırlık vermek yerine çeşitli yöntemlerin duruma ve şartlara göre uygulanması daha akıllıca bir yol olacaktır.

II. Özelleştirmenin Amaçları

Özelleştirmenin amaçlarını genel ve özel amaçlar olarak iki kategoride incelemek yararlı olur. Genel amaçlar, ekonominin tüm sektörlerine ilişkin olan ve hem ekonomik hem de sosyal boyutu bulunan amaçlar olarak tanımlanabilir. Özel amaçlar ise kamu sektörüne ve özellikle KİT sorunlarına ilişkin amaçlardır.

Özelleştirmenin genel amaçları hem uzun vadeli hem de genel ekonomik politikalarla daha çok bağlantılıdır. Bu amaçların gerçekleşmesi, özelleştirmenin diğer ekonomik ve sosyal tedbirlerle desteklenmesini gerektirir. Özelleştirmenin genel amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz:

- Serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek,
- Ekonomide verimliliği yükseltmek,
- Gelir dağılımını iyileştirmek,
- Sermaye mülkiyetini tabana yaymak,
- Sermaye piyasasını geliştirmek,
- Tasarrufların daha büyük oranda hisse senetlerine yönelmesini teşvik etmek.

Bu amaçlar görüldüğü gibi ekonominin tümünü ve aynı zamanda sosyal politikaları ilgilendirmektedir. Bu açıdan bakıldığında özelleştirme, kapsamlı bir ekonomik modernizasyon ve rasyonalizasyon programının kaçınılmaz bir parçası olarak değerlendirilmelidir.

Bu genel amaçları aşağıda kısa başlıklar altında tanımlamayı, özelleştirmenin ekonomiye sağlayacağı uzun vadeli kazançları ortaya koymak açısından yararlı görmekteyiz.

Serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek: Kamu İktisadi Teşebbüsleri, fiyat ve kalite yönünden piyasa taleplerine duyarlı değildirler. Bunun başlıca sebepleri, KİT'lerin tekelci veya tekelimsi statüleri yoluyla piyasanın kontrolünü ellerinde bulundurmaları ve asıl önemlisi iflas tehlikesi ile karşı karşıya bulunmamalarıdır. Böylece KİT'ler, piyasa paylarını kaybetmemek için kaliteyi iyileştirmek, fiyatı ve maliyeti düşürmek gibi tedbirler alma zorunluluğu duymazlar. İşte özelleştirme, KİT'lerin bu her iki özelliğini ortadan kaldırmak, kısaca piyasa koşullarında faaliyet göstermelerini sağlamak yoluyla piyasa ekonomisini güçlendirecektir. Ancak bu amacın gerçekleştirilmesi, kamu tekellerinin özel sektör tekelleri haline gelmesini önleyecek tedbirleri almaya ve piyasa ekonomisine geçişin diğer hukuki ve ekonomik kurumlarını oluşturmaya akından bağlıdır.

Ekonomide Verimliliği Yükseltmek: Kamu sektöründe ortalama verimlilik her zaman özel sektördekinden düşüktür. Bunun başlıca sebepleri, kamu sektörünün verimliliği yükseltecek teknolojik gelişmeleri yeterince izleyememesi, emek maliyetini yükselten bir istihdam politikası uygulamaları vb. dir. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin düşük verimlilikle çalışmaları ekonomideki genel verimlilik düzeyini de olumsuz etkiler. O halde verimliliği yükseltecek diğer tedbirlerle birlikte kamu sektörünün daraltılması da ekonomide verimliliğin artışına katkıda bulunacaktır.

Gelir Dağılımını İyileştirmek: Karlılık oranı yüksek KİT'lerin hisse senetlerinin çalışanlara, yöneticilere ve küçük tasarruf sahiplerine belli avantajlarla satılması bu kesimlere bir gelir transferi anlamına gelir. Bu yöntem bir taraftan işletmede verimliliğin yükseltilmesine katkıda bulunurken, diğer taraftan verimlilik artışının düşük gelir gruplarına aktarılmasını ifade eder. Bu amaç, "Sermaye mülkiyetini tabana yayma" amacının da bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Gerçekten, daha geniş bir kesimin (işçi,yönetici ve küçük tasarruf sahipleri) kamu işletmelerinin mülkiyetine ortak edilmesi, gelir dağılımına belli ölçüde olumlu etkide bulunurken, aynı zamanda mülkiyet ile emek faktörlerini birleştirerek iş anlaşmazlıklarını azaltır ve verimliliği yükseltir.

Ancak bu amaçların gerçekleşmesi, özelleştirmenin "hisse satışı" yoluyla uygulanmasına ve hisse senedi alacak işçilere, düşük gelirli kesimlere belli finansal destekler ve teşvikler sağlanmasına bağlıdır.

Sermaye Piyasasını Geliştirmek: Ülkemizde henüz gelişme safhasında bulunan sermaye piyasasının eksikliğini duyduğu en önemli şey yeterli menkul kıymet arzıdır. Halen devlet tahvilleri, hazine bonoları ve gelir ortaklığı senetleri ile bu eksiklik doldurulmaya çalışılmaktadır. İşte özelleştirme, sermaye piyasasına ihtiyaç duyduğu bu en önemli şeyi, hisse senetlerini sunmak suretiyle piyasanın canlanmasına katkıda bulunacaktır.

Sermaye piyasasının gelişmesinin ülkedeki tasarrufların yatırımlara dönüşmesinde en önemli faktörlerden biri olduğu açıktır. Hisse senedi ihracı yoluyla özelleştirme, sermaye piyasasının gelişmesini sağlayarak ülkemizde tasarrufların yatırıma dönüşmesini kolaylaştıracaktır.

Ancak, sermaye piyasasının gelişmemişliği özelleştirmenin başarısını etkileyen bir faktördür. Bu sebeple, özelleştirmenin kademeli olarak yürütülmesi, sermaye piyasasının da aynı şekilde giderek gelişmesine yol açacaktır.

Tasarrufların Daha Büyük Oranda Hisse Senedine Yönelmesini Teşvik Etmek: Tasarrufların gayrimenkul, altın gibi bir anlamda verimsiz yatırımlara akması ülkemizin önemli problemlerinden biridir. Sermaye piyasasının gelişmemiş olması ve halka açık şirketler modelinin tutulmaması, ayrıca kronik enflasyon ve geçmişte görülen bazı olumsuz ör-

nekler (işçi şirketlerinin başarısızlığı vb), hisse senetlerine yatırım bilincinin veya alışkanlığının yerleşmesini engellemiştir. Oysa hisse senetlerine yatırım yapmak, tasarrufların verimli yatırımlara dönüşmesi demektir. Yaygın ve kapsamlı bir özelleştirme programı, bazı teşvik tedbirleriyle de desteklenmesi halinde hisse senedi alma alışkanlığını ve bilincini yerleştirecektir.

Özel amaçlar ise daha dar kapsamlı ve daha kısa vadeli. Bunları da aşağıdaki gibi bir kaç başlık altında toplayabiliriz:

- Kamu tekellerini kaldırarak rekabete imkan vermek,
- Kamu sektörünün dış finansman (borçlanma ve bütçe transferi) ihtiyacını azaltmak,
- Hazine veya Kamu İktisadi Teşebbüsünün ana işletmesi için ek fon yaratmak,
- Yabancı sermaye katsayısını sağlayarak KİT'lerin verim düzeyini yükseltmek.

Bu amaçlardan özellikle birincisi (tekellerin kaldırılması), özelleştirmenin gerçekleşmesinden önce bazı yasal düzenlemelerin yapılması ve bazı kurumların oluşturulmasını gerektirir. Bu düzenlemeler, tekel statüsündeki KİT'lerin faaliyet alanlarının yeni firmalara açılması, böylece sektörde rekabet ortamının yaratılması ve özellikle önemli sektörlerde rekabetin işleyişini sağlayacak bir düzenleyici kuruluşun oluşturulmasını kapsar. Bu tedbirlerin alınması, kamu tekellerinin özel sektör tekellerine dönüşmesini önlemek ve "serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek", "ekonomide verimliliği yükseltmek" gibi genel amaçların gerçekleşmesine katkıda bulunmak açısından zorunludur.

Kamu Sektörünün Dış Finansman İhtiyacını Azaltmak ise yıllardır yüksek enflasyonla birlikte yaşayan Türk ekonomisi açısından oldukça önemli bir amaçtır. KİT'lerin dış finansman ihtiyacı, hazine yardımları, görev zararları, borçlanmalar vs. gibi yöntemlerle karşılanmakta, bunlar da para arzının artışını ve bu yolla enflasyonun yükselişini hızlandırmaktadır.

KİT yöneticilerine ürettikleri mal ve hizmet fiyatlarını maliyetlerine göre serbestçe tesbit etme imkanı verilmesi, KİT'lerin dış finansman ihtiyaçlarını nisbeten azaltmış ve böylece enflasyonist baskıları hafifletmiştir. Ancak bu defa KİT'lerin mal ve hizmet fiyatlarında görülen sürekli artış, enflasyonist eğilimleri besleyen önemli bir faktör olmuştur.

Çeşitli özelleştirme yöntemleri sonucunda kamu sektörünün daraltılması, hem KİT'lerin Hazine üzerindeki yükünü hafifletecek, hem de daha rasyonel bir işletme ve üretim yapısı oluşturarak yüksek fiyat artışlarına gitme zorunluluğunu azaltacaktır. Bu her iki sonuç da enflasyon üzerindeki baskıların hafiflemesine yol açacaktır.

Son iki amaç ise (Hazine veya ana işletme için ek fon yaratmak ve yabancı sermayenin ülkeye girişini sağlamak) özelleştirmenin en belirgin ve kısa vadeli sonuçlarını yansıtır. Bir çok ülkede, özellikle büyük iç ve dış kaynak açıklarıyla karşı karşıya bulunan gelişmekte olan ülkelerde daha çok bu amaçlar için uygulanan özelleştirmenin ülkemizde yalnız bu amaçlar gözetilerek uygulanması geçici bir ferahlama yaratmaktan öte bir yarar getirmez. Yalnız bu amaçla uygulanacak bir özelleştirme politikası, iflas tehlikesiyle karşı karşıya bulunan bir kişinin elindeki kıymetli varlığını satışa çıkarması şeklinde görülebilir. Oysa özelleştirme çok daha kapsamlı ekonomik ve sosyal hedefler için uygulanmalıdır.

Yukarda kısaca tanımladığımız genel ve özel amaçların gerçekleştirilmesi, hangi durumda hangi yöntemin uygulanacağını gösteren çok yönlü, kapsamlı ve alternatifli bir programın hazırlanmasını gerektirir.

Yukarda sıralanan amaçların gerçekleştirilmesi halinde, bütün halkın, tüketicilerin, sanayi ve genel olarak ülke ekonomisinin kazançlı çıkacağı açıktır. Mal ve hizmetlerin kalitesindeki artış ve fiyatlardaki azalış hem bütün tüketicilerin, hem de KİT'lerin ürettiği girdileri kullanan sanayi sektörünün yararınadır.

III. Özelleştirme Yöntemleri

Özelleştirmenin en yaygın yöntemi hisse senetleri satışlarıdır. İngiltere ve Japonya'da daha çok bu yöntem uygulanmakla birlikte başka yöntemler de zaman zaman uygulanmıştır. Hangi yöntemin uygulanacağı genellikle özelleştirilecek kuruluşu yapısına, ilgili yasal hükümlere ve hangi amaca öncelik verildiğine bağlıdır. Hisse senedi satışı dışındaki yöntemler direk veya özel satış, büyük yatırımlarda kamu-özel sektör ortaklığı, kamu hizmetlerinin özel sektöre ihalesi gibi yöntemlerdir. Kiralama (leasing) ve işletme mukavelesi (management contract) yöntemleri ise sonuçları açısından kesin bir mülkiyet transferine yol açmamakla birlikte bu sonuca bir hazırlık olması açısından özelleştirme yöntemleri arasında sayılabilir.

Özelleştirmenin ülkemizde de uygulanabilecek başlıca yöntemleri aşağıda kısaca anlatılmıştır.

a) Sermaye Piyasası Kanalıyla Hisse Senedi Satışı: Bu yöntem, kamu mülkiyetindeki anonim şirketin bütün veya bir kısım hisse senedinin özel kişi veya kuruluşlara satışı olarak tanımlanabilir. Bu yöntemin uygulanabilmesi için ilk önce özelleştirilmesine karar verilen KİT'lerin sermayesi hisse senetlerine bölünmüş ve ticaret hukukuna tabi sermaye şirketleri şekline dönüştürülmeleri gerekir. Daha sonra hisse senetleri satışa çıkarılacak olan şirketin aktiflerinin değerlemesi, öz kaynağının hesaplanması ve hisse senedi fiyatlarının tesbiti aşamaları tamamlanmalıdır. Bundan sonra satılacak hisse miktarı ve satış yöntemi tesbit edilerek satış ilanı yapılır ve özelleştirme fiilen başlamış olur.

Diğer ülkelerde, özellikle İngiltere örneğinde rastlandığı gibi hisse senedi satışı birkaç yöntemle yapılabilir. Birincisi, hisse senetlerinin aracı kuruluşlar eliyle veya doğrudan doğruya borsada satılmasıdır. Sermaye piyasasının kökleştiği ve aracı kuruluşların geliştiği ülkelerde (örneğin İngiltere ve Japonya'da) hisse senetlerinin pazarlanması genellikle bu aracı kuruluşlar eliyle yapılır. Ülkemizde bu tür bağımsız kuruluşlar henüz yeterince gelişmediği için bankaların ilgili departmanları bu hizmeti yerine getirmektedirler. Böylece özelleştirmeyi fiilen yürüten ilgili idare, hisse senetlerini bu şekilde bir aracı kuruluş eliyle pazarlayacaktır. Bu yöntem bir kaç şekilde uygulanabilir. Birinci şekilde hisse senetleri sabit ihraç fiyatları ile (nominal değerleri üzerinden) satışa çıkarılırlar. Bu normal ihraç şeklidir. İkinci şekilde ise hisse senetleri için belli bir taban fiyat tesbit edilir ve bu fiyat üzerinden arttırma yoluyla satışa çıkarılırlar. Bu yöntemde de hisse senetleri genellikle aracı kuruluşların katıldığı arttırmalarla toptan satılır ve bu kuruluşlar tarafından piyasaya sürülürler. Aracı kuruluşun belirlediği fiyattan hisse senetlerini satamaması özelleştirme ile görevli idareyi etkilemez, çünkü taban fiyatın karşılığı aracı kuruluş tarafından ödenir. Satılamayan senetler bu kuruluşların elinde kalır. Bazı hallerde hisse senetleri için kademeli fiyatlar da tesbit etilebilir. Belirlenen bir taban fiyatın üzerinde fiyat teklifleri davet edilir. Eğer en yüksek teklifte bulunan alıcı bütün hisse senetlerini almak istemiyorsa istediği miktardaki senet kendisine tahsis edilir, daha sonra ikinci en yüksek teklifi yapanın talebi karşılanır.

b) Teklif Alma Yoluyla Hisse Senedi Satışı: Bu yöntem, hisse senetlerinin tümünün veya bir kısmının borsada satılmayıp belli kesimlerden teklif alma yoluyla satışını ifade eder.

Sermaye piyasasının ülkemizde yeterince gelişmediği gözönüne alınarak KİT'lerin özellikle orta ve küçük işletmelerinin satışında, yayın organları aracılığıyla belli grupların alabileceği hisse oranları bildirilerek bu gruplardan teklif vermeleri istenebilir. Mesela, yapılacak ilanlarda, hisselerin çalışanlar (işçiler ve yöneticiler), yöre halkı (büyük yerleşim merkezleri dışındaki işletmelerin satışında) ve yönetimi üstlenecek yerli ve yabancı sermaye grupları arasında eşit oranlarda (%33.5) paylaşılmasına gayret edileceği ve bu gruplardan teklif beklendiği belirtilebilir.

Sözkonusu kesimlerden tahsis edilen hisse miktarının tümünü kapsayan oranda tekliflerin gelmemesi halinde geri kalan hisse senetlerinin birinci yöntemde olduğu gibi borsada satışı yoluna gidilebilir.

Bu yöntemde işçilerin hisse senedi almalarını teşvik amacıyla bazı avantajlar (hisse senedi bedellerinde %10-15 oranlarda indirim yapılması ve düşük faizli 1-2 yıl vadeli satış imkanı verilmesi gibi) tanınabilir.

c) Direk veya özel satış: Bu yöntem daha çok KİT'lerin bir kısım aktiflerinin, müesseselerin, tali faaliyet dallarının veya nisbeten küçük işletmelerin satışında uygulanır. Bu yöntemde satılacak aktifler veya işletmeler belli bir firmaya, bir kaç firmaya veya bir konsorsiyoma pazarlık yoluyla devredilebilir. Bu yöntem daha hızlı uygulanabilmesi ve değerlemenin de daha kolay yapılabilmesi sebebiyle diğer yöntemlere tercih edilebilir. Ancak bunun bazı dezavantajları da gözden uzak tutulmalıdır. Bunlardan birincisi, satışta (satış yapılacak firma veya konsorsiyomun belirlenmesinde) sübjektif değerlendirme payının mevcut olmasıdır. İkinci ve en önemli sakıncası ise, hisse senetleri satışı sözkonusu olmadığından dar anlamda "devlet malvarlığının satışı" ile sınırlı kalması ve özelleştirmeden beklenen diğer yararları (sermaye piyasasının gelişmesi, yaygın mülkiyet ortaklığı, küçük tasarrufların hisse senetlerine yöneltilmesi gibi) sağlamaktan uzak bulunmasıdır.

Bu yöntem daha çok kar amaçlı nihai mal veya hizmet üreten KİT'lerin (Sümerbank, Yem-San, Süt Endüstrisi gibi) bazı müesseselerinin veya bağlı ortaklıklarının satışında uygulanabilir. Ayrıca bazı KİT'lerin ana faaliyet dalıyla yakın ilgisi bulunmayan tali işletmelerinin satışında da bu yöntemle başvurulabilir.

d) Kamu Sektörü-Özel Sektör Ortaklığı: Bu, çeşitli ülkelerde yaygın biçimde uygulanan ve iyi düzenlendiği takdirde her iki kesimin (kamu ve özel) avantajlarını bir araya toplayabilecek bir yöntemdir. Yeni yatırımların (özellikle büyük ölçekli ve rizikolu yatırımların) kamu sektörü ile özel sektörün belli oranlarda ortak olduğu anonim şirketlerce gerçekleştirilmesi veya mevcut üretim veya hizmet birimlerinin özel sektöre açılması suretiyle karma kuruluşların oluşturulması, bu yöntemin başlıca uygulama biçimlerini oluşturur.

Ülkemizde bazı sektörlerde özel ve kamu ortaklığından oluşan karma şirketlerin tamamen kamu mülkiyetinde olan kuruluşlara göre nisbeten daha başarılı olması, ayrıca belli oranda kamu ortaklığının bulunduğu özel sektör ağırlıklı şirketlerin performansında kamu ortaklığı sebebiyle herhangi bir düşüşün görülmemesi, bu yöntemin daha yaygın olarak ve başarılı bir biçimde uygulanabileceğini gösteren örneklerdir.

Ancak bu yöntemin başarısı için karma şirketlerin üretim, yatırım, finansman vb. konularında tamamen bağımsız olmalarını sağlamak gerekir. Ayrıca kamu payının da şirketlerin yönetiminde karışıklığa yol açmayacak bir oranda tutulması zorunludur. Bu yöntemin uygun bir yasal çerçeve içinde işlerliğe kavuşturulması, uzun vadede kamu sektörü ile özel sektörün birlikte uyumlu ve başarılı bir biçimde çalışabilecekleri psikolojik, yasal ve kurumsal şartların oluşmasına yol açar.

e) Kiralama ve Yönetim Devri: Bu yöntemler az veya çok bir "mülkiyet transferi"ni öngörmediğinden aslında özelleştirme yöntemleri olarak düşünülmemelidir. Daha çok nihai olarak özelleştirilmesi planlanan bazı KİT'lerin performanslarını iyileştirmek ve herhangi bir yöntemle özelleştirilmeye hazır hale getirmek için uygulanan yöntemlerdir.

Bunlardan, özellikle işletme mukavelesi yoluyla KİT'lerin yönetimlerinin özel sektöre devri uygulamasına Batı ülkelerinde yaygın biçimde rastlanmakta ve bu yolla oldukça başarılı sonuçların elde edildiği görülmektedir. Ayrıca Batı'da bu tür işler için kurulmuş deneyimli organizasyonlar da faaliyet göstermektedir.

Bu yöntemlerde, belli sürelerle özel şirketlere kiralanın veya işletme mukaveleleriyle yönetimleri devrolunan KİT'lerin, sözleşmelere konulacak hükümlerle belli sürelerin sonunda kiracı veya işletmecî şirket tarafından satın alınması imkanı sözkonusu olabilir.

Bu yöntemlerin başarısı, kiraya verilecek veya yönetimi devredilecek KİT'lerin iyi belirlenmesine, sözleşmelerde kamu yararı ile şirketlerin karar mekanizmalarının süratli, verimli ve bağımsız işlemesinin uyumlu bir biçimde düzenlenmesine bağlıdır.

Yönetim sözleşmelerinde belli sürenin sonunda mülkiyet devri öngörülmüşse sözleşme-
de kar, karlılık, yatırım vb. konularındaki hükümlere ilaveten yönetime ödenecek ücret-kar payı ve hisselerin devir şartları ve takvimi belirlenir. Bu yöntem, mevcut özel sektör fonlarının asgari düzeyde kullanılmasını, bunun yerine belli bir süre zarfında yaratılacak ek fonlarla mülkiyetin devralınmasını sağlar.

