

BANKA VE

EKONOMİK YORUMLAR

8

AĞUSTOS 1996
YIL : 33
100.000 LİRA
AYLIK DERGİ

Okurlara Mektup / 3

Ekonomik Göstergeler (İç) / 4

Özelleştirme Uygulamaları ve
Türkiye'de Özelleştirme Sonrası
Ekonomik Durumun Analizi / 5
Yrd. Doç. Dr. A. Yılmaz Gündüz

Ekonomik Göstergeler (Dış) / 22

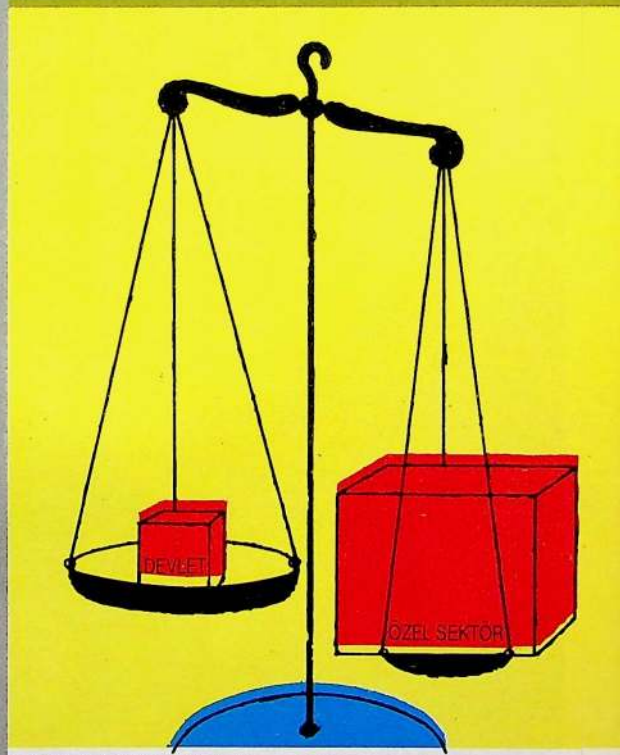
Sermaye Piyasası / 23
Doç. Dr. Mehmet Bolak

Konsolide Bütçe
1994 Yılı Uygulaması / 31
İbrahim Acar

Devlet Demiryollarının
Özelleştirilmesi / 39
Ali Rıza Gökbunar

Kamu Kesimi Açığı ve
Enflasyon Arasındaki İlişki
ve Yarattığı Sonuçlar / 51
Şevket Sayılğan

Ayın Ekonomik Olayları / 60
Dr. Yıldırım Kılıç



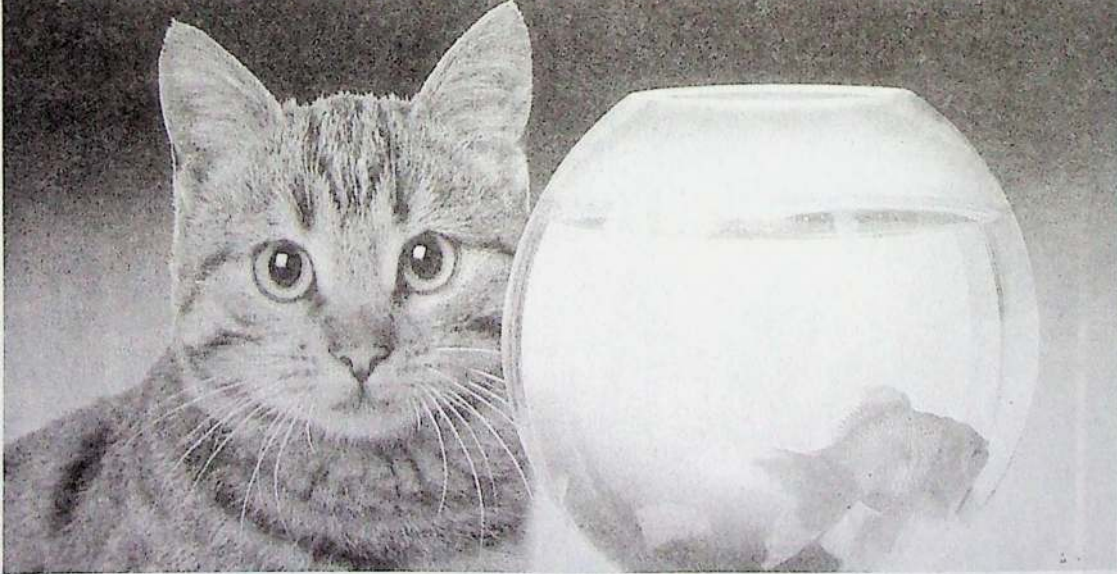
- TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI VE SONRASI
- KAMU KESİMİ AÇIĞI VE ENFLASYON ARASINDAKİ İLİŞKİ

Güvene önder olmak.



EMLAK BANKASI
"Daha Uygur Bir Yaşam İçin"

İŞ İŞTEN GEÇMEDEN... OYAK SİGORTA



- Tüm Konut Sigortası ► Tüm İşyeri Sigortası ► Tüm
Orta Sigortası ► Kar Kaybı Sigortası ► Kira Kaybı Sigortası
Kasko Sigortası ► Trafik Sigortası ► Yurtiçi Kasko
Sigortası ► Yeşil Kart Sigortası ► Otobüs Koltuk Sigortası
Tayınan Vaka Sigortası ► Bağış Sigortası ► Mülk Sorumluluk
Sigortası ► Fırtına Kazası Sigortası ► Hırsızlık Sigortası
► Tayınan Para Sigortası ► Emniyetli Sıcaklık Sigortası
► Cam Kırılması Sigortası ► Uçak Sigortası ► Helikopter
Sigortası ► Tekne Sigortası ► Yat Sigortası ► Tekne
ve Yat İnşaat Sigortası ► Marina Sigortası ► Nakliyat
Sigortası ► Harek Sigortası ► Lisans Kaybı Sigortası
► CMR Sigortası ► İnşaat Sigortası ► Montaj Sigortası
► Makine Kırılması Sigortası ► Elektronik Cihaz
Sigortası ► Sağlık Sigortası ► Hayat Sigortası
► Yanlış Yatırımın Sigortası ► Kredi Hayat Sigortası
► Ziraat Ürün Sigortası ► Sera Sigortası ► Kömes
Hayvanları Sigortası ► Büyük Baş Hayvan Sigortası
► Kültür Bakıcılığı Sigortası