BÖLÜM III

ÖZELLEŞTİRMEDE BAŞARILI BİR ÖRNEK:
İNGİLTERE

I. Genel Bilgiler

Özelleştirme, 1979 yılında iktidara gelen Muhafazakar Parti Hükümetinin ekonomide geniş çaplı bir reform programı çerçevesinde yürürlüğe koyduğu önemli politikalardan biridir. Bu politika, yalnız kamu iktisadi teşebbüsleri sorununa yeni bir çözüm yolu olarak düşünülmeyp ekonominin tümünde rekabeti ve verimliliği arttırmayı, mülkiyeti yaygınlaştırmayı öngördüğünden Hükümetin ekonomik stratejisinde önemli bir yer tutmuştur.

Kamu iktisadi Teşebbüslerinin birçok ülkede olduğu gibi İngiliz ekonomisinde de çok büyük bir üretim, yatırım ve istihdam hacmine sahip olmaları sebebiyle bu teşebbüslerin mülkiyet yapıları ve yönetim tarzları ile ilgili çeşitli sorunlar ekonominin tümünde olumsuz sonuçların ortaya çıkmasına yol açmıştır. KİT'lerin tekelci statüleri ve yatırım, finansman, mal ve hizmet fiyatlarının tesbiti gibi konularda devlet müdahalesine açık olmaları, bu teşebbüslerin büyük kısmını verimli ve karlı olmaktan uzak, hazine desteğine veya borçlanmaya mahkum kuruluşlar haline getirmiştir. İngiltere'de KİT'lerin ortalama sermaye verimlilik oranları her zaman özel sektöre göre düşük olmuş, ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarındaki artış oranları ise özel sektördeki artış oranlarından daima daha yüksek bir seyir izlemiştir. KİT'lerin ortalama karlılık oranları 1970'lerin başlarından itibaren sıfır civarında kalmış, emek birim maliyetleri ise ulusal ortalamadan daha hızlı artmıştır. KİT'lerin büyük kısmı işletme ve yatırımları için gerekli fonları kısmen veya tamamen işletme içinde yaratmadıkları için Hazine'den veya diğer kaynaklardan borçlanma yoluyla fon temini, tek finansman yöntemi olarak kalmaktadır. Son yıllarda borçlanma için belli sınırlar öngörülmüş olmasına rağmen, bu sınırlar genellikle aşılmış, böylece KİT'lerin belli bir finansal disiplin içine alınma çabaları büyük ölçüde etkisiz kalmıştır.

Çeşitli dönemlerde başvurulmuş idari ve yasal tedbirlerin KİT'lerin performanslarında önemli bir iyileştirme sağlayamaması, daha köklü bir çözüm yolu bulmanın gerekliliğini ortaya koymuş ve özelleştirme düşüncesi gerek kamuoyunda gerekse ilgili çevrelerde daha geniş bir kabul görmeye başlamıştır. Özelleştirme'nin asıl hareket noktası, KİT'lerin problemlerinin kaynağının kamu mülkiyeti ve tekelci statüleri olduğu görüşüdür. Thatcher Hükümeti bu görüşten hareketle geniş çaplı bir özelleştirme programını yürürlüğe koymuştur.

Diğer taraftan KİT'lerin kaynak açıklarını kapatmak için borçlanma yoluna gitmenin para arzını arttırmak suretiyle enflasyonun hızlanmasına yol açtığı kabul edilmektedir. Borçlanmanın alternatifi, KİT'lerin ürettiği mal ve hizmet fiyatlarını arttırmak (bir tür gizli vergi) veya vergi gelirlerini arttırmaktır. Ancak her iki yöntemin sosyal ve ekonomik maliyetlerinin yüksekliği, bu yöntemlerin serbestçe kullanılmasını sınırlar. Devletin büyük miktarda borçlanması, faiz oranlarını yukarı doğru itmek suretiyle özel sektörün yatırım hacminde bir daralmaya yol açar ve kamu-özel sektör dengesini kamu lehine bozar.

İşte KİT'lerin ekonomide yarattığı bu olumsuz tabloyu düzeltmek, kısaca kamu sektörü kaynak açığını azaltarak enflasyon oranını kontrol etmek, ekonomide verimlilik artışına yol açmak ve devlet kaynaklarının daha büyük oranda sosyal amaçlı projelere ayrılmasını sağlamak amacıyla geniş çaplı bir özelleştirme programı yürürlüğe konmuştur.

II. İngiltere'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri

1. Tarihi Gelişim

İngiltere'de genellikle millileştirilmiş endüstriler (Nationalised Industries) olarak adlandırılan Kamu İktisadi Teşebbüslerinin başlangıcı ikinci Dünya Savaşı öncesine uzamasına rağmen, ekonomide kamu mülkiyetinin yaygınlaşması savaş sonrası İşçi Partisi iktidarı dönemine (1945-1951 yılları) rastlar. Birçok temel endüstri (enerji, gaz, ulaştırma, haberleşme, demir-çelik) 1940'ların sonlarında kamu mülkiyetine devredildi. Ancak iktidar değişiklikleri, bir kısım endüstrilerin (çelik endüstrisi gibi) özel sektör ile kamu sektörü arasında bir kaç kez el değiştirmesine yol açmışsa da esas olarak II. Dünya Savaşından sonraki yaygın millileştirme hareketiyle yaratılan tablo varlığını sürdürmüştür.

1950'lerde KİT'lerin kamuoyunda ve parlamento içinde yarattığı yaygın hoşnutsuzluk, her teşebbüsün faaliyetlerini ayrı ayrı araştırarak bir parlamento komisyonunun kurulmasına yol açtı. Hemen hemen aynı tarihlerde KİT'lerin daha önce yaptıkları gibi piyasadan borçlanmak yerine Hazineden borçlanmaları zorunluluğu getirildi. Kuruluşların finansal sorunları çeşitli resmi ve gayri resmi döküman ve araştırmalarda ele alınarak bu sorunlara önerilen çeşitli çözüm yolları ortaya atılmaya atılmaktaydı. Bu dökümanların en önemlileri Hükümetlerin KİT'ler hakkında muhtelif tarihlerde yayınladıkları White Paper (Beyaz Kitap)'lardır.

1961'de yayınlanan White Paper'da, enflasyon ve teknolojideki eskime gözönüne alındığında bazı teşebbüslerin yenileme giderlerini karşılamaya yetecek bir karlılık düzeyine erişemediklerine işaret edilmiş; bu sebeple yeni yatırımlarını finanse etmek için diğer teşebbüslerin tasarruflarına ihtiyaç duydukları ifade edilmiştir. Bu kitabın yayınlanmasından sonra KİT'lerin büyük bir kısmı için beş yıllık finansal hedefler tesbit edilmiş, bu teşebbüsler 1960'ların başlarında başarılı bir performans göstermişlerdir. 1962-63 yıllarında KİT'lerin gayri safi hasıllarında bir miktar artış görülmüş, fakat 1964 yılından itibaren borçlanma ihtiyacı yeniden hızla artmaya başlamıştır. 1967 yılında yayınlanan White Paper'da ise KİT'lerin ticari esaslara göre faaliyet göstermeleri, etkin ve verimli bir kaynak kullanımı ve dağılımını amaçlamaları öngörülmüştür. Bu raporla KİT'lerin fiyat politikaları ve yatırım kararlarına ilişkin emredici kurallar getirilmiş, yatırım kararlarına dahil bütün önemli projeler için iskonto edilmiş

Nakit Akımı (discounted cash flows) tekniğinin kullanılması emredilmiştir. Fiyatların uzun dönem marjinal maliyetlere göre tesbit edilmesi, maliyetlerin düşürülmesi için her türlü çabanın gösterilmesi ve verimlilik ve etkinliğin arttırılması öngörülmüştür. Bu raporda KİT'ler için daha önce getirilmiş bulunan finansal hedeflerin devam edeceği, fakat daha esnek bir şekilde uygulanacağı ve yüksek oranlı fiyat artışları için Fiyatlar ve Gelirler Ulusal Komitesi'nden (National Board for Prices and Incomes) izin alınacağı ifade edilmiştir.

1967 yılından sonraki dönemde Yatırım Kriteri (Investment Criterin) etkin bir finansal disiplin aracı olarak uygulanmaya başlandı. Fakat marjinal maliyet esasına göre fiyatlandırmada bazı güçlükler ortaya çıktı. Bununla birlikte KİT'lerin ürettiği mal ve hizmetlerin düşük talep maliyetini karşılayacak daha kompleks tarifelerin uygulanması eğilimi başladı. Farklı zaman esasına göre düzenlenen tarifeler halen elektrik, telefon, demiryolları ve havayolları endüstrilerinde uygulanmaktadır.

KİT'lerin finansal durumlarında 1960'ların sonlarına doğru belli bir iyileşme görülmeye başlandı. Fakat hükümetlerin izledikleri global ekonomi politikasının gerektirdiği bazı uygulamalar ikinci on yıllık dönemin sonlarında bir bozulmaya yol açtı. KİT'ler fiyat artışlarını ertelemeye zorlandılar, ayrıca mal ve hizmetler için belli fiyat tavanları getirildi. Daha sonra 1974 yılında Hükümet, elektrik ve kömür fiyatlarında, demiryolu ve telefon tarifelerinde büyük artışlara müsaade etmek suretiyle teşebbüslerin zararlarını azaltmaya karar verdi. Ayrıca ulaşım ve petrol alanlarında zaman zaman temel finansal hedeflerle çatışan amaçlar öngörüldü. Mesela ithal edilen petrolün maliyeti ve miktarı konusundaki belirsizlik sebebiyle kömür endüstrisine ağırlık vermenin zorunlu olduğuna karar verildi.

1978 yılında yayınlanan başka bir White Paper'da KİT'ler için yeni finansal hedefler öngörülerek yeni yatırımlar için vergi öncesi rakamın %5'i zorunlu verim oranı olarak belirlendi.

KİT'ler için öngörülen çeşitli finansal hedefler ve sınırlar dışında özellikle tekelci bir statüye sahip teşebbüslerin faaliyetlerini kontrol altına almak için tekel Komisyonuna (Monopolies Comission) KİT'ler hakkında da araştırma yapma yetkisi verildi.

Ancak bütün bu tedbirlerin amaçlanan başarıyı sağlayamaması, ayrıca 1970'lerin i-

kinici yarısında başlayan ekonomik krizin KİT'lerin performansını da olumsuz yönde etkilemesi gibi sebebler KİT probleminin çözümü için özelleştirmenin güçlü bir politik dayanak ve kamuoyu desteğiyle gündeme gelmesine yol açtı.

1983 sonu itibariyle mevcut KİT'lerin listesi ve bu tarihe kadarki gelişmeler ekli tabloda (Ek:1) gösterilmiştir.

2. KİT'lerin Hukuki Statüleri

İngiltere'de millileştirilmiş endüstriler, Public Corporation olarak adlandırılan özel kamu işletmeleri şeklindeki tüzel kişilikler eliyle yönetilirler. Bu kuruluşlar ana işletmeler ile bağlı işletmelerden (Subsidiaries) oluşur ve devletin mülkiyeti ve kontrolü altında bulunurlar. Ayrıca, Rolls Royce ve British Leyland gibi sermaye şirketi şeklinde ve şirketler hukukuna bağlı olarak yönetilen devlet mülkiyetindeki bazı şirketler de vardır. Bunların hisseleri ilgili idare (örnekte sanayi ve Ticaret Bakanlığı) tarafından temsil edilmekte ve onlar adına kayıtlı bulunmaktadır. Public Corporation olarak adlandırılan özel kamu işletmeleri ise (National Coal Board, Electricity Boards gibi) şirketler hukukuna bağlı olmayıp kuruluştaki özel statülerine göre veya daha sonraki değişiklik yasalarıyla yönetilirler. Bunların hisse senetlerine bölünmüş sermayeleri ve hisse sahipleri yoktur. İlgili idarenin başındaki Bakan ve esas olarak kuruluşların yönetim kurulları kuruluşlar üzerinde yönetim yetkilerine sahiptirler. Fakat bu yetkiler hisse sahipliği ile ilgili olmayıp, kuruluşların statülerinden doğar. İngiltere'de devletin iktisadi işletmeciliğinin hakim şekli bu özel kamu işletmeleridir. Diğerleri ise daha çok 1970'lerde devlet tarafından devralınan, başka bir deyişle devletce kurtarılan bir kaç şirkettir. Ancak yerleşmiş ve daha kolay anlaşılır bir deyim olduğu için kamu mülkiyetindeki işletmeleri KİT'ler olarak anmaya devam edeceğiz.

KİT'lerin temel organı Yönetim Kurulu'dur. Yönetim Kurulu başkan ve üyeleri, ilgili bakan (mesela Enerji Bakanı veya Sanayi ve Ticaret Bakanı) tarafından atanırlar. Kuruluş statüleri, ilgili bakanlara kuruluşun bütün işlemleri üzerinde (sözleşme, fiyat artışları veya emeklilik tazminatları ile ilgili kararlar konusunda) karar alma veya alınmış kararları değiştirme yetkisi vermez. Kuruluşlar günlük işlemlerinde herhangi bir devlet müdahalesine tabi değildirler. Fakat uygulamada ilgili bakan, belli kararların alınması veya politikaların tesbiti konusunda ikna, baskı vb gibi yöntemlerle kendi görüşünü (daha doğrusu hükümetin kararını) Teşebbüsün yönetim kuruluna kabul ettirebilmektedir. Yönetim kurulları üyelerinin büyük kısmı özel sek-

törden gelmekte, 1978 yılından beri memur ve işçi temsilcileri de yönetim kurulunda üye olarak bulunmaktadır. Atamalar genellikle belli bir süre ile yapılmakta, ücretler ve diğer şartlar devlet memurlarından bağımsız olarak tesbit edilmektedir.

KİT'lerin dış denetimi üç ayrı yolla gerçekleştirilmektedir. Birincisi, ilgili Bakanlığın denetimidir. Bakanlık, Yönetim Kurulu üyelerini atama veya görevlerinden alma yetkisi dışında yukarıda açıklandığı gibi genel bir yönlendirme yetkisine sahiptir. Bu yetkilerin neler olduğu her teşebbüsün millileştirme yasasında ayrı ayrı düzenlenmiştir. İkinci denetim ve kontrol yolu, Parlamantonun 1957 yılında kurulan özel bir KİT komisyonu aracılığıyla gerçekleştirdiği kontroldür. Bu komisyon özellikle teşebbüslerin hesap ve raporlarını incelemek suretiyle faaliyetlerini kontrol etmektedir. Üçüncüsü ise teşebbüslerin faaliyetleri üzerinde tüketici konseyleri (Consumer councils) yoluyla KİT'lerin ürettiği mal ve hizmetleri tüketenlerin gerçekleştirdiği denetimdir. Bu tür denetim özellikle posta, demiryolu, gaz ve elektrik endüstrilerinde görülmektedir.

3. KİT'lerin Finansal Yapıları

Kamu iktisadi teşebbüslerinin ticari prensiplere göre faaliyet göstermeleri esastır. Diğer devlet faaliyetlerinden farklı olarak bu teşebbüslerin vergi gelirleriyle finanse edilmesi beklenemez. Normal olarak maliyetlerinin tamamını veya bir kısmını, ürettikleri mal ve hizmetler karşılığında aldıkları ücret ve fiyatlarla karşılamaları gerekir. Bu teşebbüslerin bir kısmının belli sosyal yükümlülükleri de bulunmaktadır; kırsal alanlara maliyetlerinin altında fiyatlarla elektrik, telefon ve demiryolu hizmetleri götürmek gibi. Bir kısım KİT'ler ise belli alanlarda tekel durumundadırlar.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin finansal yükümlülükleri, faaliyetlerinin ticari yanına daha fazla ağırlık verilmesine ve performanslarının özel sektör kuruluşları ile karşılaştırılmaya başlanmasına paralel olarak geçmiş yıllar içinde önemli değişikliklere uğramıştır. Teşebbüslerin büyümek ve gelişmek için ihtiyaç duydukları dış kaynaklar hükümetin yönetimindeki Ulusal Kredi Fonundan (National Loans Fund) karşılanır. Bu fon ise en müsait şartlarla kaynak temini için piyasaya başvurur. Hükümetin 1967 yılında yayınladığı White Paper'da KİT'lerin ticari yanına ağırlık verilmiş ve fiyatların uzun dönem marjinal maliyetleri yansıtacak biçimde tesbiti tavsiye edilmiştir. Fakat KİT'lerin bu fiyat politikası her zaman katı şekilde uygulanmamış, izlenen anti-enflasyonist politikalar doğrultusunda zaman zaman hükümetlerce fiyatlara müdahale edilmiştir.

KİT'lerin yatırım politikaları konusunda da muhtelif tarihlerde yayınlanan White Paper'larda belli ilkeler öngörülmüştür. Mesela bir önceki White Paper'da her teşebbüs için belli sermaye verim oranları tesbit edilmişken 1967 tarihli White Paper'da ise Test Discount Rate olarak adlandırılan ve kamu sektöründe kullanılan sermayenin gerçek maliyetlerini ölçmeye yarayan yeni bir kriter getirilmiştir. Bu oran önce %8 olarak tesbit edilmişken daha sonra %10'a çıkarıldı. 1978 tarihli White Paper'da ise üç ve beş yıllık finansal hedefler öngörülmüş ve zorunlu verim oranı %5 olarak tesbit edilmiştir. Bu oran, ekonomide kullanılan sermayenin gerçek maliyetini ölçmek ve her teşebbüs için öngörülen hedeflerin tesbitinde bir temel oluşturmak fonksiyonuna sahiptir. Ayrıca KİT'lerin yıllık nakit akışını sınırlamak için de dış finansman limiti (external financing limit) olarak adlandırılan başka bir kontrol ölçüsü kullanılmaktadır.

KİT'lerin çeşitli kriterler ve denetim kuralları yoluyla finansal bir disiplin içine alınmaları, bir taraftan teşebbüslerin mali bünyelerini güçlendirmeyi, etkin ve verimli çalışmalarını sağlamayı; diğer taraftan ekonominin geri kalan kesimleri ve genel ekonomik dengeler üzerindeki etkilerini kontrol altında tutabilmeyi amaçlar. Ekonomideki önemli yerleri ve sahip oldukları kaynakların büyüklüğü, bu teşebbüslerin yüksek bir verimlilik düzeyine sahip olmalarını zorunlu kılar. Bunların verimsiz olmasının tüketiciye, endüstriye ve genel olarak bütün topluma maliyeti oldukça yüksektir. KİT'ler için öngörülen bu finansal disiplin araçlarından yatırımlara ilişkin olanları yukarıda kısaca anlatıldı. Diğer önemli ve son yıllarda daha sık şekilde başvurulmuş bir araç ise KİT'ler için borçlanma limitleri tesbit etmek suretiyle borçlanmaların belli kurallara ve sınırlara tabi tutulmasıdır. Bu limitler, teşebbüslerin büyümelerini sürdürmeleri için işletme içinde yaratılan miktarı aşan kaynak ihtiyaçlarının Hazine'nin kontrolündeki Kredi Fonundan ne ölçüde karşılanacağını gösterir. Bazı teşebbüsler için de Hazine'ye sağlayacakları net kaynağı ifade eden negatif limitler öngörülmektedir.

4. KİT'lerin Ekonomideki Yeri

KİT'lerin İngiliz ekonomisinde işgal ettikleri üretim, istihdam ve yatırım payı 1975-79 yılları arasında aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Yıllar	Üretim(%)	İstihdam(%)	Yatırım(%)
1975	11.0	8.0	19.0
1976	11.6	7.9	19.9
1977	11.4	8.4	18.5
1978	11.3	8.2	16.6
1979	11.8	8.2	16.4

Kaynak: National Income and Expenditure, HMSO, 1982

Tablodan görüleceği gibi 1975-79 yıllarında KİT'lerin üretim ve istihdam payları aynı düzeylerde kalmakla birlikte yatırımlar içindeki payında bir düşüş görülmüştür. 1979 yılında iktidara gelen muhafazakar hükümetin 1981 yılından itibaren kademeli olarak yürürlüğe koyduğu özelleştirme politikaları sonucunda KİT'lerin ekonomideki payının giderek düştüğü gözlenmiştir.

1979 yılında KİT'ler 1.5 milyon kişi istihdam ederken bugüne kadarki özelleştirme uygulamaları sonucunda bu rakam 600.000'e düşmüş, 1988'e kadar 400.000'e düşmesi planlanmıştır. KİT'lerin GSHİH içindeki payının ise 1988'e kadar %6.5'e düşeceği tahmin edilmektedir.

KİT'lerin mali durumlarına gelince, bunların bir kısmı - kömür, çelik, gemi inşa ve demiryolu - zararlı işletmeler olduklarından işletme ve yatırım sermayesi ihtiyaçlarını karşılamak için bir miktar borçlanmaya gitmek zorunda kalırlar. Diğer bir kaç ise, özellikle gaz ve elektrik işletmeleri ile British Telecom, yatırım sermayesi ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek bir kar ve iç kaynak yaratmayı başarmışlardır. Bunların dış finansman ihtiyaçları genellikle negatif olmaktadır. Yaratılan bu kaynakların kendi sermaye ihtiyaçlarını aşan kısmı Hazineye aktarılarak kamu sektörünün toplam borçlanma ihtiyacını azaltır.

Kar ve zarar eden bütün işletmeler bir arada ele alındığında 1983-84 döneminde konsolide işletme karlarının 1.679 milyon sterlin olduğu, fakat sermaye ihtiyacının karşılanması için bu rakama ek olarak 2.500 milyon sterlin tutarında dış finansmanın gerekli olduğu hesaplanmıştır.

Hükümet, 1985-86 döneminden itibaren üç yıllık bir süre içinde KİT'lerin toplam dış finansman limitini (Hazineden borçlanacakları miktarı) 3.3 milyar sterlin civarında kılmayı planmıştır. KİT'lerin Hazineye yükünün 1985-86 döneminde 1.8 milyar, 1986-87 döneminde 1.1 milyar tutarında kısılacağı, 1987-88 döneminde ise Hazineye net 110 milyon sterlin katkıda bulunacakları tahmin edilmektedir.

III. İngiliz Özelleştirme Programı

1. Özelleştirmeyi Hazırlayan Şartlar

İngiltere'de genel bir ekonomik krizin başgösterdiği 1970'lerde kısmen bu krizin de etkisiyle kamu iktisadi teşebbüslerinin ekonomiye yükleri giderek artmaya başladı. KİT'lerin Hazineden yüksek miktarda borçlanmaları enflasyon oranının yükselmesine ve faizlerin yukarı doğru hareketine yol açtı. İşletmecilik yönünden de KİT'ler bu dönemde tam bir çıkmaz içinde göründüler. Alınan çeşitli tedbirlere getirilen finansal disiplin araçlarına rağmen, KİT'lerin performanslarında önemli bir iyileşme sağlanamadı. Hizmetlerde aksamalar, hızlı fiyat artışları, işçi sorunları ve büyük işletme zararları, KİT'lerin başarısızlığını kanıtlayan olumsuz işaretler olarak ortaya çıktı. Bu durum enflasyon oranının hızla yükselmesine ve İngiliz sanayiinin uluslararası pazarlardaki rekabet gücünü giderek yitirmesine yol açtı. Serbest piyasa ekonomisini ve devletin ekonomiden elini çekmesini savunan yeni bir görüş (Friedman ekolü), devletin ekonomik işletmecilik yapmasının sorunların temel sebebi olduğunu ve çözümün de devlet işletmeciliğini asgariye indirmekte yattığını savunmaya başladı. Bu görüşün 1970'lerin sonunda politik bir ağırlık kazanmasıyla KİT'lerin sorunlarının devlet mülkiyeti korunarak alınacak çeşitli yasal ve idari tedbirlerle çözümlenemeyeceği, teşebbüslerin devlet mülkiyetinden çıkarılmasının tek geçerli yol olduğu düşüncesi İngiltere'de uygulama imkanına kavuştu.

1970'lerde bir kısım teşebbüsler - telekomünikasyon ve gaz endüstrileri- iyi bir performans göstermekle birlikte KİT'lerin büyük kısmı sermaye ve emek kullanımında oldukça verimsiz görünmüşler; optimum bir üretim ve fiyatlandırma politikası izlemeyi başaramadıkları için kaynakları kötü kullanmışlardır. Olumsuz tablonun başlıca sebebinin hükümetlerin keyfi müdahaleleri olduğu kabul edilmektedir. Hükümetler KİT'leri ulusal ekonomik politikaların bir aracı olarak kullanmışlar ve kuruluşlar için öngörülen finansal hedefleri gözardı etmek suretiyle performanslarını olumsuz yönde etkilemişlerdir.

Hükümetlerin müdahaleleri ve konjonktürel şartların bu olumsuz performanstaki önemli rolleri yanında kamu sektörünün esasen verimsiz olmaya eğilimli olduğu da kabul

edilmektedir. Kamu iktisadi kuruluşlarının iflas tehlikesinin olmaması, onları daha verimli ve karlı olmaya zorlayan şartları ortadan kaldırmak suretiyle ekonomideki rasyonel dengeyi bozar. Bu durumda bu dengeyi yeniden tesis etmek, KİT'leri serbest rekabet ortamında, piyasanın kurallarına göre, karlılık ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda faaliyet gösteren kuruluşlar haline getirmekle mümkün olacaktır. İşte bu çözümün adı özelleştirme.

2. Özelleştirme Programının Başlıca Hedefleri

Özelleştirmeyi ekonomide başgösteren yüksek enflasyon, verim düşüklüğü, rekabet gücünün azalması, verimsiz tasarruflar gibi olumsuz göstergelere karşı bir çözüm yolu olarak tartışma gündemine sokan şartlar, özelleştirmenin hedeflerini de doğal olarak belirlemektedir. KİT'lerin başka yollarla çözümlenemeyen sorunlarından hareket eden özelleştirme programı, bu nokta ile sınırlı kalmayıp genel ekonomik stratejinin bir parçası olarak uygulamaya konmuştur.

Muhafazakar iktidarın yürürlüğe koyduğu ve 70'li yıllarda oldukça yüksek (batı ölçüleri içinde) oranlara varan enflasyon hızını düşürmeyi amaçlayan istikrar programının hareket noktası, enflasyonun esas olarak para arzındaki artıştan kaynaklandığı, bu artışın ana sebebinin ise kamu sektörü kaynak açıklarından doğan yüksek borçlanma ihtiyacı olduğu görüşüdür. Dolayısıyla enflasyonu kontrol altına almanın birinci yolu kamu sektörü borçlanma ihtiyacını azaltmak, bunun için de KİT'leri devlet mülkiyetinden ve dolayısıyla Hazineye yük olmaktan kurtarmaktadır. Hükümet bu amaca ulaşma yolunda 1979-84 yılları arasında önemli bir mesafe katetmiştir. 1979-80 döneminde kamu sektörü borçlanma ihtiyacının GSMH'ya oranı 4.9 iken 1983-84 döneminde $3\frac{1}{4}$ 'e düşürülmüş, 1984-85 döneminde ise $2\frac{1}{2}$ 'ye düşmesi planlanmıştır. Hükümet, özelleştirme programını kamu sektörü borçlanma ihtiyacının azaltılmasında ve böylece enflasyonun düşürülmesinde önemli bir araç olarak görmektedir.

İngiliz endüstrisinin uluslararası rekabet gücünü giderek yitirmesinin ise ekonomide büyük bir yer işgal eden kamu ekonomik teşebbüslerinin tekeli statülerinden kaynaklandığı genellikle kabul edilir. Kamu tekellerinin verimlilik ilkesinden uzak çalışmaları büyük bir kaynak israfına ve aynı zamanda belli mal ve hizmetlerde tekel fiyatlarının oluşmasına yol açmaktadır. İngiliz endüstrisinin mülkiyet yapısının da köklü reformlara muhtaç bir durum arz ettiği, genel kabul gören bir görüştür. Endüstri mülkiyeti, doğrudan doğruya mal ve hizmet üretimini ilgilendirdiği ve bu yolla bütün diğer ekonomik olguları etkilediği için büyük bir önem taşır. Tasarruflarını his-

se senedi olarak değerlendirenlerin ABD ve Almanya'ya göre az sayıda olduğu İngiltere'de sermaye mülkiyetini yaygınlaştırma amacı büyük kamu ekonomik teşebbüslerinin hisse senetlerinin halka satışında önemli bir gerekçe teşkil etmiştir.

İşte bu noktalardan hareketle kademeli bir şekilde yürürlüğe konulan özelleştirme programının hedefleri şu şekilde formüle edilebilir:

- a) Kamu sektörü borçlanma ihtiyacını azaltmak suretiyle para arzını kontrol altında tutmak, böylece enflasyon oranını düşürmek,
- b) KİT'lerin tekel statülerini kaldırmak ve serbest rekabet ortamında faaliyet göstermelerini sağlamak suretiyle ekonomide rekabeti ve verimliliği arttırmak,
- c) Halkın daha büyük bir kesiminin tasarruflarını hisse senedine yöneltmelerini sağlayarak, daha yaygın bir sermaye mülkiyeti yapısı oluşturmak,
- d) Borçlanma ve vergi gelirlerine alternatif olacak yeni bir gelir kalemi oluşturmak.

3. Başlıca Özelleştirme Yöntemleri

Özelleştirme, esas itibarıyla kamu mülkiyetindeki bir şirketin hisselerinin tamamının veya bir kısmının özel kişi veya kuruluşlara devri anlamına gelir. İngiltere'de de konu daha çok böyle anlaşılmakta, fakat özelleştirme kapsamına giren başka bazı yöntemler de uygulanmaktadır. Bu yöntemlerin tümünde rastlanan ortak özellik, KİT'lerin özel sektör işletmeciliğine ve serbest rekabete açılmalarıdır.

İngiltere'de muhtelif zamanlarda uygulanan çeşitli özelleştirme yöntemlerini şöyle sıralayabiliriz:

- Kamu mülkiyetinde bulunan bir şirketin hisse senetlerinin tamamının veya bir kısmının özel şahıs veya kurumlara satılması,
- Tekel statüsündeki kamu iktisadi teşebbüslerinin bu statülerinin kaldırılarak serbest rekabet ortamında faaliyet göstermeye zorlanmaları,
- KİT'lerin bağlı ortaklıklarının, iştiraklerinin veya tali faaliyet dallarının özel sektöre devri,

- KİT'ler ile özel sektör firmalarının çeşitli oranlarda pay sahibi oldukları yeni birleşmeler oluşturulması,
- Daha önce kamu sektörüne dahil kuruluşları tarafından yürütülen bazı hizmetlerin özel şahıs veya kuruluşlara devri,
- Büyük kamu yatırımlarında riski paylaşmak için özel sermayenin ortaklığının sağlanması.

Bu yöntemlerin bir arada uygulanması gereken bazı durumlar da vardır. Mesela, tekelci bir kamu iktisadi teşebbüsünün özelleştirilmesinden önce endüstri rakip firmalara açılmak suretiyle tekel statüsü kaldırılmaktadır. Bu yola başvurulmadan bir kamu tekelinin özelleştirilmesinin büyük mahzurlar taşıyacağı konusunda ortak bir görüş vardır.

Şimdi bu özelleştirme yöntemlerini biraz daha ayrıntılı olarak ele almak istiyoruz.

3.1. Hisse Senetlerinin Satılması

Özelleştirme yöntemleri arasında en yaygın ve kapsamlı olanı, hisse senetlerinin satışı yoluyla bir kamu iktisadi kuruluşunu özelleştirme yöntemidir. İngiltere'de kamu mülkiyetindeki iktisadi kuruluşların büyük kısmı sermaye şirketi hüviyetinde olmadıklarından özelleştirilmeden önce bu kuruluşların hukuki statülerinde bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Öncelikle bu özel statülü kamu işletmelerinin aktiflerinin kurulacak bir sermaye şirketine devrine imkan veren yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu devir işlemine ilişkin önemli bazı teknik hususlar da yine bu aşamada karara bağlanmaktadır. (İşletmenin devlete olan borçlarının devredilip edilemeyeceği, aktiflerin değerlemesi vs. gibi) Kısmen veya tamamen özelleştirilen çeşitli kuruluşlarda bu sürecin nasıl geliştiğini şöyle özetleyebiliriz:

- British Aerospace önce halka açık bir sermaye şirketine (public limited company) dönüştürüldü, sonra şirketin hisselerinin %22'si Şubat 1981'de, geri kalan %48 hisse ise Mayıs 1985'de özel kişi ve kurumlar ile çalışanlara satıldı.
- 1980 yılında çıkarılan Sivil Havacılık Kanunu (The Civil Aviation Act) hisselerinin satışını sağlamak amacıyla British Airways'i kamu mülkiyetindeki bir şirket şekline dönüştürdü. Fakat, şirketin karlılığında meydana gelen düşüşler satışın

ertelenmesine yol açtı. 1986 yılı içinde British Airways'in hisse senetlerinin çalışanlara ve diğer özel kişi veya kuruluşlara satılması beklenmektedir.

- Cable and Wireless'in hisselerinin %49'u herhangi bir statü değişikliğine gerek olmadan 1981 sonbaharında satıldı. İşletme zaten bir sermaye şirketi statüsünde olduğu için satıştan önce bir statü değişikliğine gerek yoktu. Hisse satışına yetki verilmesi ise 1981 tarihli British Telecommunications yasası ile sağlandı. Şirketin geri kalan hisselerinin satışı ise kademeli olarak Aralık 1983 ve 1985'te gerçekleştirildi.
- British National Oil Corporation'ın petrol üretim hakları 1981 tarihli petrol ve Gaz İşletmeleri Yasası uyarınca yeni kurulan British Oil (Britoil) adlı şirkete devredildi, bu şirketin hisselerinin %15'i Kasım 1982'de, %48.9'u ise Ağustos 1985'de özel kişi ve kurumlara satıldı.
- 1980 yılında çıkarılan Ulaştırma Yasası ile National Freight Corporation'in hisselerinin satışına yetki verildi ve Şubat 1982'de şirketin hisse senetleri Management buy-out yoluyla işçi ve yöneticileri satıldı.
- British Telecom, telekomünikasyon alanında tekel olduğu için önce 1981 yılında çıkarılan British Telecommunications yasası sektördeki devlet tekeli kaldırıldı, daha sonra Kasım 1984'de British Telecom'un hisselerinin %50.2'si çalışanlara, özel kişilere, kurumlara ve deniz aşırı yatırımlara satıldı. Geri kalan %49.8 hissenin ise 1986 yılı içinde satılması planlanmıştır.

Şirketlerin hisse senetleri genellikle sabit fiyatlı olarak ihraç edilmiş ve kısmen borsada, kısmen aracı kuruluşlar eliyle, kısmen de belli kesimlere (işçi ve yöneticilere) tahsis edilmek suretiyle satılmıştır. British Aerospace, Amersham International ve British Telecom'un hisse senetleri tamamen bu yöntemle (fixed price offer) satılmış, National Freight Corporation'ın hisse senetleri ise "Management buy-out" adı verilen yöntemle şirketin yöneticileri önderliğindeki bir yönetici-işçiler grubuna satılmıştır.

Diğer bir satış yöntemi ise hisse senetlerinin belli bir taban fiyat üzerinden arttırma yöntemi ile (tender offer) satışa sunulmasıdır. Britoil'in %51 hissesi, Associated British Borts'un %48.5 hissesi ve Enterprise Oil'in %100 hissesi bu yöntemle satıldı.

Üçüncü bir yöntem ise belli bir firmaya veya firmalar konsorsiyomuna satış yapılmasıdır. Trade sale veya private sale olarak adlandırılan bu yöntem British Rail otellerinin ve International Aeradio'nun satışlarında uygulanmıştır.

İngiltere'de hisse senedi satışları yoluyla özelleştirmenin diğer bir çok ülkedeki uygulamadan farkı, özelleştirmenin hisselerin tamamının (golden share adı verilen ve bazı şirketler üzerindeki hakimiyetin tamamen kaybolmamasını sağlayan küçük bir pay hariç) devri suretiyle gerçekleşmesidir. Oysa bir çok ülkede (özellikle gelişmekte olan ülkelere diğer bazı Avrupa ülkelerinde) sadece belli bir payın özel kişi ve kuruluşlara satışı ile yetinilmekte, çoğunluk hissesi yine devletin elinde kalmaktadır.

Hisse Senedi Satışında Karşılaşılan Sorunlar

Hisse senedi satışlarında bazı sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunların en önemlisi sabit fiyatlı hisse senedi ihracında bazı şirketlerin senetlerinin ihraçtan hemen sonra büyük değer artışları kaydetmesi, arttırma yöntemi ile satışta ise değer düşüşleri meydana gelmesidir. British Telecom satışında beher hisse fiyatı 1.30 pound olarak tesbit edilmiş ve 50 pence tutarındaki ilk taahhüt fiyatı üzerinden 45 pence tutarında bir prim oluşmuştu. Bu primden yararlanmak için kaç hisse sahibinin senetlerini sattığı tesbit edilememiştir, fakat bu durum hükümetin devlet malvarlığını çok ucuz fiyatla elden çıkardığı yolunda eleştirilere sebep olmuştur. Aynı şekilde, Amersham International örneğinde de hisse senetlerinin ihraçtan sonraki değer artışı, nominal fiyatın 22 katına ulaştı. Hisse senetlerinin değer kaybı ise Britoil örneğinde yaşanmıştır. Taban fiyatlı arttırma yöntemi ile satılan Britoil hisse senetlerinin ancak %30'u satılabilmiş, bu senetler de ihraçtan iki ay sonra %24'lük değer kaybına uğramıştır.

Bu gelişmeler hisse senetlerini değerlendirme sorunundan doğmaktadır. İngiliz hükümetinin özellikle geniş halk kesimini ve işçileri hisse senedi almaya teşvik için hisse fiyatlarını nisbeten düşük tuttuğu ileri sürülmüştür. Diğer bir sebep ise hisse senetlerinin fiyatlandırılması yönteminin özelliğinden gelmektedir. ABD'de hisse senedi fiyatları satışın başlamasından hemen önce tesbit edilebilmekte, bu da aracı kuruluşların hisse senedi talebinin seviyesi hakkında bir fikir sahibi olabilmelerine ve fiyatların daha gerçekçi bir şekilde tesbit edilebilmesine imkan vermektedir. Oysa İngiltere'de fiyatlandırma, aracı kuruluşlarla yürütülen müzakereler çerçevesinde daha erken yapılmakta, bu sebeple fiyatlar tesbit edilirken talep durumu hakkında elde yeterli veri bulunmamaktadır. Fiyatlandırma ile satış

tarihleri arasındaki bu mesafe (ki British Telecom örneğinde oldukça uzundu) bazı hallerde düşük fiyatlandırma yapılabilmesine yol açmaktadır. Şirketin gelişmesi hakkındaki olumlu göstergeler de hisse senetlerinin piyasada yüksek değer kaydetmesine sebep olabilmektedir. Associated British Ports'un hisse senetlerindeki değer artışlarının, bu kuruluşa bağlı bazı limanlara "serbest liman" statüsü verildiği haberlerinden kaynaklandığı ifade edilmiştir. Britoil'in hisse senetlerindeki değer düşüşü ve hisselerin ancak %30'unun satılabilmesi ise, kısmen satış yöntemindeki hatalardan (taban fiyatın yüksek tesbit edilmiş olması), kısmen de olumsuz konjonktürel gelişmelerden (petrol fiyatlarında olumsuz gelişme beklentisi) doğmuştur.

3.2. Tekelci KİT'lerin Serbest Rekabete Açılması

Özelleştirme kapsamında mütalaa edilen bu yöntem, aslında özelleştirmeye hazırlık fonksiyonu görmek ve satılacak bir teşebbüsün, daha önceden serbest rekabet ortamında, verimlilik ve karlılık ilkelerine göre faaliyet göstermeye zorlanmasını amaçlamaktadır. Bu sebeple, tekel statüsünün kaldırılmasını hisse senedinin satılması yöntemiyle birlikte mütalaa etmek daha uygundur.

Tekel statüsüne sahip bir kamu iktisadi teşebbüsünün bu statüsü kaldırılıp serbest rekabete açılmadığı takdirde mülkiyet değişmesinin olumlu hiçbir etki yaratmayacağı ve özelleştirmeden sonra oluşacak dev özel sektör tekellerinin ekonomide beklenen verimlilik artışını sağlayamayacağı görüşü, İngiliz Hükümetini bu konuda önemli tedbirler almaya sevk etmiştir. Bu meyanda, kamu tekellerinin özel sektöre devri öncesinde mevcut tekel statülerinin kaldırılmasına veya yumuşatılmasına imkan veren bazı yasal düzenlemeler yapılmış, rekabetin devamını sağlayacak bazı denetim ve gözetim kuruluşları oluşturulmuş ayrıca üretilen mal ve hizmet fiyatlarındaki artışa sınırlamalar getirilmiştir.

1983 yılında çıkarılan Enerji Yasası ile ulusal elektrik şebekesine satılmak üzere özel sektörün elektrik üretiminde bulunmasına imkan verilmiş; Post Office'in tekelî paketler için sona erdirilerek posta tekeli yumuşatılmış; 1981 tarihli Telekomünikasyon Yasası ile de rakip firmaların sektöre girmelerine izin verilmek suretiyle British Telecom'un tekel statüsü hukuken kaldırılmıştır. Bu yasanın ardından British Telecom ile rekabet edecek yeni bir iletişim şebekesi kurmak için Mercury konsorsiyomuna izin verilmiş, endüstride kullanılan alet ve cihazların üretimi üzerindeki tekel de kademeli olarak kaldırılmıştır. Daha sonra Ağustos 1984'de Hükümetin gözetimi altında telekomünikasyon endüstrisinde adil bir fiyat sistemi ve

rekabet ortamı yaratmak için Office of Fair Trading benzeri Office of Telecommunications (OFTEL) adlı bir gözetim organı kurulmuştur.

Bu yasal ve idari düzenlemelerden sonra, yeni bir tekelin oluşmasına mani olmak amacıyla sektörde meydana gelen gelişmelere zaman zaman bazı müdahalelerde bulunulmuştur. Mesela, British Telecom ile IBM arasında oluşturulan konsorsiyomun 1984'de kendi şebekesini kurmak için yaptığı başvuru, OFTEL'in muhtemel bir tekel durumunun doğabileceği şeklindeki olumsuz görüşü üzerine Hükümetçe reddedildi. Sektöre yeni girecek firmaların rekabet edebilme gücüne ulaşmaları ve gerçek bir rekabet ortamının oluşması için de çeşitli tedbirler alınmıştır. Rakip firmalara British Telecom ve Mercury'nin şebekeleri ile bağlantı kurma (inter-connect) izni verilmesi buna örnektir.