OYAK SİGORTA

Genel Müdürlük: Mıdıklı Mahallesi Cad. Oyak İşyeri No: 81 80040 Sığircan - İSTANBUL
İstanbul: (212) 252 80 20 (4 hat) Fax: 249 49 28 Ankara: (312) 232 20 30 Fax: 232 17 24
İzmir: (232) 464 33 00 Fax: 463 39 97 Adana: (322) 457 18 65 Fax: 457 45 10
Bursa: (224) 250 40 60 Fax: 250 40 62 Samsun: (362) 234 15 55 Fax: 230 20 42

"Oyak Sigorta bir Orta Yardımlaşma Kurumu ve Emlak Bankası Aitlidir."

Hayatınıza kalite katacak 11 Esbank çözümü:

Esbank'ın
Türkiye'nin
en önemli
merkezlerindeki
66 şubesinden
birine başvurun,
hayatınıza
vazgeçemeyeceğiniz
bir kalite
katın.

Şimdi
tüm Esbank
subelerinde,
bireysel bankacılık
işlemleriniz için
özel bir var.

**Müşteri
Yardımcısı**



1 Otomatik
Ödeme

2 Alo
Esbank

3 Express
Kredi

4 Visa
MasterCard

5 Express
Çek

6 Kredili
Mevduat
Hesabı

7 Express
24

ESBANK
T.C. MİLLÎ VE İKTİSADİ BAKANLIĞI
T.C. MİLLÎ VE İKTİSADİ BAKANLIĞI

8 Sigorta
Hizmetleri

9 Kiralık
Kasa

10 Genç
Kart

11 Gece
Kasası

banka ve ekonomik yorumlar

Aylık Dergi

Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.
Adına İmtiyaz Sahibi
BÜLEND ÇORAPÇI

Yazı İşleri Müdürü
DR. ÖZTİN AKGÜÇ

Danışma Kurulu Başkanı
ŞİNASI ÇELİKKOL

Danışma Kurulu

Prof. Dr. Asaf Savaş Akat • Dr. Öztin Akgüç • Prof. Dr. Erdoğan Alkin • Prof. Dr. Güven Alpay • Dr. Orhan Altan • Tefik Altınok • Prof. Dr. Mustafa A. Aysan • Prof. Dr. Ömer Faruk Batirel • Dr. Metin Berk • Prof. Dr. Ünal Bozkurt • Prof. Dr. Keenan Bulutoğlu • Prof. Dr. Nasuhi Bursal • Yavuz Canevi • Ege Cansen • Halük Ceyhan • Mehmet Gün Çalika • Özer U. Çiller • Bülend Çorapçı • Ahmet Demirel • Zeki Döşlüoğlu • Necdet Durakbaşa • A. Aydın Dündar • Gazi Erçel • Kaya Erdem • Tarkan Erdem • Oktay Ersoy • Prof. Dr. Cumhur Ferman • Prof. Dr. Atilla Gönenli • Prof. Dr. Emre Gönenşay • Doç. Dr. Seyfettin Gürsel • Prof. Dr. Zeyyat Haliboğlu • Erhan İtil • Prof. Dr. Halük A. Kabaaloğlu • Prof. Dr. Müh. Kemal Kafalı • Adnan Başer Kafaçoğlu • Y. Doç. Dr. Ahmet S. Kalin • A. Nazif Keyman • Prof. Dr. Yıldırım Kılıç • Prof. Dr. Tamer Koçel • Kemal Kurdaş • Prof. Dr. Kemal Kurtuluş • Prof. Dr. Erol Manisalı • Prof. Dr. Orhan Morgil • Prof. Dr. Erdoğan Moroğlu • Ziya Nebioğlu • Ergin Neng • Alp Orçun • Rahmi Önen • Prof. Dr. İsmail Özasan • M. Celâlettin Özgen • Ertan Özgür • Tuncay Özilhan • Selâhattin Özmen • Ertuğrul İhsan Özol • Prof. Dr. Ergun Özsunay • Prof. Dr. Merih Paya • Prof. Dr. Reha Poroy • Prof. Dr. Dündar Sağlam • Halit Soydan • Prof. Dr. Mehmet Şükrü Tekbaş • Osman N. Torun • Fikret M. Tuncer • Nezih Tunçsiper • Prof. Dr. Gül G. Turan • Doç. Dr. Şeref Türen • Doç. Dr. T. Güngör Uras • İbrahim Ülkem • Dr. Cüneyt Ülsever • A. Doğan Yalın • Mehmed Tarık Yaşa • Doç. Dr. Göksel Yücel • Prof. Dr. Ahmet Yüksel

Yazı Kurulu

Dr. Öztin Akgüç • Doç. Dr. Seyfettin Gürsel
Prof. Dr. Merih Paya • Prof. Dr. Dündar Sağlam
Doç. Dr. T. Güngör Uras

Genel Yayın Yönetmeni
MUSTAFA BARIŞ

OKURLARA MEKTUP

Sevgili Okurlarımız,

Derginizin bu sayısında «Ekonomik Yorumlar» bölümüne yer veremedik. Bunun nedeni, sırası geldikçe belirttiğimiz gibi, yayımlanmak üzere Dergi'ye gönderilen yazıların gene birikmiş olmasıdır. Uzun süre bekletildiklerinde, bu yazılardan bir bölümü güncelliğini yitirmektedir. Gerek bunu önlemek gerek düşünce ve emek ürünü olan değerli çalışmalara yayım olanağı sağlamak amacıyla, bu sayı da sadece yazılara ayrılmıştır. Gelen yazılar çok, Dergi'nin sayfa sayısı ise sınırlanmış olduğu için, bu yola başvurmak zorunda kalıyoruz. Böylece, bir araştırma ya da incelemenin sonuçlarını yansıtan ayrıntılı ve dolayısıyla uzun kimi yazıların gün ışığına çıkmasına da katkıda bulunmuş oluyoruz. Davranışımızı iyi niyetimize bağlayacak olan okurlarımızın, her zaman olduğu gibi, bizi anlayışla karşılayacaklarına inanıyoruz.