Bu düzenlemelere rağmen ulusal şebeke kurma ve işletme gücüne sahip firmalar, bu aşamada yine British Telecom ve Mercury ile sınırlı kalmıştır. Hükümet, en azından 1990 yılına kadar haberleşme sektöründeki altyapı yatırımlarının tamamlanması için sektörün bu iki büyük firmaya bırakılmasına, bu tarihten sonra diğer rakip firmaların ulusal şebekelerle ilgili faaliyet göstermesine karar vermiştir.

3.3. İştiraklerin veya Bağlı İşletmelerin Satışı

Bu yöntem, kamu iktisadi teşebbüslerinin çeşitli şirketlerdeki iştiraklerinin veya teşebbüsün faaliyet alanıyla direkt ilgili bulunmayan bazı faaliyet alanlarının veya işletmelerin satışlarıdır. Bu yöntemin bir kaç amacı vardır. Birincisi, Hazine veya ana işletme için fon yaratmaktır. Diğer, ana işletmeyi daha verimli bir yapıya kavuşturmak ve bağlı işletmelerin özel sektör bünyesinde daha sağlıklı bir finansman imkanına kavuşmalarını sağlamaktır. Üçüncü amaç ise, serbest rekabeti geliştirme politikasının bir parçası olarak endüstri mülkiyetinin yaygınlaştırılmasını ve çeşitlendirilmesini teşvik etmektedir.

Bu yöntemin bazı örneklerini şöyle sıralayabiliriz:

- British Gas Corporation bünyesinde bulunan Kuzey Denizindeki Wytch Farm petrol alanı Mayıs 1984'te özel sektöre satıldı. Wytch Farm petrol alanının satışı, British Gas'ın rekabete açık bir alan olan petrol işini bırakıp tamamen gaz işletmeciliğinde ihtisaslaşması kararının bir sonucuydu.

- British Rail'de bu yöntemin uygulanması, ilk aşamada işletmeye bağlı otellerin Mart 1983'te satışı şeklinde gerçekleşti. Bu oteller British Rail'in içinde bulunduğu nakit sıkıntısı sebebiyle yenileme için gerekli fonları bulmakta güçlük çekiyorlardı. Bu durumda hem ana işletmeye daha fazla yük olmalarına son vermek, hem de daha verimli işletilmelerine imkan vermek için oteller özel sektöre satıldı. British Rail'e dahil diğer yan işletmeler (demiryolu işiyle direk ilgisi bulunmayan işletmeler) özel sektöre satışı kolaylaştırmak için bir holding bünyesinde toplandılar. Bunların en önemlileri Feribot ve Hovercraft işletmeleridir. Holdingin hisse senetlerinin daha sonraki aşamada özel sektöre satışı düşünülmektedir.
- British Airways'ın içinde bulunduğu finansal sorunlar sebebiyle Hükümet, ana faaliyet dalı için nakit yaratmak ve bu faaliyete ilişkin sorunlarla daha fazla ilgilenilmesini sağlamak amacıyla bazı küçük ölçekli bağlı işletmeleri satmayı planladı. Bu işletmeler, British Airtours, karlı ve başarılı bir işletme olan Air Charter Company, British Airways Helicopters ve International Aeradio idi. Bunlardan International Aeradio'nun satışı Mart 1983'te gerçekleştirilerek karşılığında 60 milyon sterlin hasılat elde edildi.
- British Steel Corporation, birçok küçük İngiliz şirketinin ve daha büyük bazı denizasırlı firmaların hisse senetlerini elinde tutmaktaydı. Bu hisselerin bir kısmı, satılmaya başlandı. Esasen bu hisselerin muhafazasının hiç bir ticari gerekçesi yoktu. British Steel Corporation bünyesinde bulunan ve asıl iştiğal konusu ile çok yüzeysel bir ilişkiye sahip iki büyük işletmenin - İnşaat Firması Redpath Dorman Long ile Kimya İşletmesi BS Chamicals- satışı için yürütölen görüşmeler ise, işletmelerin zarar etmeleri sebebiyle çıkmaza girdi. Fakat düşük fiyatla da olsa bu satışların gerçekleşmesi için çaba gösterilmektedir.
- British Leyland'a bağlı çeşitli yan işletmelerde de satışa arzedilmiş, bunlardan Prestcold zarar etmesine rağmen Suter'e satılmıştır. Askeri araç üretiminde ihtisaslaşmış olan Alvis ise, askeri optik alanında faaliyet gösteren ve daha çok Alvis için üretim yapan United Scientific Holdings tarafından satın alınmıştır.

Bu örneklerde göröleceğı gibi bu yöntemin temel amacı, ana şirkete ait bazı tali işletmeleri veya iştirakleri satmak suretiyle elde edilen hasılatı ana şirketin verimli bir şekilde işletilmesi için harcamaktır. Bu yöntem, hem daha kolay bir değerieme-ye imkan vermesi, hem de satışın daha kolay gerçekleştirilebilmesi sebebiyle yaygın biçimde uygulanmıştır. Fakat ana işletmenin finansal problemini çözmeye yetecek ölçü-

de fon yaratmaması ve faaliyetleri birbirini tamamlayan teşebbüslerde bütünlüğü bozması gibi tehlikeleri de vardır.

3.4. Kamu Sektörü - Özel Sektör Ortaklığı

Bu yöntem, daha çok büyük yatırım projelerinde ve kritik sektörlerde risk paylaşımı esasına dayanan kamu-özel sektör ortaklığı biçiminde uygulanmaktadır.

Bu yöntemin en belirgin uygulaması Kuzey Denizi'nde gaz çıkarma ve nakil projesinde görülmüştür. Bu projede amaç, yeni bir gaz toplama ve nakil istasyonunun kurulmasında British Gas Corporation, özel sektör ve banka kesiminden (kredi finansmanı) oluşan karma bir sisteme işlerlik kazandırmaktır. Projenin finansmanı, kamu fonları, özel sermaye ve banka kredilerinin birleştirilmesi suretiyle sağlanacak ve kurulacak şirket, gazın Kuzey Denizi'nden ana dağıtım merkezine aktarılması karşılığında bir gelir toplama hakkı elde edecekti.

Fakat projenin realize edilmesi aşamasında bazı problemler çıktı ve görüşmeler 1981 sonbaharında çıkmaza girdi. British Gas Corporation, sözü edilen sistem kanalıyla toplanacak gaz için ödeyeceği fiyat konusunda bir garanti vermeyi reddetti. Bu durumda özel sermaye, bir devlet garantisi olmadığı için yatırıma katılmaya yanaşmadı. Bu arada Hazine, British Gas Corporation'ın yatırım hacmini düşük bir düzeyde tutmaya kararlı olduğundan herhangi bir garanti vermeye karşı çıktı. Milyarlık bir projede Hazinesinin büyük bir taahhüde girmesinin kamu sektörü borçlanmasını arttıracığı endişesi yüzünden bu projedeki devlet payı düşük tutulmak isteniyordu. Sonunda projenin yararlılığı konusu da tartışılmaya başlanınca görüşmeler kesildi.

Öte yandan, British Steel Corporation, İngiltere'de çelik üretimini rasyonalize etmek ve büyük baskılarla karşı karşıya bulunan bir alanda rizikoyu paylaşmak amacıyla özel sektörle eşit hisseli bazı ortaklıklar oluşturmuş, British Leyland ise Japon otomobil üreticisi Honda ile bilgi ve teknoloji paylaşımını ve yeni üretilecek otomobilin pazarlanmasını amaçlayan ortak bir yatırıma gitmiştir.

Manş Denizi'nde İngiltere ile Fransa arasında yapımı planlanan kanal projesi de Hükümetin risk yüklenmesi kaydıyla özel sermayenin girmesini teşvik ettiği başka bir projedir.

3.5. Kamu Kuruluşlarının Yürüttüğü Hizmetlerin Özel Sektöre Devri

Bu yöntem daha önce bir kamu kuruluşunun yürüttüğü bazı hizmetlerin ihale yoluyla özel kuruluşlara devredilmesidir. Daha çok belediye hizmetlerinin (temizlik, çöp toplama, ulaşım, vb) ve kısmen de Ulusal Sağlık Dairesinin bazı hizmetlerinin (çamaşır yıkama gibi) bu yöntemle özel sektöre devri gerçekleştirilmektedir. Bu uygulama (Southend Yerel Yönetimi örneğinde olduğu gibi) oldukça önemli tasarruflara imkan vermiştir. Bu politikanın amacı, mevcut malvarlığını (makine ve teçhizatı) daha verimli kullanacak işletmecilere devretmek suretiyle sistemi daha etkin hale getirmektir. Her sözleşme döneminin bitiminde, yeni hale rekabete açık bir sistem içinde işleyeceğinden daha düşük tekliflerin ortaya çıkması mümkündür.

4. Özelleştirme Programının Blançosu ve Sonuçları

4.1. Özelleştirmenin Rakamsal Tablosu

Muhafazakar Partinin 1979'da iktidara gelmesinden sonra 1979-80 döneminde başlayan ve kademeli olarak sürdürülen özelleştirme uygulamaları sonucunda 1985 yılı sonu itibariyle 12 büyük şirket özelleştirilmiş ve karşılığında 8 milyar sterlin civarında bir hasılat (belediyelerin mülkiyetindeki evlerin satışı hariç) elde edilmiştir. Ayrıca 1986 yılından itibaren önümüzdeki üç yıllık süre zarfında yılda 4.75 milyar sterlin hasılat sağlanması öngörülmüştür.

Bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirmeler sonucunda kamu sektörünün (1979 rakamlarına göre) %20'den fazlası özel sektöre aktarılmıştır. Bu oran işgücü olarak 400.000 adet işe tekabül etmektedir. 1988'e kadar KİT'lerin GSV'deki payının %6.5'e düşürülmesi, özel sektöre transfer edilecek işgücünün ise 600.000'e çıkması planlanmıştır.

1979-85 yılları arasında özelleştirilen firmalar ve elde edilen hasılat aşağıdaki gibidir:

ŞİRKET	FAALİYET ALANI	SATIŞ TARİHİ	SATIŞ YÖNTEMİ VE PAYI (%)	HASILAT (MİLYON STERLİN)
British Aerospace	Uçak Sanayii	Şubat 1981	SFI(1),51.6	43
		Mayıs 1985	SFI ,48.4	346(2)
Cable and Wireless	Telekomünikasyon	Ekim 1981	SFI ,49.4	182
		Aralık1983	TFA(3),27.9	263
		Aralık1985	SFI ,22.7	600
Amersham International	Kimya	Şubat 1982	SFI ,100	64
National Freight Co.	Nakliye (kara)	Şubat 1982	MB(4),100	5
Britoil	Petrol	Kasım 1982	TFA ,51	627
		Ağustos 1985	SFI ,48.9	425
Associated British Ports	Liman işl.	Şubat 1983	SFI ,51.5	46
		Nisan 1984	TFA ,48.5	51
International Aeradio	Hava haberleşme	Mart 1983	Ö.S(5),100	60(6)
BR Hotels	Otelcilik	Mart 1983	Ö.S. ,100	51(6)
British Gas Onshore Oil (Wytch Farm)	Petrol	Mayıs 1984	Ö.S. ,100	82(6)
Enterprise Oil	Petrol	Haziran 1984	TFA ,100	380
Sealink	Feribot	Temmuz 1984	Ö.S. ,100	66(6)
Jaguar	Otomobil	Temmuz 1984	SFI ,100	297(6)
British Telecom	Telekomünikasyon	Kasım 1984	SFI ,50.2	3.916(2,7)
British Technology Group	Muhtelif	-	Ö.S.	716

Kaynak: The Economist, 21 Aralık 1985

- Notlar: (1) SFI: Sabit fiyatlı ihrac yöntemi
(2) Henüz tahsil edilmeyen gelirler dahil
(3) TFA: Taban fiyatlı arttırma yöntemi
(4) MB : Management buyout (işçi-yönetici ortaklığına devir
(5) Ö.S: Özel Satış (belli bir firmaya ve konsorsiyoma satış)
(6) Satış hasılatı ana işletmece alınmaktadır.
(7) Gayri safi satış hasılatı (Net hasılat:2.512 milyon)

Tablodan görüleceği gibi toplam satış hasılatı 8.220 milyon sterlin olmuştur. British Telecom'un net satış hasılatı (2.512 milyon) dikkate alındığında bu rakam 6.816 milyon olmaktadır. Bu rakama, tabloda yer almayan Kuzey Denizi petrol lisanslarının devri karşılığı alınan 228 milyon, British Sugar Corporation satışından sağlanan 44 milyon ve British Petroleum'daki kamu hisselerinin satışından elde edilen 827 milyon sterlin ilave edildiğinde toplam satış hasılatı 7.915 milyon sterline ulaşmaktadır.

4.2. Özelleştirmenin Sonuçları

4.2.1. Karlılık ve Verimlilik Artışı

Özelleştirmenin makro düzeydeki hedeflerinin (ekonomide rekabeti ve verimliliği arttırmak) ne ölçüde gerçekleştiğine ilişkin somut göstergeler henüz mevcut değildir, ancak bu hedeflere ulaşma yolunda mesafe katedildiğini gösteren bazı işaretler vardır.

Belli alanlarda tekellerin kaldırılmasının (telekomünikasyon, elektrik) ve rekabet şartları yaratılmasını daha yüksek bir verimlilik, daha iyi kalite ve daha düşük bir fiyat sisteminin oluşmasına katkıda bulunacağı kesindir. Özelleştirilen işletmeler tüketici taleplerindeki değişmelere karşı daha duyarlı olacaklar, yeni ürünler ve piyasalar bulmakta daha yaratıcı olacaklardır. Hazineden destek yerine serbest piyasalardan fon sağlamaya başlayan özelleştirilen işletmelerdeki karlılık oranının yükselmesinin tüm ekonomiye önemli kazançlar sağlayacağı kuşkusuzdur.

Bu yararlar uygulamada ortaya çıkmaya başlamıştır. Önceki yıllarda özelleştirilmiş bulunan Cable and Wireless, British Aerospace, Amersham International ve National Freight'un karları önemli miktarda artış göstermiştir. Bunlardan yönetici ve işçileri tarafından satın alınan National Freight, daha önce büyük darboğazlara karşı karşıya iken karını iki katına kadar çıkarmış, hisse senetlerinin piyasa değeri 12 kat artmıştır. Son yıllarda, özel sektör bünyesine katılan Jaguar, ürün kalitesi, satış ve kar yönünden büyük bir gelişme göstermiş, Jaguar otomobilleri eski kalite ve şöhratlerine yeniden kavuşmuşlardır. British Telecom ise yaklaşık 1 yıl içinde bekleyen bütün telefon taleplerini karşılayarak iyi bir performans göstermiştir.

4.2.2. Sermaye Mülkiyetinin Yaygınlaştırılması

Sermaye mülkiyetinin yaygınlaştırılması hedefine ulaşma yolunda da önemli mesafeler alınmıştır.

İngiltere'de küçük tasarrufların hisse senedine yönelmesi eğiliminin diğer sanayileşmiş ülkelere (özellikle ABD ve Almanya'ya) göre zayıf olması ve bu eğilimin yüksek enflasyon sebebiyle son yıllarda iyice zayıflaması, özelleştirmenin bu amacını önemli hale getirmiştir. İngiliz hükümeti, özelleştirmede işçilere, yöneticilere ve küçük yatırımcılara öncelik vermek (belli teşvikler sağlamak) suretiyle bu tabloyu değiştirmeyi ve daha önce menkul değerler piyasasıyla ilgisi olmayan şahısları hisse senedi almaya teşvik ederek sermaye mülkiyeti tabanını genişletmeyi hedef almıştır. İngiltere'de bütün finansal edğerlerin (menkul kıymetlerin) yarısından fazlasının emekli sandıkları, sigorta şirketleri vb gibi kurum yatırımcılar tarafından alınırken, ancak beşte birinin gerçek şahıslar tarafından alınması ve ABD'deki yetişkin fertlerin %25'i hisse senedi sahibi iken bu oranın İngiltere'de sadece %7 olması (British Telecom satışından önceki rakam), sermaye mülkiyetini yaygınlaştırma amacının İngiltere için önemini gösteren işaretlerdir.

işçileri ve diğer küçük yatırımcıları hisse senedi almaya yöneltme amacının başarılı bir şekilde gerçekleştirildiği iki örnek National Freight Corporation ile British Telecom satışlarıdır. National Freight'in %85 hissesi, şirketin yönetici ve işçilerinin oluşturduğu bir gruba satıldı ve işçilerin yarıdan fazlası hisse senedi aldı. British Telecom'da da işçilerin %96'si sağlanan bazı teşvikler sonucunda şirketin hisse senetlerini satın aldılar. İşçiler dışındaki diğer küçük yatırımcılar da British Telecom satışına büyük ilgi gösterdiler. Küçük yatırımcılar için sağlanan teşvikler, belli miktar hisse senedinin karşılıksız verilmesi, daha sonra satın alınan her hisse senedi için belli sayıdaki senedin yine bedelsiz verilmesi gibi tedbirler olmuştur. Bu yıl içinde özelleştirilmesi planlanan British Airways'in çalışanları için de benzer teşviklerin sağlanacağı bildirilmiştir. British Airways'in 38.000 civarındaki çalışanlarından herbirine 70 sterlin'e kadar hisse senedinin karşılıksız verileceği, ayrıca 100 sterlin'e kadarki alışlarda satın aldıkları her hisse senedi için iki senedin karşılıksız verileceği ve daha fazla alışlarda 2000 sterlin'e kadarki nominal satış fiyatı üzerinden %10 iskonto yapılacağı ilan edilmiştir.

Ancak bu örnekler dışında, geniş bir kitleyi hisse senedi almaya teşvik girişimlerinin başarılı olduğu söylenemez. British Aerospace ve Amersham International satışları bu başarısızlığın en iyi iki örneğidir. British Aerospace'de başlangıçta oldukça çok sayıdaki büyük hisseler adedi bir yıl içinde 156.000'den 27.000'e düşmüştür. Amersdam International'da da benzer bir olay yaşanmış ve 65.000 olan hissedar adedi bir yıl sonra 10.000 dolayına düşmüştür.

Hükümet, işçilerin mülkiyete ortak edilmesini firmanın karlılığından işçilere de bir pay vermek suretiyle çalışanlarla yönetim arasında bir menfaat birliği oluşturmaya yolu olarak görmüştür. Bunun için, işçileri hisse sahibi yapma dışında başka bazı mekanizmalar da geliştirilmiştir. Bunlardan biri vergi ayrıcalıklarına sahip işçi kar ortaklığı sistemidir.

IV. Özelleştirme Programına Yöneltilen Eleştiriler

Özelleştirme programının dayandığı bazı ekonomik varsayımlardan programın ekonomide yaratacağı etkilere, hisse senedi satışlarından aktiflerin değerlemesine kadar bir dizi husus kamuoyunda ve ilgili çevrelerde çeşitli eleştiri ve tartışmalara konu olmuştur. Bu eleştiri ve tartışma konularını uygulamaya ışık tutması bakımından kısaca şöyle sıralayabiliriz:

1. Özelleştirmenin Dayandığı Varsayımların Eleştirisi

Kamu sektörü borçlanma ihtiyacının para arzını arttırdığı, bunun da enflasyon oranını yükselten en önemli unsur olduğu varsayımı özellikle Keynesyen ekolün mensuplarınca eleştirilmektedir. Talep baskısı vergileme yoluyla sınırlandırıldığı süreçte kamu harcamalarıyla fiyat enflasyonu arasında çok zayıf bir ilişki olacağı, banka-dışı kesimden borçlanmanın para arzı üzerindeki etkisinin zayıf olduğu ve nihayet para arzı ile enflasyon arasında bir sebep-sonuç ilişkisi olmadığı gibi görüşler ileri sürülmüştür.

2. Özelleştirmenin Amaçları ile Başarı Şartları Arasındaki Çelişki

Özelleştirmenin temel amaçlarından biri KİT'lerin Hazineye yüklediği mali külfetin azaltılması olduğu halde özelleştirilen teşebbüslerin daha çok karlı kuruluşlar olması, devlet mülkiyetinde bırakılan verimsiz ve karsız kuruluşların Hazineye yük olmaya devam etmeleri anlamına gelir. Zararlı kuruluşların satışı ise kolay olmadığına göre özelleştirmenin aslında KİT'lerin ekonomiye yükünü hafifletmediği ileri sürülmüştür. Hazineye net finansman katkısında bulunan British Telecom'un satılması ve British Gas'ın da satışının planlanması, fakat en çok sübvansiyon ve borçlanma ihtiyacı duyan British Rail ile National Coal Board'ın ise devlet mülkiyetinde bırakılmaları, özelleştirmenin bu konudaki zaafını ortaya koyan belirgin bir örnek olarak sunulmaktadır.

Ancak özelleştirme politikasını savunanlar tarafından bu eleştirilere verilen cevapta, her zaman karlı kuruluşların satılmadığı, National Fight ve Jaguar gibi zarar eden bazı kuruluşların da özelleştirildiği ve bunların özelleştirilmeden sonra önem-

li karlar sağladıkları; ayrıca sadece karlı olmanın veya Hazineye finansman katkısında bulunmanın tek başına bir anlam ifade etmediği, bu tür kuruluşların özelleştirilmesinin (British Telecom'da olduğu gibi) tekelcilikten serbest rekabete geçişi ve verimlilik artışı sağlamayı, aynı zamanda sermaye mülkiyetinin yaygınlaşmasına katkıda bulunmayı amaçladığı ifade edilmiştir.