Yazarlarımızın büyük bölümünü; Ülkemizin değişik yörelerindeki yüksek öğretim kurumlarında görevli genç bilim adamlarının ve bunların yanı sıra büyük kuruluşlar ile bankalarda görevli genç üst kademe yöneticiler ya da uzmanların oluşturması; bizi ayrıca mutlu ediyor. Ancak hemen belirtelim ki, Dergi'nin Eylül sayısında Türk bankaacılığına ilişkin ayrıntılı bir inceleme siz sayın okurlarımızın ilgisine sunulacaktır. Bu yazı her yıl bu aylarda yayınladığımız «Bankalar, Mevduat ve Krediler» başlıklı yazıdır.

Dergi'de sunulan yazıların, her zaman olduğu gibi, ilginizi çekeceğini umuyor, bu nedenle de tümünü okumanızı arzu ediyoruz. Ancak «Özelleştirme Uygulamaları ve Türkiye'de Özelleştirme Sonrası Ekonomik Durumun Analizi», «Kamu Kesimi Açığı ve Enflasyon Arasındaki İlişki ve Yarattığı Sonuçlar» başlıklı incelemeleri okunamalı özellekleme salık veririz.

Saygılarımızla...

Ekonomik Göstergeler (İç)

Ağustos/1996

	1994	1995	1996		
			Şubat	Mart	Nisan
T. C. MERKEZ BANKASI					
Döviz ve Altın Mevcudu (milyon \$)	8513.0	13732.0	15761.0	15259.0	16643.0
Banknot Miktarı (milyar TL)	120212.3	223934.0	246649.0	242219.0	285346.0
T. C. Merkez Bankası İç Kredileri (milyar TL)	160530.1	206126.0	232330.0	274449.0	266700.0
Hazineye Kısa Vadeli Avansı (milyar TL)	122278.0	192790.0	218222.0	260854.0	253080.0
BANKALAR (milyar TL)					
Toplam TL Mevduatı	614554.3	1297155.5	1359758.1	1532987.4	2074693.5
Ticari Kuruluşlar Mevduatı	108315.1	202144.7	191697.0	212624.8	202781.1
Tasarruf Mevduatı	326651.5	684904.3	716098.1	840525.5	1352758.9
Vadesiz Tasarruf Mevduatı	34562.3	52471.5	62651.7	72701.7	80464.1
Vadeli Tasarruf Mevduatı	292089.2	632432.9	653446.3	767823.8	1272294.8
Mevduat Sertifikası	4632.9	6916.6	7326.9	7608.5	7993.9
Resmî Kuruluş Mevduatı	19123.7	36839.9	85602.7	86854.9	70599.5
Bankalar Mevduatı	50305.2	178367.7	163666.9	197143.1	239126.1
Diğer Kuruluşlar Mevduatı	105525.9	187982.2	195366.4	188230.5	201433.8
Döviz Tevdiatı	660558.8	1367626.8	1413363.3	1566087.0	1645351.6
Toplam Krediler	789853.2	1738270.3	1830742.1	2031627.0	2013053.2
Tanım	120427.7	326982.3	332693.0	376650.0	593978.6
Kalkınma ve Yatırım Bankaları	92014.5	178290.2	186613.3	195313.4	202108.0
Meslekî (Küçük Esnaf ve Sanatkar)	15227.5	47242.0	54336.0	60074.0	66880.0
Gayrimenkul	46118.3	56350.0	55740.0	57443.5	58266.0
Denizcilik	397.8	1562.0	1760.0	1968.0	2185.0
Turizm	4916.0	7903.2	8191.0	8554.4	8853.5
Diğer İhtisas Kredileri	308.5	1842.0	2916.0	3311.0	4045.0
Ticari, Sınal, Salı	510442.9	1118098.5	1188502.7	1328312.7	1419074.6
PARA ARZI (milyar TL)	238981.0	396047.0	425157.0	421300.0	-
FİYATLAR (DİE; 1987 = 100, 1994 = 100)					
Toplam Eşya Fiyatları İndeksi (Genel)	5196.3	8733.7	259.1	277.3	-
Tanım (Genel)	4874.0	9313.7	310.8	339.2	-
İmalat Sanayii (Genel)	5287.6	8403.9	243.7	259.1	-
Tüketici Fiyatları (Türkiye)	6127.0	10962.3	271.2	288.4	-
Tüketici Fiyatları (İstanbul)	5856.8	10718.2	273.8	288.9	-
DIŞ ÖDEMELER (milyon \$)					
Dışalım (CIF)	23270.0	35709.0	-	-	-
Dışalım (FOB)	18106.1	21635.9	-	-	-
İçki Dövizleri	2627.0	-	-	-	-

Notlar: (1) TCMB altın ve döviz mevcuduna, altın stokunun yeniden değerlendirilmesinden doğan değer artışları dahildir. (2) TCMB kredilerine, borç tahkimleri (konsolide edilen krediler) dahil değildir. (3) Para arzı (M₁) dar tabanlıdır. (4) Fiyatlar, Ocak/1996'dan itibaren «1994=100» olarak verilmektedir.

Görüşler

Yrd. Doç. Dr. A. YILMAZ GÜNDÜZ

İnönü Üniversitesi İ.İ.B.F. Öğretim Üyesi

Özelleştirme Uygulamaları ve Türkiye'de Özelleştirme Sonrası Ekonomik Durumun Analizi

GİRİŞ

1970'li yıllarda özellikle gelişmiş ülkelerde etkilerini hissettirmeye başlayan ekonomik ve sosyal sorunların sonucunda, politik ve akademik düzeyde ortaya çıkan çözüm arayışları, sorunların sorumlusu olarak gösterilen devletin ekonomi içindeki rolünün azaltılması şeklindeki liberal ekonomi politikalarının 1980'li yıllardan itibaren güncellik ve önem kazanması yol açmıştır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan çok sayıda ülke tarafından uygulamaya konulan liberal ekonomi politikasının en önemli araçlarından birisi özelleştirme. Ülkeler kendi koşulları ve yapısal özelliklere uygun özelleştirme politikaları geliştirme ve uygulama çabası içindedirler. Ancak, özelleştirme politikalarının hızlandırılmasında, benimsenmesinde ve uygulanmasında çeşitli güçlüklerin ortaya çıktığı görülmektedir. Ülkemiz açısından bakıldığında, son günlerde en fazla tartışıl-

lan konunun özelleştirme olduğu görülmektedir.

Özelleştirme olgusu, M. Friedman'ın ileriye sürdüğü bir fikirdir. 1960 ve 1970'lerde devletin ekonomideki payı artarken iktisadi büyümenin yavaşlaması, devlet müdahalelerinin iktisadi dalgalanmaları hafifleteceği yolundaki Keynesyen görüşleri sorgulamaya başlamasıyla ortaya çıkmıştır. Devletin hizmet üretirken özel kesime kıyasla «verimsiz» olduğu görüşü devletin «aşırı» büyüdüğü görüşü ile birleşmiş, kısaca «daha küçük devlet» sloganıyla özetlenebilecek bir akıma dönüşmüştür. İşte, KİT'lerin özelleştirilmesi bu akımın en temel nedeni olmuştur. Türkiye'de 24 Ocak 1980'de uygulamaya konulan ekonomik istikrar tedbirleri ile serbest piyasaya geçiş yönünde büyük bir adım atılmıştır. Teşebbüs hürriyetini geliştirmeye ve piyasa ekonomisinin işleyişini engelleyen sınırların ve denetimlerin kaldırılmasına ağırlık verilmiştir. Bu nedenle, kamu kesiminin ekonomik sis-

tem içindeki ağırlığını azaltmak amacıyla, KİT'lerin özelleştirilmesi gündeme gelmiştir.

KİT'lerin bugünkü ekonomik koşullarda, kârlılık ve verimlilik ilkelerine uygun olarak ne gerektiği konusunda yapılan çalışmalarda KİT'lerin karşı karşıya bulunduğu sorunların çözümünün mülkiyetlerinin ve yönetimlerinin özel sektöre devredilmesiyle, yani özelleştirilmesiyle mümkün olacağı ileri sürülmektedir.

Bu çalışmanın amacı özelleştirme- nin ortaya çıkışı ve Türkiye'deki uygulamaları hakkında bilgi vermektir.

1 — GENEL OLARAK ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI

Özelleştirme, gelişmiş ve gelişmekte olan kapitalist ülkelerin ekonomik politikalarının merkezi bir unsuru haline gelmiştir. Gelişmekte olan ülkeler nedenlerden çok, önemli sonuçlar doğuracak iktisadi ve sosyal birçok nedenlerden dolayı kamu mülkiyetli kuruluşların özelleştirilmesine yönelmişlerdir.⁽¹⁾

Genel olarak özelleştirme konusunun genel kapsamı sadece KİT'lerin özelleştirilmesiyle sınırlı kalmaz. Özelleştirme teriminin kapsamı aşağıdaki dört noktada toplanabilir.⁽²⁾

Sosyal mallardan (kamu hizmetlerinden) mümkün olanların fiyatlandırılması,

Fiyatlandırılması mümkün olmayan sosyal malların devletçe üretimi yerine özel firmalarca üretilmesi,

Deregülasyon yani piyasa üzerindeki sınırlamaların kaldırılmasına yönelik düzenleme,

KİT'lerin özelleştirilmesi.

Görüldüğü gibi KİT'lerin özelleştirilmesi genel özelleştirme faaliyetlerinin

den ancak bir tanesidir ki bu da kamunun payının en aza indirilmesini amaçlamaktadır. Özelleştirme kavramı, 1970'li yılların sonlarına doğru ekonomik literatürde sıklıkla ve yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Devlet varlıklarının özel girişimciye satılması anlamında kullanılan bu kavramın; her ülkenin özelleştirme şekli ve yöntemleri ile politik tercihlerinin farklı olması nedeniyle ortak bir tanımının yapılması güçtür. Bununla beraber özelleştirme için kabul edilebilecek genel bir tanım; kamuya ait girişimlerin ya da şirketlerin sermayesinin en az % 51'inin özel girişimcilere satılması şeklinde yapılmaktadır.

Kamuya ait girişimlerin ya da şirketlerin işletilmek üzere özel girişimcilere kiralanması, işletme hakkının devredilmesi ve bu amaçlarla hükümetlerin başlattıkları tüm çalışmalar da özelleştirme kavramı içine dahil edilmektedir. Bugünü kadar 40'ın üzerinde ülke özelleştirme hareketini uygulamış veya uygulamaya koymak üzere gerekli hazırlıklara başlamış bulunmaktadır. Bu ülkeler arasında yer alan; Fransa, İngiltere, Japonya, İsviçre ve Avusturya gibi ülkelerin hukuki ve ekonomik gelenekleri, kalkınmışlık düzeyleri ve ekonomik yapıları farklıdır.⁽³⁾ Gelişmiş ülkelerdeki özelleştirme uygulamaları farklı şekillerde yapılmakta ve herbiri değişik ekonomik ve politik sonuçlar doğurmaktadır. İlk

⁽¹⁾ K. HARTLEY ve PARKER, «Privatization: A Conceptual Framework», Privatization and Economic Efficiency ed. A.F. OTT ve K. HARTLEY, Edwar Elgard Publishing Company. 1991. s. 11

⁽²⁾ G. AKALIN, KİT Ekonomisi, KİT'ler, Alternatifleri ve Özelleştirmeleri, Ankara, Esbank Yayınları, s. 286.

⁽³⁾ V. ATASOY, Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, Ankara, Ağustos 1993. s. 181.