3. Değerleme ve Hisse Senetlerinin Fiyatlandırılması Sorunu

Hükümetin aktifleri düşük değerlediği (özel satışlarda) veya hisse senedi fiyatlarını düşük tesbit ettiği (hisse senedi satışı yönteminde) ileri sürülmüş ve bu husus geniş tartışmalara yol açmıştır. British Telecom'un ve Amersham International'ın hisse senetlerinin ihraçtan hemen sonra piyasada büyük değer artışları kaydetmeleri ve bazı özel satışlar, bu eleştiriye yol açan olaylardır.

Bu eleştiriye karşı ileri sürülen görüşler şöyledir: Belli bir borsa değeri bulunmayan büyük ölçekli kuruluşların değerlemesinde kesin ve mutlak objektif bir ölçü bulmak zordur. Her tür değerleme ya programın başarısızlığı veya kamu menfaatinin ihlali açısından eleştirilebilir. Yüksek değerlemede satışın gerçekleşmemesi ihtimali sözkonusudur. Çok düşük değerlemenin ise kamu menfaatini zedeleyeceği kuşkusuzdur. Bu sebeble hükümet bu konuda mümkün olan en olumlu teklifi uygulamaktadır. Ayrıca piyasada bir kısım hisse senetlerinin kaydettiği yüksek fiyat artışları şirketin karlılığına ilişkin olumlu beklentilerin sonucudur. Öte yandan İngiltere'de hisse senetlerinin fiyatlandırılma tarihi ile piyasaya arz tarihleri arasında geçen zamanın uzunluğu da talep hacminin belirsizliğine ve dolayısıyla fiyatlandırmanın tartışılabilir bir düzeyde olmasına yol açmaktadır. Hükümet ayrıca piyasadaki yüksek değer artışlarından spekülative kazançlar sağlamayı engellemek için bazı durumlarda yatırımcıların alabileceği hisse adedine sınırlamalar getirmiştir. (British Telecom ve Jaguar'ın satışında olduğu gibi)

4. Mülkiyeti Yaygınlaştırma hedefinin Eleştirilmesi

Çeşitli teşvikler yoluyla kuruluşların hisse senetlerinin işçilere satılmasının sağladığı kazancın diğer yöntemlerle (mesela, mahalli idarelerin mülkiyetindeki konutların oturanlara satılmasıyla sağlanan menfaatle) mukayese edildiğinde fazla önemli olmadığı ve bunun işçilerin satışa karşı çıkmalarına mani olmak için sağlanan bir imkan olduğu ileri sürülmüştür. İşçilerin ve diğer küçük yatırımcıların yaygın bir şekilde mülkiyete ortak edilmesinin her zaman verimliliği arttıracacağı ve etkin bir

işletmeciliğe imkan vereceği şeklindeki görüş de eleştirilmektedir. Bu eleştirilere göre, daha yaygın hisse senedi satışının sadece bir tür faiz rantiyesi zümresi yaratmaktan başka bir yararı yoksa bunun ekonomiye sağlayacağı kazanç kuşku götürür. Başka bir deyişle yıllık kar dağıtımından veya bedelsiz hisse senedi alma hakkından istifade etme dışında sahip oldukları şirketle herhangi bir ilişkisi olmayacak geniş bir halk kesiminin mülkiyete ortak edilmesinin işletmenin ve genel olarak ekonominin performansı üzerinde olumlu bir etki yaratması şüphelidir. Ayrıca hisse senetlerinin piyasada el değiştirmesinden kolay kazançlar sağlanıyorsa, hisse sahibi işçilerin ve yöneticilerin kendi çabaları ile daha fazla kar sağlamaları her zaman beklenemez. Gelecekteki büyük kazanç bekleyişleri şimdi daha sıkı ve enerjik bir çalışmaya yol açacak kadar güçlü bir motif olmayabilir. Hele binlerce işçi çalıştıran şirketlerde çalışma ile mülkiyet arasındaki ilişki iyice zayıflar. Böyle bir şirkette her işçinin sahip olabileceği hisse adedi fazla değildir. Bu durumda işçinin göstereceği çabanın sağlayacağı karlılıktan kendi payına düşen kısım fazla bir değer ifade etmeyeceğinden bu tür işletmelerde mülkiyet ile karlılık arasındaki ilişki çok zayıf olur.

Diğer taraftan bir ekonomide sokaktaki vatandaşa kolay kazanç kapıları sağlamaktan ziyade kapitalist bir ruha sahip ve rizikoya girebilecek müteşebbislere imkan verilmesinin daha rasyonel bir davranış olacağı gözden uzak tutulmamalıdır. Bu durumda British Telecom ve British Gas gibi karlı tekellerin büyük bir halk kesimine satılmasının böyle bir amacı gerçekleştirmekten uzak olduğu ileri sürülmektedir. Ülkenin gerçek ihtiyacı, yüksek kazançlı (ama aynı zamanda büyük zararlara da maruz kalabilecek) ileri teknoloji alanlarına uzun vadeli risk sermayesi yatırabilecek daha fazla müteşebbisin mevcudiyetidir. Büyük kamu tekellerinin düşük fiyatlı hisse senetlerini almak için yatırımcıları teşvik etmekle böyle bir teşebbüs ruhu yaratılamaz.

Ayrıca, daha çok küçük yatırımcılara ve işçi veya yöneticilere hitap etmek suretiyle mülkiyetin yaygınlaştırılmasının bazı durumlarda başarılı olamadığı ve alınan önlemlere, sağlanan ayrıcalıklara rağmen hisse senetlerinin sonunda az sayıda kişi ve kuruluşun elinde toplandığı görülmektedir. Bazı satışlarda ilk ihraç sırasında çok sayıda kişi hisse senedi aldığı halde kısa sürede bu sayıda büyük düşüşler olmuştur. Mesela hisse senetlerinin borsada satışına başlandığı ilk aylarda hissedar sayısı British Aerospace'de 158.000, Cable and Wireless'de 157.000, Amersham International'da 65.000 dolaylarında iken birinci yıl sonunda bu sayılar sırasıyla 26.000,

26.000 ve 10.000 dolaylarına inmiştir. British Aerospace'de devlet payı dışındaki sermayenin (son satıştan önceki durum) %63'u 143 hissedar elinde toplamıştır. Bu gibi durumlarda hisse senetlerinin az sayıda özel kişi ve kuruluşun elinde toplanması ve rekabetin gerektiği gibi işleyememesi neticesinde devlet tekelinin yerini bir özel tekelin aldığı söylenebilir.

5. Özelleştirme ve İstihdam

Özelleştirmenin tartışma ve eleştiri konusu edilen bir tarafı, istihdam sorununa yol açabileceği endişesidir. Sendikaların bu endişeyle özelleştirmeye karşı çıkışları (özellikle British Telecom ve British Rail Hotels örneklerinde) işçilerin hisse sahibi olmaları için özel teşvikler sağlamak ve sendikaya satılmak suretiyle yumuşatıldı. Fakat, bu yöntemin özelleştirme sonucunda işgücü kaybı tehlikesini ortadan kaldırmadığı ileri sürülmüştür. Özelleştirme sonucunda ortaya çıkacak verimlilik artışının şirketin büyümesi ve yeni iş imkanları açılmasıyla sonuçlanacağı beklenir. Fakat bunun ne kadar zaman alacağı bilinmemektedir. Bu süre içinde bir işsizlik probleminin doğacağı açıktır. Bu durumda yeni firmaların sektöre girebilmesi imkanlarının yaratılması, sektördeki sınırlamaların kaldırılması ve özellikle çok sayıda küçük işletmenin kurulabilmesine imkan verilmesinin özelleştirme yoluyla kaybedilen iş gücünü telafi edebilecek yeni iş imkanları yaratacağı ileri sürülmüştür. Ayrıca işsizliğin daha çok yapısal nedenlerden kaynaklandığı bir ülkede istihdam üzerindeki olumsuz etkilerinden dolayı özelleştirmeden vazgeçilmesinin yapısal işsizliğe karşı alınması gereken daha köklü tedbirleri geciktirebileceği de ifade edilmektedir.

6. Özelleştirme ve Fon Temini

Özelleştirmenin, bilhassa büyük ölçekli kamu ekonomik teşebbüslerinin özel sektöre satışının fon akımı üzerinde yarattığı olumsuz etki de tartışma konularından birini oluşturmaktadır. Böyle büyük kapsamlı özelleştirmelerin gerektirdiği fonların sermaye piyasası tarafından yeterli ölçüde sağlanamayacağı ve çok büyük tutarda senedi ihracın piyasa dengesini bozacağı ileri sürülmüştür. Özelleştirme programı nedeniyle piyasadan önemli miktarda kullanılabilir fonların çekilmesi, diğer şirketlerin yararlanabileceği likit kaynakları sınırlayacaktır.

Bu sorunlara çözüm bulmak için İngiliz Hükümeti bazı önlemler almış, değişik bazı yöntemlere başvurmuştur. Hisse senetlerinin ihracında aşamalı satış yöntemi ile

satışların birkaç yıla yayılması bu yöntemlerden bir tanesidir. British Telecom satışında bu yöntem uygulanmıştır. Ayrıca, yine British Telecom örneğinde görüleceği gibi hisse senetleri dış ülkelerde de (ABD, Kanada, Japonya) satışa sunulmuş, böylece dış fonların çekilmesi sağlanmış olmaktadır.

BÖLÜM IV

Diğer Ülke Örnekleri

I. JAPONYA DENEYİ

Japonya'da kamu sektörünün ekonomideki yeri Batı Avrupa ülkelerine ve gelişmekte olan ülkelere nazaran oldukça küçüktür. Mesela elektrik, gaz, çelik ve kömür gibi önemli endüstrileri özel sektör tarafından yürütülmektedir. Ayrıca Japon bürokrasisi ekonomiye çok katı ve doğrudan bir şekilde müdahale etmez.

Buna rağmen Japonya önümüzdeki beş yıl içinde dört büyük kamu şirketinin hisselerinin tamamını veya bir kısmını özel sektöre satmayı planlamıştır. Bu şirketler Nippon Telegraph and Telephone (NTT), Japan National Railways (JNR), Japan Tobacco ve Japan Airlines'dır.

Japon özelleştirme programının amaçları şöyle belirlenmiştir:

- a) Kamu borçlarının ödenmesi,
- b) Kamu işletmelerinin daha etkin hale getirilmesi (Japan Tobacco)
- c) Kamu işletmelerinin rekabet piyasasında faaliyet göstermelerinin sağlanması (Japan Airlines)

Nippon Telegraph and Telephone (NTT)

Japon Hükümeti bu şirketlerden NTT'nin yarı hissesini 1985 mali yılından (1 Nisan 1985) başlayarak 4 yıllık bir periyot içinde kademeli olarak satmayı ve nihai olarak devletin payını üçte bir oranına düşürmeyi planlamıştır. Fakat satışların kesin olarak ne zaman ve nasıl yapılacağı hönüz belirlenmiş değildir. Japon Ulusal Demiryolu şirketi JNR ise, kurulan Reform Komisyonunun önerileri Hükümetçe kabul edilirse altı ayrı şirkete bölünerek 1987 mali yılı içerisinde (Nisan 1987-Mart 1988) özel sektöre devredilecektir.

NTT'nin özelleştirilmesinin geniş bir zaman dilimi içinde gerçekleştirilmesi planının başlıca sebebi sermaye piyasasından çekeceği fonların büyüklüğüdür. Satışı planlanan NTT hisselerinin 6 ila 8 trilyon yen tutarında bir fonu Tokyo sermaye piyasasından çekeceği tahmin edilmektedir.

NTT'nin yıllık cirosu yaklaşık 15.5 milyar dolar olup İngiliz British Telecom şirketinin üç katıdır ve 320.000 personel istihdam etmektedir. NTT'nin özelleştirilme gerekçeleri olarak ileri sürülen hususlar şunlardır:

- Birincisi ve en önemlisi, kamu borçlarının ve bütçe açığının azaltılmasının Japon hükümeti için giderek önem arzemesi ve özelleştirmenin bunu sağlayacak yollardan biri olarak görülmesi. İdari reform gerçekleştirmek amacıyla kurulan DOKO Komisyonu Hükümetin bu kararı almasında oldukça etkili olmuştur.
- NTT'nin uzun vadede bir kamu kuruluşu olarak kalması düşünülmemiştir: gerek görüldüğünde bu durum parlamento tarafından da değiştirilecektir.
- Telefon hizmetlerine ek olarak gelişen bazı ilave hizmetlerin giderek yaygınlaşması hükümetin gözündeki bir kamu kuruluşunun veya tekelinin gereksizliğini ortaya koydu. VAN (Value Added Network) olarak adlandırılan bu hizmetlerin ilgili olduğu alanlar şunlardır: bilgi iletişimi, uzak mesafeden görüntü aktarımı, elektronik mesaj iletme sistemleri vs.

NTT, yeni statüsüyle Japonya'da Kabushiki Kaisha (özel Nitelikli Kuruluş) denilen kuruluşlar kapsamına girmektedir. Kuruluşun faaliyet planları Hükümete sunulmakta buna karşılık ticari ve mali mevzuat açısından özel hukuk hükümlerine tabi bulunmaktadır. Çalışanların statüsü ve yararlandıkları bazı haklar fiilen olmasa bile kural olarak ortadan kalkmaktadır. Aynı şekilde şirketin yatırım politikası da giderek serbestleşmektedir. Kamu kuruluşu iken şirket Japon Bankasında %3 faizli mevduat bulundurmakla mükelleftir. Özel statüye geçmekle sermaye piyasasına daha fazla girmek zorunda kalacaktır, çünkü hükümetin yatırım fonlarından yararlanma imkanı ortadan kalkmaktadır. NTT zaten ülke içinde ve uluslararası piyasalarda hisse ihracını arttırmayı öngörüyordu. Öte yandan NTT bu yeni durumda kısa vadeli para piyasalarında da daha etkin hale gelecektir.

1 Nisan 1985'ten itibaren NTT özel bir şirket olmuştur, ancak hala sermayesinin %100'ü devlete aittir. Şirket 1986'da borsaya girmeden önce muhasebe yöntemlerinin revize edilmesi ve hisselerini kote ettirmek gibi bir takım işlemlere tabi olacaktır.

Yeni statüsüyle NTT daha iyi bir performans göstermek için faaliyetlerini çeşitlendirmeye ve hızlandırmaya başlamıştır. Yeni bağlı şirketler kuran NTT mühendislik işleri almak için dışarıya açılmaya ve şebeke hizmetleri alanında IBM ile ortaklığa girerek Japon bilgisayar şirketlerini tehdit etmeye başladı.

Japon National Railways (JNR)

Japon Ulusal Demiryolları (JNR) şirketinin özelleştirilmesi kararının en önemli sebebi kuruluşun işletme ve yönetim açısından gösterdiği kötü performanstır. Bu olumsuz gidişin sonunda JNR çok ağır ve yavaş işleyen bir kuruluş haline gelmiştir. Mesela her türlü yolcu ve yük taşıma ücretlerinde yapılacak herhangi bir artış Ulaştırma Bakanlığının onayına sunulmak, hatta bir noktadan sonra meclisin onayı alınmak zorunluluğu bulunmaktadır.

Bu olumsuz özellikler JNR'yi çok ağır bir borç yükü altına sokmuş ve yapısal olarak rekabet edemez hale getirmiştir. Ayrıca 1980 yılında denenen "yeniden düzenleme" girişiminin başarısızlığa uğraması da özelleştirmeyi etkin bir çözüm olarak gündeme getirmiştir.

JNR'nin performansının nasıl kötüye gittiği aşağıdaki gözlemlerden daha iyi anlaşılabilir:

- JNR'nin toplam yolcu taşımasındaki payı giderek azalmıştır. 1960 yılında toplam yolcuların %76'sını taşıyan JNR rekabet edebilme gücünü yitirmiştir. JNR'nin özel demiryolları şirketleri ile rekabet edememesi sonucu pazar payı kaptırılmış ve rakiplerin pazardaki payı 1970 ile 1980 yılları arasında %30'dan %70'oranına yükselmiştir.
- Kuruluşun toplam yük taşımasındaki payında da yıllar içinde büyük düşüşler görülmüştür. 1960'da yük taşımalarında JNR'nin payı %39 iken 1983'de %7'ye düşmüştür. Pazar, daha çok kara kısmen de deniz taşımacılığına kaptırılmıştır.

Kuruluşun rekabet gücünün olmayışı, rakip özel şirketlere yaramıştır. 1983'te en büyük özel şirketler olan SEBU ve TOBU'nun durumları şöyle olmuştur:

<u>Şirket</u>	<u>Ciro (Dolar)</u>	<u>Net Kar (Dolar)</u>	<u>Net Kar/Ciro(%)</u>
SEBU	656 Milyon	13 Milyon	2
TOBU	787 Milyon	15.7 "	2

JNR'nin performansı ise sürekli kötüye gitmiştir. Şirket 1964'ten beri kar elde edememiş, işletme zararı 1982 yılında 4.62 milyar Dolar, başka bir deyişle cironun yüzde 35'i olmuştur.

JNR için kurulan Reform Komisyonu en son raporunu 1985 Temmuz ayında Başbakan Nakarone'ye sunmuş ve altı bölgesel şirket kurulmasını, ayrıca bütün ülke kapsamında bir yük taşımacılığı şirketi oluşturulmasını önermiştir. Bu önerinin Nisan 1987'de uygulamaya konacağı bildirilmiştir.

Hükümet JNR'nin büyük meblağlara ulaşan uzun dönem borçlarının yarısını ödeyebilmek için kuruluşun sahip olduğu çok büyük arazilerini satmayı düşünmektedir.

Japan Tobacco

Japon Tütün Tekeli Japon Tobacco'nun tekel statüsü de NTT'de olduğu gibi 1 Nisan 1985'de kaldırıldı. Bunun bir sebebi kuruluşu özelleştirilmeye hazırlamak, diğeri de yabancı sigara şirketlerinin piyasaya girmelerine izin vererek şikayetlerini yumuşatmak olmuştur. Yabancı sigara şirketlerine konulan çeşitli sınırlamalar kademeli olarak kaldırılmış ve 1 Nisan 1985'den itibaren yabancı firmaların kendi dağıtım şebekelerini kurmalarına izin verilmiştir.

Ancak tam rekabete henüz geçilmiş değildir. Japon Tobacco'nun hisseleri 1 nisan 1987'den önce satılmayacaktır. Piyasanın %95 payını elinde tutan şirket Japonya'da sigara üretimi hakkına sahip tek firma olarak kalmaya devam edecektir. Hükümet şirketi maliyetlerini daha fazla kısmaya zorlayamamaktadır, çünkü böyle birşey yüksek maliyetlere sahip tütün üreticilerini rahatsız edecek ve iflaslara yol açabilecektir.

Japan Airlines

Japon Ulusal Havayolları şirketi Japan Airlines'in (JAL) %35hissesi devlete aittir. Hükümet ilk etapta JAL'ın bazı uluslararası hatlarını iki yerli rakip firmaya (All Nippon Airways ve Toa) açmaya karar vermiştir. Ancak VAL'daki devlet hisselerinin hangi tarihte satılacağı açıklanmamıştır.

II. FRANSA DENEYİ

1981 yılında yönetimi devralan Mitterand'ın sosyalist hükümeti, iktidara gelişlerini izleyen bir yıl içinde birçok büyük sanayi kuruluşunu ve bankaları devletleştirdi. Hükümetin 1981-1985 yılları arasında devletleştirme için 5 milyar dolar harcadığı ve bu rakamın 20 yıl içinde özel yatırımcıların yaptığı yatırım tutarınının 20 katı olduğu ifade edilmektedir.

Ancak son seçimlerde sosyalist partiyi yenilgiye uğratarak parlamentoda çoğunluğu sağlayan sağ partilerin programını açıklayan Başbakan Jacques Chirac, devlet mülkiyetinde olan 50'den fazla banka ve şirketin özelleştirileceğini açıkladı.

Özelleştirme programı İkinci Dünya Savaşından sonra devletleştirilen bazı banka ve sigorta şirketleri ile 1982 yılında Mitterand Hükümeti tarafından devletleştirilen büyük sanayi kuruluşlarını da kapsamaktadır.

Chirac'ın özelleştirme programı, ekonominin içinde bulunduğu şartlar ve kamuoyunun tepkisi açısından İngiltere'de Thatcher Hükümeti'nin özelleştirme programına göre oldukça avantajlı bir şekilde başlamaktadır. Enflasyon oranı %3.5'a düşürülmüş (hatta %2.5 oranına düşeceğini gösteren olumlu gelişmeler görülmüş) ve sermaye piyasası büyük bir gelişme kaydetmiştir. Ayrıca 5 yıllık devletleştirme deneyinden sonra birçok Fransız sosyalisti daha az devlet kontrolü ve belli bir özelleştirmenin ekonomi için yararlı olacağına inanmaya başlamıştır. Böylece yeni Fransa Hükümeti hem ekonominin kaydettiği olumlu gelişmeler, hem de kamuoyunun tepkisi açısından özelleştirme programına şanslı bir noktadan başlamaktadır. Özelleştirme programına paralel olarak çeşitli sektörlerdeki devlet sınırlamalarının kaldırılması (deregulation) ve hisse senedi almayı cazip kılacak vergi teşviklerinin sağlanması da planlanmıştır. Mitterand özelleştirme düşüncesine fazla soğuk bakmamaktadır. Fakat İkinci Dünya Savaşından sonra devletleştirilen banka ve sigorta şirketlerinin Hükümet kararnamelele ile özelleştirilmesine karşı olduğunu açıklamıştır. Mitterand ayrıca özelleştirme şartlarının yeni hissedarlara olduğu kadar Devlet mülkiyetindeki grupların şimdiki hissedarları içinde uygun olması gerektiğini söylemiştir.