şekli, kamunun sahip olduğu hisselerin satışı yoluyla mülkiyetin özel kesime transferidir. İkinci şekli, kamunun sahip olduğu monopollerin özel sektöre açmak amacıyla yapılan deregulasyon uygulamasıdır. Üçüncü şekli ise, hizmetlerin sözleşmesi ile özel kesime devredildiği özelleştirme şeklidir. Bu son şekilde, hükümet hizmetlere kaynak sağlayacak fakat kullanım hakları sözleşme yoluyla, özel sektöre transfer edilecektir.⁽⁴⁾ Özelleştirme uygulamaları arasındaki farklılıklar nedeniyle özelleştirme kavramı da çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır.

Dar anlamda özelleştirme KİT'lerin mülkiyet ve yönetimin özel sektöre devrini ifade etmektedir. Ancak böyle bir tanımlama, özelleştirme kavramını oldukça dar bir çerçeveye ile sınırlamakta, özelleştirmenin amaçlarını ve bu amaçlara ulaşmak için uygulanacak yöntemleri ve saptanacak stratejileri belirtmekten uzak kalmaktadır. Bir kısım bilim adamı ve yazarlar, dar anlamda özelleştirmede mutlaka bir «mülkiyet devrinin» gerçekleşmesi ve mülkiyet devri işleminin, özelleştirecek KİT sermayesinin en az % 51.1 kadar olmasının gerektiğini belirtmektedirler. Karşı grup yazarlar ise, devredilecek sermaye payının pek önemli olmadığını, % 10 ya da % 15 gibi bir pay devrinin de özelleştirme olarak kabul edilebileceği görüşündedirler.⁽⁵⁾ Böyle bir tanımlama ile sadece KİT'ler değil, kamuya ait arazi, bina, para ile ölçülebilen kaynakların tamamı özelleştirme kapsamına girmektedir.

Geniş anlamda özelleştirmeyi kamu iktisadi faaliyetlerinin sınırlandırılması veya tamamen ortadan kaldırılmasına yönelik yapılan uygulamalar olarak tanımlamak mümkündür. Diğer bir ifadeyle geniş anlamda özel-

leştirme; iktisadi, mali, sosyal ve siyasal nedenlerle milli ekonomi içerisindeki, kamu kesimi iktisadi faaliyetlerinin sınırlandırılması veya tamamen ortadan kaldırılmasına yönelik yapılan uygulamalar bütünüdür.⁽⁶⁾ Özelleştirmenin esas ifade ettiği anlam budur. Özelleştirme, kısaca milli ekonomide serbest piyasa ekonomisini güçlendirecek ve devletin iktisadi etkinliğini azaltacak uygulamaları kapsayan bir şemsiye kavram görünümündedir.

2 — DÜNYADA ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Dünyada özelleştirme çabaları 1960'lı yıllarda başlamış ve zamanla hemen tüm ülkelere yayılmıştır. Özellikle İngiltere'de Başbakan Margaret Thatcher zamanında gerçekleştirilen başarılı özelleştirme uygulamaları, gelişmekte olan ülkeleri teşvik etmiştir. Ekonomide kamu müdahalelerine karşı artan düşmanlık, 1970'lerden sonra petrol krizi ile birlikte ortaya çıkan mali krizler ve uluslararası yardım kuruluşlarının tavsiyeleri özelleştirmeye katkıda bulunmuştur.⁽⁷⁾ Teorik dayanağını Chicago Ekolünün belirlediği özelleştirme olgusu, kapsamlı bir biçimde ilk kez 1980'li yıllarda Şili, İngiltere, Meksika ve Arjantinde uygulamaya konulmuştur.⁽⁸⁾ 1980'li ve 1990

(4) C. KARATAŞ, *Privatization in Britain and Turkey*. İstanbul. 1990. s. 13

(5) M. Hulki CEVİZOĞLU. s. 20

(6) T. AKBAŞ, «Özelleştirmenin Türkçesi Yabancılaştırma», *Yeni Dünya Dergisi*, Ekim 1993, s. 13

(7) N. Van De WALLE. «Privatization in Developing Countries: A Review of issues». *World Development*. Vol. 17.1989. s. 601.

(8) O. ŞENER. «Dünyada Özelleştirme Uygulamaları», *Dünya ve Türkiye'de Özelleştirme*. Ankara. Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Nisan 1994. s. 49

lı yıllarda özelleştirmeler gerek OECD ülkeleri arasında yer alan Yeni Zelanda, İngiltere gibi gelişmiş ülkelerde, gerekse Arjantin, Brezilya, Şili, Gana, Güney Kore, Malezya, Meksika, Nijerya ve Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde temel bir iktisat politikası aracı haline gelmiştir. Sayılan ülkelerin çoğunda özelleştirme ile yapılmak istenen, kamu kuruluşlarını özel kesime satmanın da ötesinde özellikle para ve mal piyasalarının liberalleşmesini ve istikrara kavuşturulmasını, devletin ekonomideki rolünün yeniden tanımlanmasını kapsayan geniş ve kapsamlı bir politika değişikliğidir. Etkinlik amacı, bu kuruluşlar ile düzeltilmek istenen gelir dağılımının önüne geçmiştir.

Gelişmiş piyasa ekonomisine sahip ülkeler, kamu finansman açıklarını azaltma, ekonomik etkinliği, büyümeyi ve verimliliği arttırma gibi amaçlarla özelleştirmeye sarılırken, gelişmekte olan ülkeler büyümeyi hızlandırmanın, kamudaki yapısal bozuklukları düzeltmenin ve enflasyonu dizginlemenin bir aracı olarak görmüşlerdir. Bu konudaki çalışmalarına derhal başlamışlardır. Aşağıdaki tablolarda görüldüğü üzere.

Tablo 1'de yaklaşık 6800 kuruluşun yaklaşık % 70.1'i endüstriyel ülkelerde bulunmaktadır. Toplam oranı % 66'lık bölümünü tek başına, Alman Demokratik Cumhuriyetindeki 16 ay içerisinde yapılan özelleştirmeler oluşturmaktadır.

TABLO 1
Dünyada 1980-1991 Döneminde Gerçekleşen Özelleştirmeler

Ülke	Öz Kuruluş Sayısı	Toplam içindeki Payı (%)
D. Almanya	4.500	66
OECD	170	2
Doğu Avrupa	805	12
Latin Amerika	804	12
Sahra Altı Afrika	373	5
Asya	122	2
Uzakdoğu Ve K. Af.	58	1
Toplam	6.832	100

Kaynak: S. KIKERİ, J. NELLIS ve M. SHIRLEY., Privatization, Lessons of Experience. The World Bank. August, 1992. s. 22-23.

TABLO 2
Gelişmekte Olan Ülkelerde Yapılan Özelleştirmeler

Ülke	Öz Kuruluş Sayısı	Toplam içindeki Payı (%)
Latin Amerika	804	37
Sahra Altı Afrika	373	17
Asya	122	6
Orta Doğu ve K. Afr.	58	3
Orta Doğu	805	37
Toplam	2.162	100

Kaynak: S. KIKERİ, J. NELLIS ve M. SHIRLEY., Privatization, Lessons of Experience. The World Bank. August, 1992. s. 22-23.

Tablo 2'de gelişmekte olan ülkeler arasında yer alan Doğu Avrupadaki Sosyalist Ülkelerde toplam 800'den fazla kuruluş tasfiye edilmiş ve satılmıştır. Şili ve Meksika'nın yer aldığı Latin Amerika'daki ülkelerin özelleştirme uygulamaları, toplam gelişmekte olan ülkelerin özelleştirme uygulamaları içinde yaklaşık % 40'ı bulmuştur.

(9) Gelişmekte olan ülkelerin bazılarında özellikle Latin Amerika Ülkelerinde kamu kuruluşlarının ekonomideki payı önemli ölçüde azalmıştır. Bu kuruluşlar, haberleşme, hava yolları, şeker, madencilik, imalat ve hizmetler gibi çok çeşitli sektörlerde faaliyet göstermekteydi. Ayrıca 400 kamu kuruluşu da çok sayıdaki özel sektörlerle birleştirildi veya mahalli idarelere transfer edildi. Böylece toplam kamunun ekonomideki payı % 20'ye kadar geriledi. 1973'te Şili'de toplam Kamu mülkiyetinin ekonomideki payı % 39 iken, bu oran özelleştirmeler sonucu 1989'da % 12'ye kadar gerilemiştir. Jamaika'da telefon şirketleri de dahil toplam kamu varlıklarının yaklaşık % 20'sine yakını özelleştirildi. Arjantin ve Venezuela'da son yıllarda telefon şirketleri ve havayolları satılmıştır ve sosyal amaçlı kamu kuruluşları ile büyük endüstriyel kuruluşlar da özelleştirme aşamasındadır.

3 — TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Türkiye'de özelleştirme daha çok KİT'lerin ve bunların bağlı işletmeleri ve iştiraklerinin özel sektöre devredilmesi veya tasfiyesi şeklinde ifade edilmektedir.

Türkiye'de özelleştirmenin ana konusu, devletin asli görevleri olan ve özel sektör tarafından yüklenilemeyecek savunma, sağlık, eğitim ve alt-

yapı yatırımlarına yönelmesi ve ekonominin serbest piyasa mekanizması tarafından yönlendirilmesidir. Bunun yanı sıra devlet bütçesi üzerinde KİT finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasasının gelişerek, atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması da özelleştirmenin hedefleri arasında yer almaktadır.

Türkiye'de özelleştirme düşüncesi, başka bir ifade ile devletin ekonomik faaliyetlere zorunluluk olmadıkça girmemesi ve özel sektörün desteklenmesi politikası oldukça eskidir. Nitekim 1. İzmir İktisat Kongresi'nde ve bunu takiben yapılan ekonomik ve yasal düzenlemelerde, ekonomik faaliyetlerin esasta özel sektöre yapılması, özel sektörün girmediği alanlar ve yapamayacağı işlerde devletin, özel sektöre devretmek üzere devreye girmesi kuralı benimsenmiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ise özelleştirmenin temel amacı; dünya piyasalarına entegre olma ve AB'ye tam üyelik hedefi ve gümrük birliği süreci doğrultusunda, ekonomide verimliliğin ve maliyet yapısının rekabet edilebilir seviyelerine getirilmesi ve serbest piyasa koşullarının sağlanması olarak belirlenmiştir. Ayrıca Plan'da, KİT'lerin süratle özelleştirileceği ifade edilmiş ve özelleştirmeye bir yandan sermayenin tabana yayılması ve teknolojik yenilenme sağlanırken, diğer yandan da kamu açıklarının azaltılması, kamunun mali piyasalar üzerindeki baskısının hafifletilmesi ve kamu borç stokunun düşürülmesi hedeflenmiştir.⁽¹⁰⁾

(9) KİKERİ, S. J. NELLİS ve SHIRLEY, Privatization, The Lessons of Experience, The World Bank, August 1992, s. 22.

(10) DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1996 - 2000, 1995, s. 138.

1950'li yılların siyasi parti ve hükümet programlarında KİT'lerin özelleştirmesi öngörülmüş ise de bu doğrultuda bir uygulama gerçekleştirilmemiştir. Özelleştirme, ancak 1983 yılından sonra yoğun bir şekilde ülke gündemine girmiş, kalıcı çözüm ve düzenlemeler başlatılmıştır.

Türkiye'de kamuoyu, ilke olarak özelleştirmeyi büyük çoğunlukla benimsemektedir. Fakat yapılan uygulamalara yönelik çeşitli eleştirilerin ve karşı çıkışların mevcut olduğu da bir gerçektir.