Devletin satılabilir mal varlığının bugünkü piyasa değerinin (1945'de devletleştirilen üç büyük banka dahil) 200 milyar FF olduğu tahmin edilmektedir. Bu çapta bir rakamın Fransız borsası için bir tehlike oluşturacağı açıktır. Ancak mevcut kambiyo kontrollerinin kaldırılması ve bir vergi affının çıkarılması halinde borsada yatırım

yapmaya hazır önemli miktardaki tasarrufun Fransa'ya geri dönebileceği bildirilmektedir. Ayrıca Hükümet, tahvil ve altın piyasasına yönelen tasarrufları (Fransız tahvil piyasasının hacmi hisse senedi piyasasının üç katı büyüklüğündedir ve Fransız halkının 5000 ton civarında altın stokuna sahip olduğu tahmin edilmektedir) hisse senedine yönlendirmek için çeşitli teşvikler sağlamayı düşünmektedir.

Fransa'da özelleştirilmesi planlanan bazı kuruluşlar ve bunların karları ile piyasa değerleri şöyledir:

Bankalar	Kar (1984) (Milyar Frank)	Piyasa Değeri(1985) Milyar Frank
Banque Nationale de Paris	1.7	21.3
Societe Generale	1.2	15
Credit Lyonnais	1	13
CCF	0.2	2.8
Credit du Nord	0.3	0.6
<u>Sigorta Şirketleri</u>		
UAP	1.3	8.8
GAN	0.6	4.1
AGF	0.95	5.7
<u>Sanayi Kuruluşları</u>		
C.Generale d'Electricite	0.6	4.6
Saint-Gobain	0.32	7.0
Pechiney	0.54	4.1
Rhone-Poulenc	1.9	5.4
Thomson	-0.035	2.2
Elf-Aquitaine	6.5	-
<u>Finans Kuruluşları</u>		
Paribas	1.1	11.7
Suez	0.7	6.9

Hükümetin özelleştirilen gruplarda bir azınlık payını elinde tutması - %33 hisse etkili bir veto hakkı vermeye yeter - ve yabancı sermayeyi piyasaya davet etmesi beklenmektedir.

III. DİĞER BAZI AVRUPA ÜLKELERİNDEKİ UYGULAMALAR

Batı Almanya

Batı Almanya'da Muhafazakar Hükümetin 1983'deki seçim programında, kamu sektörü borçlanma ihtiyacını azaltmak için özelleştirmenin gerekli olduğu ifade edilmesine rağmen bugüne kadar yaygın bir özelleştirme uygulaması görülmemiştir. Özelleştirme tasarıları en başta ülke içindeki yatırımcılar tarafından büyük bir ihtiyatla karşılandı. Bu sebeple Hükümet büyük kamu şirketlerini tamamen özelleştirmek yerine daha çok şirketlerdeki devlet payını azaltmayı planlamaktadır.

Bu şekilde ilk hisse satışı 1984 yılında VEBA enerji grubunda gerçekleştirildi ve Grubun 4.4 milyon hissesi satılarak Devletin payı %43.7'den %30'a indirildi. Önümüzdeki yıllarda aynı yöntemle Ulusal Havayolu Şirketi Lufthansa, alüminyum ve enerji grubu VIAG, maden arama şirketi Prakla-Seismos ve iki bankadaki kamu paylarının azaltılması düşünülmektedir. Bütün bu satışlardan Hükümetin iki yıl içinde 2 milyar DM (770 milyon Dolar) kazanç sağlaması beklenmektedir.

Hollanda

Kamu ekonomik teşebbüslerinin ekonomide büyük bir yer tutmadığı Hollanda'da daha çok Batı Alman uygulamasına benzer bir yol izlenmektedir. 1982'de işbaşına geçen Hükümetin daha yaygın bir özelleştirme programı uygulanması beklenirken bugüne kadar sadece KLM Havayolları şirketindeki devlet payı %78'den %55'e indirilmekle yetinilmiştir.

IV. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDEKİ UYGULAMALAR

Başta İngiltere ve Japonya olmak üzere sanayileşmiş ülkelerin bir çoğunda sınırlı veya yaygın biçimde devam eden özelleştirme kampanyası, bazı Güneydoğu Asya ülkeleri (Filipinler, Malezya, Tayland, Singapur gibi) ile Güney Amerika ülkelerinde de (Brezilya, Arjantin, Şili) geniş bir uygulama alanı bulmuştur.

Bu ülkelerde uygulanan özelleştirme uygulamalarının genel niteliği, İngiltere ve Japonya'da olduğu gibi ekonomide yürürlüğe konulan genel bir reform programının önemli bir unsuru olmaktan çok devletin kaynak ihtiyacını karşılamayı amaçlayan sınırlı politikalar düzeyinde kalmalarıdır. Mesela Filipinler'de genellikle daha önce iflas ettikleri için devletçe "kurtarılan" bazı kuruluşların yeniden özelleştirilmesinin bunların düşük fiyatla eski sahiplerine devredilmesini amaçladığı kuşkusudur. Ayrıca bir taraftan özelleştirme tasarılarının realize edilmesi imkanları tartışılırken, diğer taraftan zor durumdaki şirketlerin devletleştirilerek kurtarılması da devam etmektedir.

Filipinler uygulaması ülkenin sosyal ve siyasi yapısından ileri gelen aşırı bazı özellikler gösterirken diğer Güneydoğu Asya ülkelerinde de özelleştirme programları çeşitli sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Bu ülkelerde ilk olarak kamu işletmelerinin faaliyet çerçevesini ve boyutlarını belirlemekte güçlüklerle karşılaşmaktadır. Mesela Malezya'da 1984 yılına kadar kamu işletmelerine bütçe ile ilgili tahminlerde yer verilmiyordu. Oysa söz konusu bütçe dışı 40 kuruluşun sermaye harcamalarının 1985 yılında %19 artarak 8 milyar Malezya Dolarına ulaşması, başka bir deyimle Hükümetin kalkınma için yaptığı harcama miktarına eşdeğer olması beklenmektedir.

Tayland'da ise sayıları 70 civarında olan kamu kuruluşlarının toplam sermaye ve cari işlemler açığının 1984-86 döneminde yaklaşık iki kat artarak 1.7 milyar Dolar'a ulaşacağı tahmin edilmektedir. Söz konusu kuruluşların toplam dış borçları ise kamu sektörü toplam dış borç tutarının üçte ikisine eşdeğer bulunmaktadır.

Bu tür ağır bütçe sorunlarından uzak bulunan Singapur ise aşırı devlet kontrolünün ülkenin gelecekteki kalkınmasını baltalayacağına inanmaya başlamıştır. Devlet kontrolünde olan yaklaşık 450 kuruluş, 1983'de gayri safi milli hasılanın dörtte birini oluşturmaktaydı. 1984'te petrokimya endüstrisine yaptığı yanlış yatırım dolayısıyla uğradığı zarardan ders alan Singapur Hükümeti bundan böyle yalnızca özel sektörün

girmek istemediği alanlarda yatırım yapacağını ve bu arada devlet kuruluşlarının satışına başlayacağını açıkladı. Singapur Hava Yollarındaki 50 milyon hissesini ve Hovis-Medougall'da %45 oranındaki hisselerini satan Singapur'un en büyük devlet kuruluşu olan Temasek, Mitsubishi Singapore Heavy Industries'deki %44 oranındaki hisselerini de satışa çıkaracağını açıkladı.

Malezya'da ise Ekim 1985'te devletin ulusal havayolları şirketindeki hisselerinin %30'u satıldı. Kalan hisselerin %40'ünün da 1988'e kadar satılacağı tahmin ediliyor. Üçüncü televizyon kanalını hava taşıtları bakım hizmetlerini özelleştiren Malezya Hükümeti yakın gelecekte çeşitli otel, otopark, su kaynakları ve benzeri kamu mallarını satışa çıkarmayı planlıyor.

Tayland'a ise çoğu zarar eden, bazıları da çok az kar eden devlet kuruluşlarına alıcı bulunamamaktadır. Bunun nedenleri, sözkonusu kuruluşların kötü performansları, sendikaların baskıları ve özel sektörün parasal kaynaklarının kısıtlı olmasıdır.

Brezilya'da da ekonomik kalkınma sürecinde öncülüğün devletten özel sektöre geçmesi kararına paralel olarak ekonomide devletin payını azaltma girişimleri başlamıştır. 1983'de askeri rejim döneminde tümü Devletçe iflastan kurtarılarak devletleştirilen 89 şirketin özelleştirilmesi kararlaştırılmış, askeri yönetimin iktidarı devrettiği tarihe kadar bunlardan 20'si özelleştirilmiş, 27'si ise yerel yönetimlere devredilmiştir. Sivil yönetim döneminde de önceki listeden kalan 42 şirketin özel sektöre devri planlanmıştır. Yeni yönetim, stratejik önemi olmayan başka kamu şirketlerini özelleştirmeye ve Petrobras petrol tekeli ile Vale Do Rio Doce Madencilik şirketini özel sektöre açmaya hazırdır. Geçtiğimiz Kasım ayı sonunda Ulusal Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Bankası Petrobras'daki 5 milyar hisseyi ülke çapında 15.000 banka şubesi ve aracı kuruluş eliyle satmaya başladı. Hükümet önümüzdeki iki yıl içinde 520 kamu işletmesinden en az 100'ünü daha kapatmayı veya kamu mülkiyetinden çıkarmayı, diğer bazı şirketlerdeki devlet hisselerini satmayı planlamaktadır.

Brezilya özelleştirme programının üç şekilde gerçekleştirilmesi düşünülmektedir:

- Daha önce "kurtarılan" şirketler ya yeniden satılacak, mahalli idarelere veya devlete devredilecek veya kapatılacaktır.

- Baştan itibaren kamu işletmesi olarak kurulan ve ekonomide stratejik bir rol oynamayan şirketler özelleştirilecektir.
- Büyük kamu işletmelerinde devlet kontrolü kaybedilmeden bir kısım hisse senetleri satılacaktır.

Şili'de 1984 sonlarında Hükümet 1983 krizinde kurtardığı beş bankanın en büyüğü olan Banco de Santiago ve Banco de Chile'nin en büyük iki emekli sandığı kuruluşunun hisse senetlerini ve Corfo (devlet holdingi) portföyündeki 15 devlet kuruluşunun %30'a kadar hisse senetlerini satacağını ilan etti.

Hükümet yalnız özel yatırımcıları değil, büyük emekli sandıklarının da yatırımcı olarak piyasaya girmelerini ve böylece sermaye piyasasını güçlendirmeyi teşvik etmektedir. Bu kuruluşlar şimdiye kadar hisse senetleri dışında devlet ve banka tahvillerine rağbet göstermişlerdir. Yapılan yasa değişikliğiyle bu kuruluşların belli devlet şirketlerine ve 1986'dan itibaren özel şirketlere yatırım yapmaları mümkün olmuştur.

Hükümet bireysel yatırımcılara çeşitli teşvikler sağlamıştır. Hisse senedi alan herhangi bir kimsenin geliri alış değerinin %20 eksiği üzerinden vergilendirilecektir. Yeni banka hisse senetlerinin kar payları üzerinden vergi kesilmeyecek, hisse senetleri 15 yıllık bir süre içinde sadece %5 nisbetinde bir indirimle alınabilecektir.

Arjantin'de özelleştirme programı zararlı kamu kuruluşlarını dışarda bırakmış ve ilk olarak askeri araç üretiminden gemi yapımına kadar geniş bir faaliyeti kapsayan askeri fabrikaların satışı planlanmıştır. Hükümet ilk olarak büyük çelik şirketi Somisa'daki hisselerin bir kısmını veya tamamını satmayı amaçlamaktadır. Sıra daha sonra petrokimya şirketlerine gelecektir.

Hükümet bu satışlar yoluyla elde etmeyi beklediği 2 milyar dolarlık hasılatı modernizasyon ve endüstriyel kalkınma için kullanmayı planlamaktadır.

Arjantin çelik şirketi Acindar, Somisa'nın satışına ilgi göstermiş; fakat devrin gerçekleşmesi izin özelleştirmenin genel çerçevesini belirleyen yasanın kongreden çıkması beklenmektedir.

BÖLÜM V

TÜRKİYE İÇİN BİR ÖZELLEŞTİRME PROGRAMI

I. Kamuoyuna Özelleştirme Programının Yeterince Anlatılması:

Özelleştirme programının başarısı için, öncelikle kamuoyunun bu programın zorunluluğuna, kısa ve uzun yadeli yararlarına ve ideolojik-politik bir konu olmadığına inandırılması gerekir. Kamuoyu desteği, hem programın başarılı bir şekilde uygulanması, hem de sürekliliği için zorunludur. Çünkü halkın büyük kesimi (işadamı, işçi, yönetici, memur, küçük tasarruf sahibi vb) yalnız gözlemci olarak kalmayıp çeşitli şekillerde (hisse senedi sahibi, tüketici, yönetici, vb.) programla doğrudan ilgili olabilecektir. Bu sebeple çeşitli araçlarla (kitle iletişim araçları, toplantılar, konferanslar, anketler vb) bir taraftan kamuoyunun hazır olup olmadığı saptanmalı, diğer taraftan çeşitli kesimlerin programı benimsemeleri sağlanmalıdır.

Aynı zamanda Hükümetin de bu programı yalnızca bir gelir kaynağı olarak görmeyip çok yönlü ekonomik ve sosyal sonuçlara ulaşmanın bir aracı olarak düşünmesi, ön hazırlıkların ve uygulama biçiminin bu amaca dönük olarak planlanması gerekir. Ayrıca, konunun ideolojik platformlara çekilmesinden kaçınılmalı ve toplumun tüm kesimlerince benimsenmesi sağlanmalıdır. Aksi takdirde, bu özelleştirme kampanyası, bir süre sonra yeni bir "devletleştirme" dalgasına dönüşebilir.

Diğer taraftan, özelleştirilmesi planlanan veya gerçekleşme safhasında bulunan KİT mensuplarının da konuyu benimsemeleri ve başarısına inanmaları gerekir. Özelleştirme KİT bürokrasisinin önemli bir kesimini rahatsız edeceğinden programın başarısı, bu kesimlerin yeniden eğitilerek yeni işletmelerde görev almalarıyla sağlanabilir.

II. Bir Özelleştirme Kanunu Çıkarılması:

Bu kanun özelleştirme programının uygulamaya geçirilmesinin ilk adımını oluşturacaktır.

Çıkarılacak kanun;

- Özelleştirmeye yetki veren,
 - Özelleştirmeyi yürütecek idareyi ve bu idarenin uygulamalarına yön verecek Konsey'i (veya Komite'yi) belirleyen,
 - Özelleştirmenin ana koşullarını düzenleyen,
 - Programın hangi yöneticiler tarafından (mevcut KİT yöneticilerince mi, yoksa atacak geçici yönetimler tarafından mı) yürütüleceğini öngören,
- hükümler taşınmalıdır.

Bu kanun, ayrıca özelleştirmeye engel teşkil eden ve kamu ile özel sektör paylarının geçici olarak veya sürekli bir model şeklinde bir arada bulunduğu durumlarda sağlıklı bir işleyişi sınırlayan çeşitli mevzuat hükümlerinin yürürlükten kaldırılmasını ve değiştirilmesini de sağlamalıdır.

Bu konuda gözönünde bulundurulması gereken mevzuat listesi aşağıda gösterilmiştir:

- KİT'lerle ilgili kanun, tüzük ve yönetmelikler,
- Türk Ticaret Kanunu ve Sermaye Piyasası Kanunu,
- Yabancı sermaye mevzuatı,
- Tekel durumundaki KİT'lerin bu statülerini oluşturan kanun hükümleri,
- Hisse senedi satışlarını kolaylaştırmak için Borsa mevzuatında yapılacak değişiklikler,
- Sosyal Sigortalar Kurumu ve Emekli Sandığı Kuruluş Kanunları,
- Devlet Yatırım Bankası Kuruluş Kanunu,
- Kamu Ortaklığı İdaresi Kuruluş Kanunu,
- Vergi Kanunları.
- Diğer ilgili kanunlar.

III. Özelleştirmenin Ana Koşullarının Tesbiti ve Gerekli Düzenlemelerin Yapılması:

Yukarda belirtilen kanun ve ilgili tüzük yönetmeliklerle özelleştirmenin temel şartları hazırlanmalı ve bu konuda gereken düzenlemeler yapılmalıdır.

Çıkarılacak kanun, tüzük ve yönetmeliklerin muhtevasını teşkil edecek olan bu düzenlemelerin bir kısmını şöyle sıralayabiliriz:

a) Özelleştirilecek KİT'lerin Seçimi ve Anonim Şirket şekline dönüştürülmesi:

KİT'leri;

- Sosyal amaçlı olanlar (PTT, TCDD, EBK, TZKD, SSK),
- Stratejik karakterli olanlar (MKEK, TMO),
- Kar amaçlı girdi üretenler (ETİBANK, Demirçelik, PETKİM, SEKA, Çimento Sanayii),
- Kar amaçlı nihai mal ve hizmet üretenler (Sümerbank, Denizcilik Bankası, Yemsan, Süt endüstrisi, TPAO, Petrol Ofisi, Turizm Bankası, THY, TEK)

olarak sınıflandırdığımızda ve özelleştirme piyasa ekonomisini geçişin bir gereği olarak yapıldığına göre, özelleştirmeye piyasa ekonomisine kısa sürede uyum sağlayabilecek, diğer sanayileri etkilemeyecek ve hisse satışı kolay olabilecek kar amaçlı nihai mal ve hizmet üretenler grubundan başlamak faydalı görülmektedir. Özelleştirilmesine karar verilen kuruluşun ilk aşamada sermayesi paylara bölünmüş bir anonim şekline dönüştürülmesi gerekir.

Çok büyük kuruluşların entegre olmayan müessese ve fabrikaları tek tek anonim şirket şekline dönüştürülerek özelleştirilmelidir.

b) Tekel Statüsünde olan KİT'in bu Statüsünün Kaldırılması:

Özelleştirilecek KİT'lerden tekel statüsünde olanların bu statülerini kaldırarak yasal düzenlemeler gerçekleştirilerek rakip firmaların sektöre girmelerine imkan verilmelidir. Böylece, sektörde serbest rekabet ortamının oluşturulması ve özelleştirmeden beklenen ekonomik ve sosyal sonuçların elde edilmesi mümkün hale getirilmelidir.

c) KİT'lerin Hisse Senetlerinin Değerinin Tesbiti:

KİT'lerin ilgili kanunlar gereğince her yıl sonunda yapılan yeniden değerlemeye göre aktifleri tesbit edilerek öz sermayeleri bulunmalıdır. Ayrıca özsermayenin hesabında fabrikanın yaşı, teknolojisi, diğer aktifleri ve KİT'in tekel statüsünde olup olmadığı gözönüne alınmalıdır. KİT'lerin özsermayelerinin hesabında ve hisse ihraç fiyatlarının tesbitinde T.Sınai Kalkınma Bankası, Devlet Yatırım Bankası, DESİYAB gibi uzman kuruluşların ve gerektiğinde (yabancı sermayenin ortaklığı söz konusu olduğunda) uluslararası denetim kuruluşlarının çalışmalarından yararlanılabilir.

d) Hazinesinin Bir Kısım Hisselerini Elde Tutacağı Şirketlerde Yönetim ile Devlet ilişkilerinin Yeniden Tesbiti:

Hisselerinin çoğunluğu özel kişi ve kuruluşlara satılan KİT'lerde yönetim de özel sektöre geçecektir, ancak azınlık hisselerinin özelleştirilmesi (%50'nin altındaki satışlar) durumunda kamu payı ile özel pay sahipleri arasında yönetim çekişmesi ve çeşitli problemler ortaya çıkabilir. Bu tür kuruluşlarda "yönetim özerkliği"nin gerçekleşmesi, hükümet müdahalelerinin ortadan kaldırılması ve tamamen ticari ilkeler doğrultusunda faaliyette bulunmalarının sağlanması için söz konusu KİT'lerin yönetim, denetim ve faaliyetlerinde Merkezi Hükümet kuruluşlarıyla ilişkileri yeniden düzenlenmelidir. Bu yapılmadığı takdirde özel hisse sahiplerinin hakları yeterince korunmamış ve şirketin özerkliği sağlanamamış olur. Bunun için de çeşitli kanunlarda değişiklik yapılması ve bu yapıya uygun bir hukuki çerçevenin oluşturulması gerekir.

IV. Özelleştirme ile Görevli Güçlü bir İdarenin Kurulması

Özelleştirme programının tüm sorumluluğunu üstlenecek ve özelleştirmeyi fiilen yürütecek doğrudan Başbakan'a veya Başbakan Yardımcısı'na bağlı bir idare kurulmalıdır. Ancak bu idarenin çok iyi eğitilmiş bir kadroya sahip olması ve bunun için daha önceden belli sayıdaki personeli konuyla ilgili bir yetiştirme programından geçirmesi gerekir.

Ayrıca, özelleştirme ile görevli idareye yön verecek çeşitli kesimlerden (özel sektör, Türk-İş, üniversite, sermaye piyasası, Merkez Bankası, Hazine gibi) oluşan bir danışma konseyinin kurulması gereklidir. Bu Konsey'in fonksiyonu, programın salt politik endişelerle yozlaştırılmamasını ve çeşitli kesimlerin görüş ve önerilerinin dikkate alınmasını sağlayacak tavsiye kararlarını almak olacaktır.