Özelleştirme uygulamalarına en etkin ve en belirgin tepki çalışan kesim ve temsilcisi olan kurumlardan gelmektedir. Bunun yanı sıra siyasiler, bürokratlar, bazı sanayici ve işadamlarının da özelleştirme çalışmalarını zorlaştırıcı tutumlarının olduğu ifade edilmektedir. Ancak, hükümet politikası düzeyinde önemli bir yeri olan özelleştirme konusunda, gereken siyasi kararlılığın uygulamaya geçirilemediğini gösteren örnekler yaşanmaktadır. Bu durumun bir yansıması olarak, özelleştirme faaliyetlerine ilişkin yasal ve kurumsal temel düzenlemeler ile uygulamaya esaslı geçen on yıla rağmen istenilen seviyeye oturtulamamış olup, halen bu yönde gayretler devam etmektedir.

3.1. Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamaları

Bu bölüm, 1986 yılından 1994 sonlarına kadar olan dönemde sınırlanacaktır. Burada özelleştirme programına konu olan kuruluş, bu kuruluşların hangi yöntemlerle özelleştirildiği ve özelleştirme sonunda ne kadar gelir elde edildiği konuları üzerinde durulacaktır.

Halka arz yöntemiyle yapılan özelleştirmeler, 2499 sayılı sermaye piyasası kanununa göre halka arz menkul kıymetler satın alınması için yazılı, sözlü veya resmi bir şekilde her türlü çağrıda bulunmayı ifade etmektedir. Ayrıca halkı, bir anonim ortaklığa katılmaya veya kurucu olmaya davet etmek de menkul kıymetlerin halka arzı sayılmaktadır.⁽¹¹⁾

1986-1992 döneminde özelleştirme uygulamalarına bakıldığında: 1986-91 döneminde özelleştirme gelirlerinin büyük bölümü (% 79) halka arz yöntemleriyle yapılan satışlardan sağlanmıştır. 1992 yılında ise özelleştirme gelirinin yalnızca % 28.1'i halka arz yöntemleriyle elde edilmiştir. 1986-1991 döneminde, özelleştirilen 75 kuruluşun 56'sı (% 74.6) blok satış yöntemleriyle satılmıştır.⁽¹²⁾

Görüldüğü gibi 1992 yılına gelindiğinde halka arz yöntemleriyle arz uygulamasından hemen hemen vazgeçilmiştir. Bunun sebepleri arasında, Türkiye'de halkın geniş kesiminin, KİT'lerin hisselerini alabilecek yeterli gelire sahip olmaması, öte yandan sermaye piyasasının KİT'lerin (özellikle büyük KİT'lerin) satışını emecek genişlikte olmamasıdır. Erdemir, Petkim gibi büyük KİT'lerin % 10'un altında hisselerinin satışı bile borsadaki dengeyi bozmuştur.⁽¹³⁾

(11) TÜSİAD, Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları, İstanbul, Yay. No: TÜSİAD - T / 92 1.148. OCAK 1992 s. 71

(12) M. DURAN, «Özelleştirmenin Toplumsal ve Ekonomik Boyutları», Dünya'da ve Türkiye'de Özelleştirme, Ankara, Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Nisan 1994. s. 95

(13) M. DURAN, «Özelleştirme... a.g.e., s. 110.

TABLO 3
Nisan 1994 İtibariyle Halka Arz Yoluyla Özelleştirilen Kuruluşlar

	Halka Arz KOİ Payı (%)	Halka Arz Edilen Kamu Payı (%)	Behir Hisse Bedeli (TL)	Halka Arz Tarihi	Toplam Satış Tutarı (1000 TL)	Toplam Satış Tutarı (ABD Doları)	Başvuru Sayısı
Teletaş	40.00	22.00	5.000	1988	15.399.995	13.090.225	41695
Erdemir	48.65	2.93	11.750	1990	132.392.537	53.105.711	33953
Kepez Elek.	42.05	8.14	14.400	1990	23.457.024	9.390.359	8320
Çukurova Elk.	18.65	5.45	23.750	1990	96.995.475	38.829.409	221894
Arçelik	13.32	5.83	21.500	1990	50.162.080	19.890.196	12618
Bolu Çimento	34.50	10.38	12.750	1990	20.851.860	8.268.150	8157
Çelik Halat	19.42	13.25	13.750	1990	19.545.563	7.750.179	6517
Petkim	99.97	7.83	2.500	1990	384.462.813	145.795.530	76119
Konya Çim.	39.87	31.13	25.000	1990	48.619.750	17.663.979	9396
Ünye Çim.	49.21	2.86	10.000	1990	2.570.500	927.162	281
Mardin Çim.	46.23	25.46	50.000	1990	25.463.750	9.161.501	1280
THY	100.00	1.55	3.000	1990	13.925.250	4.976.165	2488
Adana Çim. (A)	23.86	17.16	27.000	1991	79.128.900	25.162.623	3355
Adana Çim. (C)	23.42	17.16	30.000	1991	8.792.100	2.795.847	3355
Migros	42.22	36.40	8.000	1991	18.199.200	5.609.246	3951
Afyon Çim.	48.60	39.87	30.000	1991	29.899.650	8.422.698	12591
Ditaş	14.77	2.51	7.000	1991	864.500	219.411	1263
Niğde Çim.	99.84	12.72	16.500	1991	10.494.000	2.647.286	1125
Tüpraş	100.00	1.66	2.000	1991	23.920.400	5.947.478	15456
Petrol Ofisi	100.00	4.02	4.000	1991	55.032.000	13.682.949	17207
Gima	54.68	54.68	4.000	1991	1.660.900	406.902	283
Tofaş Türk	23.13	23.13	19.000	1991	25.809.600	6.119.572	3147
Tofaş Oto	23.00	23.00	15.000	1991	4.075.200	966.248	3147
TOPLAM					1.091.723.407	1.091.723.407	281532

Kaynak: T.C. KOİ. Türkiye'de Özelleştirme, 15 Nisan 1994, s. 18

Tablo 3'den anlaşılacağı gibi, Nisan 1994 itibariyle özelleştirilen şirketlerin hisse senetlerinin halka arzı sonucunda, sağlanan toplam hasılat yaklaşık 1 trilyondur. Halka arz yöntemiyle özelleştirilen kuruluşlardan TELETAS, PETKİM, PETROL OFİSİ A.Ş., TÜPRAŞ A.Ş. ve THY hisse senetlerinin bir kısmının halka arz edilmesinin yanısıra, bir kısmı da şirket çalışanlarına satılmıştır.