Özelleştirme ile görevli idare ve Konsey'de görev yapan kişilerin belli süreyle (10 yıl) özelleştirilen kuruluşlarda görev almaları yasağı getirilmeli, böylece görevlilerin her türlü şaibeden uzak çalışmaları sağlanmalıdır.

V. Geçici KİT Yönetimlerinin Oluşturulması

Özelleştirilmesine karar verilen KİT'lere özelleştirme programını benimsemiş ve programın kuruluşu ilişkin kısmını fiilen yürütecek geçici yöneticilerin atanması, uygulamanın sağlıklı yürütülmesini ve operasyon sırasında bürokratik engellemelerle karşılaşılmasını sağlar.

VI. Satışın Kimlere ve Hangi Oranda Yapılacağı

Özelleştirilmesine karar verilen KİT'lerin hisse senetlerinin satışında aşağıdaki hususların gözönünde bulundurulması uygun olacaktır:

- a) Hisse senetleri satışının (özellikle büyük kuruluşların satışında) belirlenecek bir takvim içinde kademeli olarak yapılması gerekir. Böylece hem satışta karşılaşılan problemlerin daha sonraki aşamalarda çözümü için gerekli tedbirleri alma fırsatı elde edilmiş olacak, hem de ilk aşamada sermayenin bir kısmının Hazine' de kalması bir "devlet garantisi psikolojisi oluşturarak satışın rağbet görmesine yol açacaktır. Sektör satışlarının spekülasyonları önleme amacıyla mümkün mertebe aynı aylarda gerçekleştirilmesinde yarar vardır.
- b) Satılacak hisse senetlerinin Konseyce tesbit edilecek bir kısmı yurt dışındaki işçilere döviz karşılığında satılarak işçilerin elindeki döviz potansiyeli değerlendirilmelidir.
- c) Kalkınmada öncelikli yörelerdeki işletmelerin satışında %33'e yakın orandaki hisse miktarı yöre halkına tahsis edilmeli ve bu husus uygun araçlarla halka duyurulmalıdır.
- d) Hisse senetlerinin %33'e yakın kısmı da kuruluştaki fiilen çalışan veya oradan emekli olmuş işçiler ve diğer personel için ayrılmalıdır (bu tahsisin oranı kuruluşun büyüklüğüne, satışın cazibesine vs. bağlı olarak her olayda Konseyce belirlenmeli, ancak verimlilik artışına yol açacak ve işçileri motive edecek düzeyin altına düşmemelidir)
- e) Yöre halkına ve işçilere tahsis edilen hisse adedinin bu kesimlerce tamamen alınmaması halinde kalan kısım diğer ortaklara aktarılabilir.
- f) Rasyonel bir yönetim ve işletmeciliği sağlamak için hisse senetlerinin %33'e yakın kısmı yönetimi devir alacak sermaye şirketlerine satılmalıdır. Başlangıçta yönetim belirli bir tecrübe ve bilgi birikimine sahip olmayan hissedarlara verildiği takdirde yönetim hatalarından kaynaklanacak başarısızlıklar daha sonra yapılacak özelleştirmelerin başarısını olumsuz yönde etkileyebilir. Geçmişte çok

ortaklı, fakat teşebbüs kabiliyetinden yoksun şirketlerin içine düştüğü kötü duruma yeniden düşülmemesi için özelleştirilecek KİT'lerin sermayesinin belirli bir kısmının ve yönetiminin bir sermaye grubuna bırakılması zorunlu olabilir.

- g) Yüksek teknolojiye, modern işletmeciliğe ve dış pazarlara dayalı veya dış pazarlara açılacak kuruluşların Konseyce belirlenecek bir kısım hisse senedi, teknoloji, döviz girdisi ve ihracat pazarları bulma açısından olumlu katkılarda bulunması şartıyla yabancı sermayeye tahsis edilmelidir.

VII. Satışın Diğer Şartları

Hisse senetleri satışında aşağıdaki şartların gözönüne alınması, satışın başarısını olumlu yönde etkiler:

- a) Kuruluşun işçi ve yöneticilerine belli oranda (%10-25) hisse senedi bedelsiz verilebilir, vadeli satış yapılabilir veya belli miktara kadar hisse senedi indirimli verilebilir. Vadeli satışlarda kurulacak özel bir fondan ödeme yapılarak işçiler bu fona borçlandırılabilir.
- b) Personelin satış tarihine kadar birikmiş hakları ile ilgili sorunun çözümü için bu personele birikmiş alacakları karşılığında belli avantajlarla hisse senedi teklif edilebilir.
- c) Yönetimi devralacak özel sektör gruplarına mümkün mertebe peşin veya kısa vadeli satış yapılmalı ve Hazine'den herhangi bir destek sağlanmamalıdır.
- d) İşçi ve yöneticilere satışta belli limitler konulmalı, böylece herhangi bir iç veya dış sermaye grubunun perde gerisinde büyük hisse alması ihtimali engellenmelidir.

VIII. KİT'lerin Kiralanması

Yönetim ve diğer sorunlardan dolayı henüz fiilen satış aşamasına gelmemiş bulunan bazı KİT'lerin rasyonel bir işletmeciliğe kavuşturulmaları için kiraya verilmeleri mümkündür. 3226 sayılı Kiralama Kanununa göre KİT'lerin en az 4 yıl süreyle kiralanması mümkün bu-

lanmaktadır. Ayrıca, yapılacak kira sözleşmesine konacak bir hükümle de sözleşme süresinin sonunda kiracı kira konusu malı satın alabilir.

Buna göre hisse senedi satışı yoluyla özelleştirmenin mümkün olmaması veya hisse senetlerine alıcı çıkmaması halinde KİT'lerin 4 veya daha fazla sürelerle yerli veya yabancı müteşebbislere kiralanması mümkün olabilir.

Bunun için kiralama işlemini yapabilecek en az 1 milyar TL sermayeli bir şirket kurulması gerekmektedir. Kira miktarı, KİT yönetimi ve kiracı arasında tesbit edilebilecek ve istendiği takdirde kira süresinin sonunda kiracının tesisi satın alabileceği kira sözleşmesiyle düzenlenebilecektir.

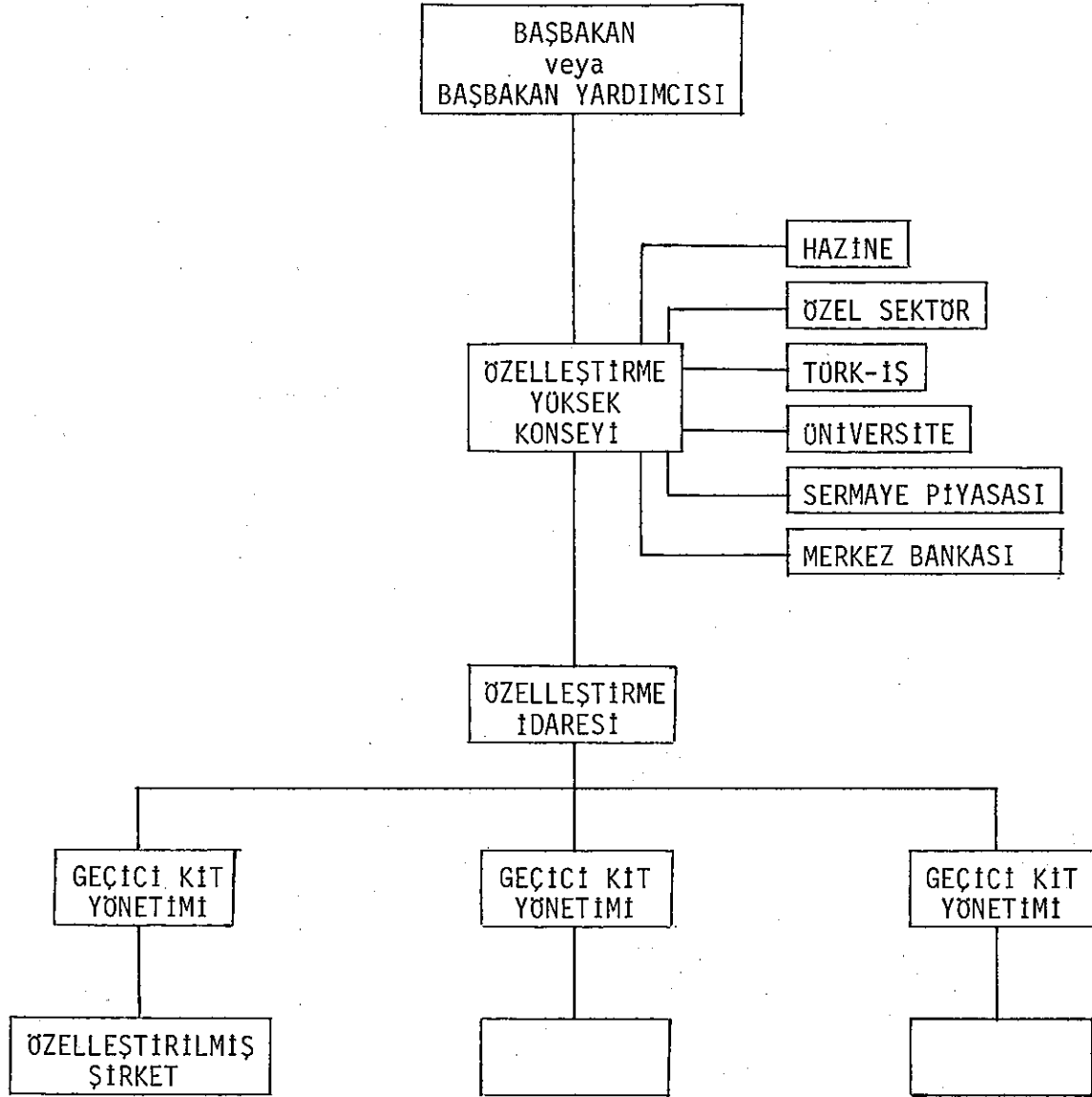
IX. KİT'lerin Yönetimlerinin Devri

Henüz ülkemizde uygulaması bulunmamakla birlikte, bu yöntem, KİT'lerin özelleştirilmesini sağlamaya imkan hazırlaması açısından gözönüne alınabilecek ve uygulama imkanları araştırılabilecek bir yöntemdir. Ancak ülkemizde yönetimi üstlenecek özel organizasyonlar olmadığı için ilk aşamada yabancı yönetim şirketleri ile çalışma yapılacaktır. Bu yöntemin sağlıklı işlemesi için belirli bir sürede şirketi rasyonel çalışır hale getirip kara geçmeyi vaadeden yönetim kuruluşlarının sorumlulukları ve diğer şartlar çok iyi belirlenmelidir.

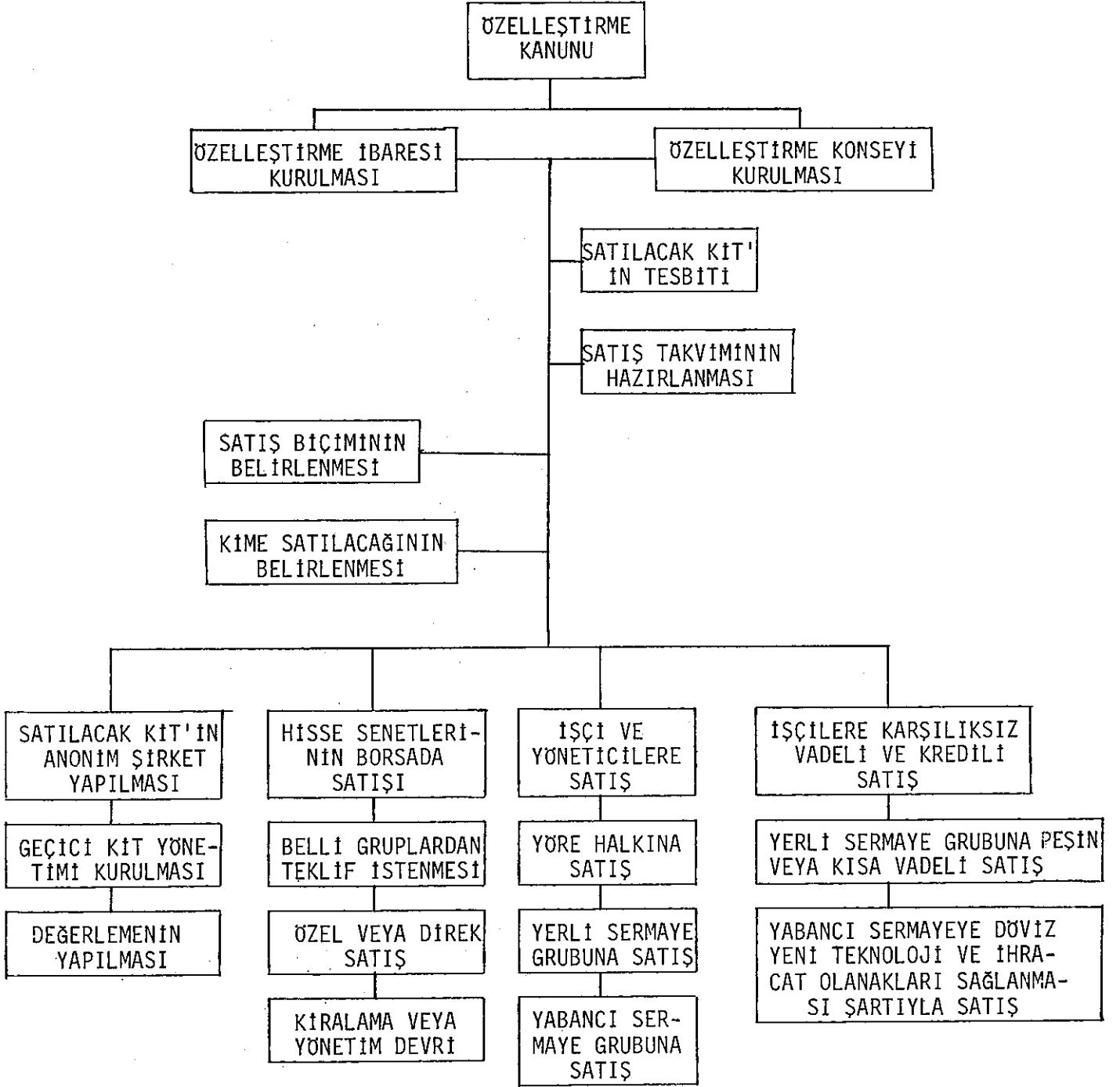
X. Verimsiz KİT'lerin Özelleştirilmeye Hazırlanması

Karlı kuruluşlar daha kolay satılabilirken, Verimsiz KİT'lerin özelleştirilmesi kolay değildir. Bu tür kuruluşların kamu mülkiyetinde bırakılması ise Hazine'ye yüklerinin ve olumsuz ekonomik sonuçlarının devam etmesi demektir. O halde, zararlı kuruluşların özelleştirilmeye hazır hale getirilmesi için bazı idare ve finansal tedbirlerin alınması gerekir. Bu tedbirler, kuruluşların iç ve dış borçlanmalarına yıllar itibarıyla belli sınırlar getirilmesi, busvansiyonların kademeli olarak azaltılması, muhasebe sisteminin yeniden düzenlenmesi ve raporların kamuya daha açık hale getirilmesi vs. olabilir. Bu şekilde KİT'lerin belli bir finansal disiplin içine alınarak performanslarında zaman içinde bir iyileştirme sağlanabilir.

ŞEKİL 1: ÖZELLEŞTİRMENİN ORGANİK YAPISI



ŞEKİL 2: ÜZELLEŞTİRMEİN FONSIYONEL YAPISI



EK: 1

TÜRKİYE'DE KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ

İlgili Bakanlık: BAŞBAKANLIK

A) İKTİSADİ DEVLET TEŞEKKÜLERİ (İDT)

Teşekkül	Müesseseler	Bağlı Ortaklıklar
Devlet Yatırım Bankası TC Ziraat Bankası Anadolü Bankası T.A.Ş. Sümerbank	1. Pamuk Satınalma ve Çirçir Fb. Müessesesi 2. Adıyaman Pamuklu Sanayii Müessesesi 3. Diyarbakır Pamuklu Sanayi Müessesesi 4. Karahan Pamuklu Sanayii Müessesesi 5. Nevşehir Pamuklu Sanayii Müessesesi 6. Adana Pamuklu Sanayii Müessesesi 7. Denizli Pamuklu Sanayii Müessesesi 8. Erzinçan Pamuklu Sanayii Müessesesi 9. Bakırköy Pamuklu Sanayii Müessesesi 10. Ereğli Pamuklu Sanayii Müessesesi 11. Kahramanmaraş Pamuklu Sanayii Müess. 12. Kayseri Pamuklu Sanayii Müessesesi 13. Malatya Pamuklu Sanayii Müessesesi 14. İzmir Basma Sanayii Müessesesi 15. Nazilli Basma Sanayii Müessesesi 16. Eskişehir Basma Sanayii Müessesesi 17. Merinos Yünlü Sanayii Müessesesi 18. Hereke Yünlü Sanayii Müessesesi 19. Defterdar Yünlü Sanayii Müessesesi 20. Bünyan Yünlü Sanayii Müessesesi 21. Halıcılık Müessesesi 22. Diyarbakır Halı ve Yünlü San. Mües. 23. Taşköprü Kendir Sanayii Müessesesi 24. Beykoz Deri ve Kundura San. Müessesesi 25. Van Deri ve Kundura Sanayii Müessesesi 26. Gemlik Sungipek ve Viskoz Mam. San. Mües. 27. Yıldız Çini ve Porselen Sanayii Mües. 28. Mensucat Boyaları Sanayii Müessesesi 29. Alım ve Satım Müessesesi 30. Tekstil Eğitim ve Araştırma Müessesesi 31. Sümerbank Ordu Soya Sanayii Müessesesi	1. Antalya Pamuklu Dokuma San. A.Ş. 2. Bergama Pamuk İpliği ve Dokuma San. T. A.Ş. 3. Manisa Pamuklu Mensucat A.Ş. 4. Türkiye Yapağı ve Tiftik A.Ş. 5. Çukobirlik İplik ve Dokuma Fabrikası 6. Antbirlik Aksu İplik Fabrikası ve Yağ Kombinası .Tariş İplik ve Yağ Fabrikası

İlgili Bakanlık: BAŞBAKANLIK

Tesekküt	Müesseseler	Bağlı Ortaklıklar
Türkiye Selüloz ve Kağıt Fab. (SEKA)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Afyon Müessesesi 2. Aksu Müessesesi 3. Akdeniz Müessesesi 4. Balıkesir Müessesesi 5. Çaycuma Müessesesi 6. Dalaman Müessesesi 7. Kastamonu Müessesesi 8. İzmit Selülöz ve Kağıt Sanayii Müessesesi 9. Bolu Lamine ve Lif Levha Sanayii Mües. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Afyon Çimento Sanayii T.A.Ş. 2. Ankara Çimento Sanayii T.A.Ş. 3. Balıkesir Çimento Sanayii T.A.Ş. 4. Bartın Çimento Sanayii T.A.Ş. 5. Çorum Çimento Sanayii T.A.Ş. 6. Elazığ Çimento Sanayii T.A.Ş. 7. Gaziantep Çimento Sanayii T.A.Ş. 8. Niğde Çimento Sanayii T.A.Ş. 9. Söke Çimento Sanayii T.A.Ş. 10. Trakya Çimento Sanayii T.A.Ş. 11. Adana Kağıt Torba Sanayii T.A.Ş. 12. Kütahya Magnezit İşletmeleri A.Ş. (KUMAŞ)
T.Çimento Sanayii T.A.Ş.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Filyos Ateş Tuğlaları Sanayii Müessesesi 2. Yarımcı Seramik Sanayii Müessesesi 3. Bozüyük Seramik Sanayii Müessesesi 4. Konya Krom Magnezit Tuğla Sanayii Mües. 	
T. Demir Çelik İşletmeleri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Karabük Demir Çelik Fab. Müessesesi 2. İskenderun Demir Çelik Fab. Müessesesi 3. Divriği Madenleri Müessesesi 4. Hekimhan Madenleri Müessesesi 5. Attepe Madenleri Müessesesi 	
Etibank	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bandırma Boraks Asit Fab. İşl. Müessesesi 2. Emet Koleminat İşletmesi Müessesesi 3. Ergani Bakır İşletmesi Müessesesi 4. Halıköy Maden İşletmeleri Müessesesi 5. Keçiözümlü Kükürtleri İşletmesi Müessesesi 6. Küre Bakırlı Pirit İşletmesi Müessesesi 7. Murgul Bakır İşletmesi Müessesesi 8. Üçköprü Maden İşletmesi Müessesesi 9. Şark Kromları İşletmesi Müessesesi 10. Kırka Boraks İşletmeleri Müessesesi 11. Antalya Elektro Metalurji Sanayii Mües. 12. Seydişehir Alüminyum Tesisleri Müessesesi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Karadeniz Bakır İşletmeleri A.Ş. 2. Çinko Kurşun Sanayii A.Ş. (ÇİNKUR)

İlgili Bakanlık:BAŞBAKANLIK

Teşekkül

T.Petrolleri A.O.(T.P.A.O.)

Müesseseler

Bağlı Ortaklıklar

- 1.Petrol Ofisi A.Ş.
- 2.Deniz İşletmeciliği ve Tankerciliği A.Ş. (DITAŞ)
- 3.T.Petrolleri Rafinerileri A.Ş.
- 4.Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş.

Petkim Petrokimya A.Ş.

- 1.Yarımca Petrokimya Müessesesi
- 2.Aliğa Petrokimya Müessesesi

- 1.Petlas-Lastik Sanayii ve Tic.A.Ş.

T.Gübre Sanayii A.Ş.
(Azot Sanayii A.Ş.)

- 1.İstanbul Gübre Sanayii A.Ş.
(İGSAŞ)

İlgili Bakanlık:BAŞBAKANLIK

T.Taşkömürü Kurumu

- 1.Kozlu Taşkömürü İşletme Müessesesi
- 2.Karadon Taşkömürü İşletme Müessesesi
- 3.Armutçuk Taşkömürü İşletme Müessesesi
- 4.Üzülmüş Taşkömürü İşletme Müessesesi
- 5.Amasra Taşkömürü İşletme Müessesesi

İlgili Bakanlık: MALİYE VE GÜMRÜK BAKANLIĞI

Devlet Malzeme Ofisi

- 1.İzmit İmalat Atelyesi Müessesesi
- 2.Basım Müessesesi

İlgili Bakanlık: SANAYİ VE TİCARET BAKANLIĞI

T.Şeker Fabrikaları A.Ş.
Makina ve Kimya Endüstrisi
Kurumu (MKEK)
Halk Bankası A.Ş.
Ağır Sanayi ve Otomotiv
Kurumu (ASOK)

- 1.Takım Tezgahları Sanayii ve
Tic.A.Ş. (TAKSAN)
- 2.Türk Motor Sanayii ve Tic.A.Ş.
(TUMOSAN)
- 3.Aksaray Motor Sanayii ve Tic.A.Ş.
- 4.T.Elektronik San.ve Tic.A.Ş.(TESTAŞ)
- 5.Asil Çelik San.ve Tic.A.Ş.

İlgili Bakanlık: ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI

Teşekkül	Müesseseler	Bağlı Ortaklıklar
T. Kömür İşletmeleri	1.Garp Linyitleri İşletmesi Müessesesi 2. Kömür Satış ve Tevzi Müessesesi 3.Alpagut Dodurga Linyit İşletmesi Mües. 4.Doğu Linyitleri İşletmesi Müessesesi 5.Orta Anadolu Linyitleri İşlet. Mües. 6.Ege Linyitleri İşletmesi Müessesesi 7.Çanakkale Linyitleri İşletmesi Mües. 8.Sivas Kangal Linyitleri İşlet. Mües. 9.Bursa Linyitleri İşletmesi Müessesesi 10.Bolu Linyit Kömür İşletmesi Müessesesi 11.Güneydoğu Linyitleri İşletmesi 12.Afşin-Elbistan Linyitleri İşl.Mües.	

İlgili Bakanlık: TARIM, ORMAN VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI

Et ve Balık Kurumu Toprak Mahsulleri Ofisi T.Süt Endüstrisi Kurumu Yem Sanayii T.A.Ş. T.Zirai Donatım Kurumu Orman Ürünleri Sanayii Kurumu	1.Balıkçılık Müessesesi 2.Alım-Satım Müessesesi 1.Alım-Satım Müessesesi 2.Ziraat Aletleri ve Mak.Fab.Müessesesi	1.Bursa Soğuk Depoculuk Ltd.Şti. 1.Aksaray Azmi Milli T.A.Ş.
---	--	---

İlgili Bakanlık: KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞI

T.Cumhuriyeti Turizm Ban.A.Ş.	1.Turizm İşletmeleri Müessesesi	1.Abant ve Bolu Çevresi Turizm A.Ş.
-------------------------------	---------------------------------	-------------------------------------

İlgili Bakanlık: BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI

T.Emlak Kredi Bankası A.Ö.	1.İnşaat ve İmar A.Ş.
----------------------------	-----------------------

İlgili Bakanlık: ULAŞTIRMA BAKANLIĞI

Tesekkül	Müesseseler	Bağlı Ortaklıklar
----------	-------------	-------------------

T.Gemi Sanayii A.Ş.
T.Denizcilik İşletmeleri

1.Deniz Yolları Müessesesi
2.Liman İşletme ve Gemi Kurtarma Mües.
1.D.B. Deniz Nakliyatı T.A.Ş.
2.Denizcilik Bankası T.A.Ş.

B.KAMU İKTİSADI KURULUŞLARI(KİK)

İlgili Bakanlık: ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI

Kamu İktisadi Kuruluşu

Türkiye Elektrik Kurumu

1.Elektrik Üretim ve İletim Müessesesi
2.Dağıtım Müesseseleri
1.T.Elektro Mekanik San.A.Ş.
(TEMSAN)

İlgili Bakanlık: ULAŞTIRMA BAKANLIĞI

TC Devlet Demir Yolları İşletmesi
Genel Müdürlüğü (TCDD)
TC Posta, Telgraf ve Telefon İşlet-
mesi Genel Müdürlüğü (PTT)
Devlet Hava Meydanları İşletmesi
Genel Müdürlüğü (DHM)
Türk Hava Yolları Anonim Ortaklı-
ğı (THY)
Uçak Servisi Anonim Şirketi (USAŞ)

1.Adapazarı Vagon Sanayii Müessesesi
2.Eskişehir Lokomotif ve Motor San.Mü.
3.Sivas Demiryolu Makineleri San.Mües.
4.Limanlar İşletmesi Müessesesi

İlgili Bakanlık: MALİYE VE GÜMRÜK BAKANLIĞI

Çay İşletmeleri Genel Müd.(ÇAY-KUR)
Tekel İşletmeleri Genel Müdürlüğü

1.Tütün ve Sigara İşletmeleri Mües.
2.İspirto ve İspirto İçkiler İş.Mües.
3.Tuz İşletmeleri Müessesesi
4.Tekel Ürünleri Dağıtım Müessesesi

İlgili Bakanlık: TARIM,ORMAN VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI

<u>Kamu İktisadi Kuruluşu</u>	<u>Müesseseler</u>	<u>Bağlı Ortaklıklar</u>
-------------------------------	--------------------	--------------------------

Tarım İşletmeleri Genel Müd.

İlgili Bakanlık: MİLLÎ SAVUNMA BAKANLIĞI

Savunma Donatım İşl.Genel Müd.

1.Türk Uçak Sanayi A.Ş. (TUSAŞ)

E K : 2

İNGİLTERE'DE KAMU İŞLETMELERİ

I. 31 Aralık 1983 tarihi itibarıyla mevcut işletmeler

<u>İşletmenin Ünvanı</u>	<u>Kuruluş veya Kamu mülkiyetine giriş tarihi</u>
Audit Commission	Nisan 1983
Bank of England	Mart 1946 (5)
British Airports Authority	Nisan 1966
British Airways Board (1)	Nisan 1974
British Broadcasting Corporation	1927
British Gas Corporation (1)	Ocak 1973
British National Oil Corporation	Ocak 1976
British Railways Board (1)	Ocak 1963
British Shipbuilders	Temmuz 1977
British Steel Corporation	Temmuz 1967
British Technology Group (1)	Temmuz 1981
British Telecom (2)	Ekim 1981
British Waterways Board (1)	Ocak 1963
Civil Aviation Authority	Nisan 1972
Commonwealth Development Corporation	Şubat 1948
Covent Garden Market Authority	Ekim 1961
Crown Agents and Crown Agents Holding and Realisation Board	Ocak 1980
Development Board for Rural Wales (1)	Nisan 1977
Electricity Council (Central Electricity Generating Board ve Area Electricity Boards ile birlikte)	Ocak 1958
Enterprise Oil Ltd.	Eylül 1983
General Practice Finance Corporation	Kasım 1966
Highlands and Islands Development Board	Kasım 1965
Housing Corporation	Eylül 1964
Independent Broadcasting Authority (1)	Temmuz 1972
Land Authority for Wales	Nisan 1976
London Transport Executive (1)	Ocak 1970
National Bus Company (1)	Ocak 1969
National Coal Board	Ocak 1947

National Dock Labour Board	Haziran 1947
National Film Finance Corporation	Ekim 1948
New Town Development Corporations and Comission	Aralık 1946 ve sonraki çeşitli tarihler
Northern Ireland Electricity Service (1)	Ocak 1974
Northern Ireland Housing Executive (1)	Mayıs 1971
Northern Ireland Transport Holding Company (1)	Nisan 1968
North of Scotland Hydro-Electric Board	1943
Passenger Transport Executives	Ekim 1969 ve sonraki çeşitli tarihler
Pilotage Comission	Kasım 1979
Post Office	Nisan 1961
Property Services Agency (Supplies) (3)	Nisan 1976
Reginal Water Authorities (İngiltere ve Welsh Water Authority (4)	Nisan 1974
Royal Mint	Nisan 1975
Royal Ordnance Factories	Temmuz 1974
Scottish Development Agency	Aralık 1975
Scottish Special Housing Association	1937
Scottish Transport Group (1)	Ocak 1969
South of Scotland Electricity Board	Nisan 1955
HM Stationery Office	Nisan 1980
Trust Ports (4)	Nisan 1974
Urban Development Corporations	Nisan 1981
Water Authorities Association (1)	Ekim 1983
Welsh Development Agency	Ocak 1976

(1) Daha önce mevcut işletmelerin yerini alanlar. Bak: aşağıda (II)

(2) Daha önce Post Office'in bir parçası.

(3) Ocak 1984'te The Crown Suppliers ismini aldı.

(4) Bu organların görevleri daha önce mahalli idarelerin görevleri arasındaydı.

(5) Kamu işletmeleri sektörüne alınma tarihi.

II. Başka işletmeler tarafından devralınanlar

British European Airways ve British Overseas Airways Corporation:
Nisan 1974'te feshedildi; aktif ve pasifler British Airways
Board'a devredildi.

British Transport Comission: Ocak 1948'den Aralık 1962'ye; beş
ayrı kuruluş olarak yeniden örgütlendi: British Railways Board,
London Transport Board, British Transport Docks Board,
British Waterways Board, Transport Holding Company.

Electricity Board for Northern Ireland: Ocak 1974'te Northern Ireland Electricity Service olarak yeniden oluşturuldu.

Gas Council ve Area Boards: Ocak 1973'te British Gas Corporation olarak yeniden oluşturuldu.

Independent Television Authority Ağustos 1954'ten Temmuz 1972'ye, Independent Broadcasting Authority olarak isim değiştirdi.

London Transport Board, Ocak 1963'ten beri faaliyette; Ocak 1970'de London Transport Executive ismini aldı.

Mid-Wales Development Corporation: görevleri Mart 1977'de Development Board for Rural Wales'e aktarıldı.

National Enterprise Board-Kasım 1975'ten beri faaliyette ve National Research Development Corporation-Haziran 1949'dan beri faaliyette-Haziran 1981'de birleştirilerek British Technology Group ismini aldı.

National Water Council-Nisan 1974'den beri faaliyette-Eylül 1983'te feshedildi; başlıca fonksiyonları Ekim 1983'te Water Authorities Association'a aktarıldı.

Northern Ireland Housing Trust: görevleri Ekim 1970'te Northern Ireland Housing Executive'e devredildi.

Northern Ireland New Town Development Commissions: Konut ile ilgili görevleri Aralık 1972 ile Temmuz 1973 arasında Northern Ireland Housing Executive'e devredildi.

Transport Holding Company: Ocak 1969'da National Freight Corporation, National Bus Company ve Scottish Transport Group şeklinde kısmen yeniden gruplandırıldı; Mart 1973'te feshedildi; kalan aktif ve pasifler National Freight Corporation'a aktarıldı; Ekim 1980'de National Freight Company Limited olarak yeniden oluşturuldu.

Ulster Transport Authority: Nisan 1968'de Northern Ireland Transport Holding Company olarak yeniden oluşturuldu.

III. Feshedilen ve faaliyetleri sona eren işletmeler

Industrial Reorganisation Corporation: Aralık 1966'dan Mayıs 1971'e kadar faaliyette.

Maplin Development Corporation: Kasım 1973'ten Kasım 1976'ya kadar faaliyette

Northern Ireland Development Agency-daha önce Northern Ireland Finance Corporation olarak Mayıs 1972-Mayıs 1976 arasında faaliyet gösterdi-Haziran 1983'te feshedildi.

Sugar Board: Ocak 1957'den Kasım 1976'ya kadar faaliyet gösterdi. Şirketlerin kalan aktif ve pasifleri Merkezi Hükümete aktarıldı.

The Department for National Savings, Ekim 1969'da Post Office'den Merkezi Hükümete devredildi.

National Ports Council'in-Haziran 1964'ten beri faaliyette-fonksiyonları Aralık 1981'de Department of Transport'a aktarıldı.

IV. Özel Sektöre devredilen işletmeler (1983 sonu itibarıyla)

Associated British Ports-daha önce Ocak 1963'ten Aralık 1982'ye kadar British Transport Docks olarak faaliyet gösterdi-Şubat 1983'te özel sektöre devredildi.

British Aerospace, Nisan 1977'de kuruldu, Ocak 1981'de British Aerospace Ltd olarak yeniden örgütlendi, Şubat 1981'de özel sektör kuruluşları arasına katıldı.

Cable and Wireless Ltd. 1 Ocak 1947'den 1 Nisan 1950'ye kadar faaliyet gösterdi. 1950'de İngiltere'deki aktifleri Post Office tarafından devralındı; daha çok denizaşırı ülkelerdeki faaliyetleri ise bir kamu işletmesi biçiminde devam etti; nihayet Ekim 1981'de kamu işletmeleri arasından çıkarıldı.

National Freight Company Ltd-Ocak 1969'dan Ekim 1980'e kadar National Freight Corporation olarak faaliyet gösterdi-Şubat 1982'de özel sektör firmaları arasına katıldı.

EK: 3

ÖNCELİKLE SATILMASI DÜŞÜNÜLEN
KİT'LER HAKKINDA ÖZET BİLGİLER

1. TURBAN (TC TURİZM BANKASI TURİSTİK İŞLETMELERİ)

Sermayesi (1983 yılı): 50.000 milyon TL
Ödenmiş Sermaye : 12.071 milyon TL
1984 yılı geliri : 3,3 milyar TL
1984 faaliyet karı : 565 milyon TL
Sahip olduğu tesisler: 2564 yatak kapasiteli 12 otel/motel
1157 yatak kapasiteli 3 Tatil Köyü
53 yataklı 1 kayak tesisi
3 kamp yeri
975 yat kapasiteli 5 yat limanı
1 seyahat acentası
İstihdam : 1009 kişi
Toplam turistik yatak
kapasitesindeki payı : 1985 yılında %4.5
İştirakleri : Güney Turizm A.Ş. (%10)
İstanbul Porselen Sanayi A.Ş. (%0.034)
Kıbrıs Türk Turizm İşl. Ltd. Şti. (%49)

2. THY (TÜRK HAVA YOLLARI)

Ödenmiş Sermayesi : 12.604 milyon TL
1984 yılı geliri : 103,261 milyon TL
1984 faaliyet karı : 19.665 milyon TL
Sahip olduğu uçak adedi: 31
İş piyasadaki payı : %99
Uluslararası taşıma-
cılıktaki payı : %50 (ortalama)
İstihdam : 6.208 kişi

Sefer yaptığı iç hat adedi : 17

Sefer yaptığı dış hat adedi: 36

İştirakleri : Emek İnşaat ve İşletme A.Ş.
Kıbrıs Türk Hava Yolları Ltd.Şti. (%50)

3. USAŞ (UÇAK SERVİSİ ANONİM ŞİRKETİ)

Ödenmiş Sermayesi (1984) : 1.009 milyon TL
1984 yılı geliri : 7.634 milyon TL
1984 faaliyet karı : 3.589 milyon TL
İstihdam : 1.609 kişi
Hizmet verdiği havaalanı : 4
Hizmet verdiği uçak : 10.126
Faaliyetleri : Yer hizmetleri
Bakım "
İkram "
Otobüs taşımacılığı

4. YEMSAN (YEM SANAYİİ T.A.Ş.)

Ödenmiş sermayesi (1984) : 2.000 milyon TL
1984 yılı geliri : 21.8 milyar TL
1984 faaliyet karı : 1.1 milyar TL
İstihdam : 1.523
Toplam piyasadaki payı(1984): %20
Fabrika adedi : 22
İştirakleri : Aksaray Yem Fabrikası A.Ş. (%40)
Bingöl Yem, Süt ve Besicilik A.Ş. (%48)
Bandırma Yem Fabrikası Ltd.Şti. (%25)
Biga Yem Sanayii Ltd.Şti. (%40)
Çorum Yem Fabrikası A.Ş. (%30)
Çukoyem-Mersin Yem San.Ltd.Şti.(%20)

Eskişehir Yem Fab.A.Ş.	(%45)
İsparta Yem Fab.A.Ş.	(%15)
Kayseri Yem Fab.A.Ş.	(%13)
Kars Yem Fab.A.Ş.	(%30)
Manisa Yem Fab.A.Ş.	(%12)
Sivas Yem San.A.Ş.	(%25)
Tavşanlı Yem Fabrikası	(%11)
Uşak Yem Fabrikası	(%25)
Tariş Yem San.Ltd.Şti.	(%20)

5. ÇİTOSAN (TÜRKİYE ÇİMENTO VE TOPRAK SANAYİİ)

Ödenmiş Sermayesi (1984)	: 45.907 milyon TL
1984 yılı geliri	: 80.5 milyar TL
1984 faaliyet karı	: 10.7 milyar TL
İstihdam	: 7000
Piyasa payı (çimento)	: %33
Piyasa payı (Toprak ürünleri)	: %20
Fabrika adedi	: 20 çimento fabrikası, 4 toprak ürünleri
İştirakleri	: Bolu çimento sanayii A.Ş. (%35) Çukurova Çimento San.A.Ş. (%54) Çimbol-Çimen ve Yan Mamul San.A.Ş. (%49) Konya Çimento San.A.Ş. (%40) Mardin Çimento San.A.Ş. (%46) Ünye Çimento San.A.Ş. (%49)

6. TİGEM (TARIM İŞLETMELERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ)

Ödenmiş sermayesi (1984)	: 9.793 milyon TL
1984 yılı geliri	: 32.1 milyar TL
1984 faaliyet karı	: 8.5 milyar TL
İstihdam	: 14.083
İşletme adedi	: 38 çiftlik 1 atölye 3.9 milyon dekar çiftlik

7. TPAO (TÜRKİYE PETROLLERİ A.O.) HOLDİNG

Holdinge bağlı şirketler : BOTAŞ

DİTAŞ

TÜPRAŞ

Petrol Ofisi

Ödenmiş Sermaye (1984) : BOTAŞ - 500 milyon TL
DİTAŞ - 500 milyon TL
TÜPRAŞ - 10 milyon TL
Petrol Ofisi - 40 milyon TL

1984 yılı geliri : TPAO - 36.9 milyar TL
BOTAŞ - 60.8 milyar TL
DİTAŞ - 2.7 milyar TL
TÜPRAŞ - 1.672 milyar TL
Petrol Ofisi - 1 milyar TL

1984 faaliyet karı : TPAO - 25.3 milyar TL
BOTAŞ - 45.7 milyar TL
DİTAŞ - 1 milyar TL
TÜPRAŞ - 54 milyar TL
Petrol Ofisi - 15 milyar TL

İstihdam : TPAO - 4.836
BOTAŞ - 835
DİTAŞ - 85
TÜPRAŞ - 4.028
Petrol Ofisi - 6.705

8. ETİBANK

Ödenmiş Sermaye (1984) : 113.382 milyon TL
1984 yılı geliri : 137 milyar TL
1984 faaliyet geliri : 63 milyar TL
İstihdam : 25.549
Fabrika adedi : 7
Maden işletmesi : 14

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Dénationalisations, les leçons de l'Etranger; Economica 1980
- Controlling Public Industries; John Redwood and John Hatch; Basil Blackwell, Oxford, 1982.
- Nationalized Industries; Graham L.Reid and Kevin Allen; Penguin Education, 1973.
- British Economy Survey; Vol.14, No:2, Spring 1985
- Financial Statistics; Central Statistical Office; No:274 February 1985.
- United Kingdom National Accounts; CSO; 1984.
- An Introduction to the UK Economy; Colin Harbury and Richard G.Lipsey; Pitman, 1983.
- The Economic Consequences of Mrs.Thatcher; Lord Kaldor; Duckworth, 1983.
- The United Kingdom Economy; National Institute of Economic and Social Research; Heinemann Ltd, London, 1982.
- OECD Economic Surveys-UNITED KINGDOM; OECD, January 1985.
- "Asset Sales: Borrowing by any other name will have the same effects on yields?", I.A.Law; Economics, Vol:XX, No:88, Winter, 1984.
- "The Export of Telecom", Neil Osburn; Euromoney, January 1985.
- "World at Large: United Kingdom"; Standard Chartered Review, December 1985.
- "Privatisation and the Public Sector", Samuel Paul; Finance and Development, December 1985.
- "Privatising France"; The Economist, 19-25 April 1986.
- "Privatisation:Everybody's doing it, Differently"; The Economist December 1985.
- "KİT'lerin Özelleştirilmesi"; Forum, 15 Şubat 1986.
- "İngiltere'de KİT'ler ve Özelleştirme Uygulamaları", Yrd.Doç.Dr. Mahmut Duran; Banka ve Ekonomik Yorumlar, Sayı 2-3, Şubat,Mart 1985
- "Telecom Gold", The Sunday Times, 18 November 1984.
- "A million new capitalists?", The Sunday Times, 28 October 1984.
- "Privatisation 'rip-off' denied by Treasury", The Daily Telegraph, 8 May 1985.
- "History won't forgive Sell-offs that keep Whitehall solvent and Industry broke", Victor Keegan; The Guardian, 13 May 1985.
- "After Telecom Stand by for Thatcher's Second Lesson on Peoples Capitalism", Victor Keegan; The Guardian, 29 April 1985.