Halka arzı içeren blok satış yöntemiyle yapılan özelleştirmeler, genellikle rehabilitasyon çalışmaları ile kâra geçebilecek olan veya yeni yatırım ve modernizasyon çalışmalarını gerekli kılan kuruluşlar niteliğindedir. Bu yöntemde, yeterli deneyim ve mali güce sahip kuruluşlara yapılacak satış ile halka arz birbirine yakın tarihlerde olabileceği gibi, bazı güçlükler nedeniyle henüz uygun olmaması halinde halka

arzın daha sonraki tarihlerde yapılması da öngörülmektedir.

Bu uygulama ile özelleştirme politikasındaki vazgeçilmiş ve yöntem değişikliği dikkat çekicidir. Geçici bir süre ile halka arz uygulamasından vazgeçilmiş ve özelleştirmenin sermayenin tabana yayılması hedefinden uzaklaşmış, özelleştirmenin diğer

bir amacını oluşturan devlete gelir sağlanması hedefine yönelinmiştir.

Gecikmeli halka arz olarak da adlandırılan bu yöntemde, KİT'lerin ve bağlı kuruluşlarının aktiflerinin tamamının veya bir kısmının halka veya çalışanlara satılmasını garanti altına almaktadır.

TABLO 4
Halka Arzı İçeren Blok Satış Yöntemiyle
Yapılan Özelleştirmeler

	Blok Satış veya arz tarihinde KOİ payı (%)	Satılan veya arz edilen kamu payı (%)	Satın Alan Kuruluş	Satış Tarihi	Blok Satış veya Arz Bedeli (milyon TL)	Blok Satış veya Arz bedeli \$ (Bin TL)	Beher Hisse arz İhtiyacı (TL)	Halka Arz Başvuru Sayısı
Athyon Çim								
-Blok Satış	99.60	51.00	SCF	8/9/89	30371.3	13000.0		
-Halka Arz	48.60	38.97	Halka Arz	26/3/91	29899.6	8422.6	30000	12591
Tofaş Oto								
-Blok Satış	39.00	16.00	Fiat auto	22/2/91	42204.8	13070.0		
-Halka Arz	23.00	1.36	Halka Arz	14/6/91	4075.2	966.2	15000	3147
Niğde Çim.								
-Halka Arz	99.84	12.72	Halka Arz	13/5/91	10494.0	2647.2	165000	1125
-Blok Satış	87.12	87.10	Oyak-sa	23/3/92	139328.5	22500.0		
Çukur El.								
-Halka Arz	18.65	5.45	Halka arz	16/4/90	96995.4	38829.4	23750	22184
-Blok Satış	11.50	11.25	Rum. Elt.	6/2/93	740332.5	81096.7		
Kepez Elk.								
-Halka Arz	42.05	8.14	Halka arz	16/4/90	23457.0	9390.3	14400	8320
-Blok Satış	25.39	25.39	Rum. Elt.	16/2/93	302708.4	33158.9		
Netaş								
-Halka Arz	49.00	20.00	Ntd.	1/3/93	25510.4	27816.4		
-Blok Satış	29.00	7.75	Halka arz	12/3/93	80522.3	8723.6	8250	4897
Gima								
-Halka Arz	54.68	4.15	Halka arz	4/6/91	1660.9	406.9	4000	283
-Blok Satış	50.38	94.05	Bilf Ded.	2/3/93	101125.4	10961.5		
Teletaş A.Ş.								
-Halka Arz	40.00	22.00	Halka arz	29/2/88	15399.9	13090.2	5000	41695
-Blok Satış	18.00	18.00	Alcatel	19/8/93	245455.0	21002.4		
Usaş								
-Halka Arz	100.00	70.00	Sas	9/2/89	32014.8	14450.0		
-Blok Satış	30.00	29.99	Halka arz	22/10/93	191999.9	15205.8	32000	4672
				Toplam	2343556.0	334738.7		98914
				Halka Arz	454504.5	97682.6		
				Blok Satış	1899051.5	237056.1		

TABLO 5
Blok Satış Yoluya Özelleştirilen Kuruluşlar

Blok Satış tarihinde KOİ payı (%)	Satılan KOİ Payı (%)	Satın Alan Kişi/ Kuruluş	Satış Tarihi	Satış Bedeli (Milyon TL)	Satış Bedeli (ABD doları)	
Manisa Yem	15.00	15.00	H. Yurtseven	23/7/86	50.0	74.627
Isparta Yem	15.00	15.00	Dr. T. Özgül	23/7/86	65.0	97.015
Biga Yem	40.00	40.00	Silivri Yem A.Ş.	21/11/86	112.0	149.683
Bursa Soğ. Depo	52.00	52.00	Bursa Belediye	21/11/86	80.1	107.050
Samsağ	36.29	36.29	Tokat İl Özel	23/1/87	98.0	131.279
Binaş	47.50	47.50	T.Kalk. Vakf.	2/7/86	479.5	715.085
Yemta	20.00	20.00	Tariş Gn. Md.	21/11/86	60.0	80.187
Ansan-Meda	88.33	88.33	Atlantic LTD.	28/10/88	22849.9	13.588.168
Aksaray Yem	40.00	40.00	H.Özet-M.Dem	1/5/89	950.0	457.867
Çorum Yem	30.00	30.00	Panko Birlik	1/5/89	250.0	120.491
Eskişehir Yem	45.00	45.00	Zeytinoğlu H.	1/5/89	2250.0	1.084.421
Kayseri Yem	13.33	13.33	Kay.Yem.F.Ort.	1/5/89	175.0	84.344
Ank. Çim.	99.30	99.30	SCF	8/9/89	77096.9	33.000.000
Balıkesir Çim.	98.30	98.30	SCF	8/9/89	53773.6	23.000.000
Pınarsihar Çim.	99.90	99.90	SCF	8/9/89	58406.7	25.000.000
Söke Çim.	99.60	99.60	SCF	8/9/89	25699.3	11.000.000
Adana Kâğ. Torba	60.00	60.00	Çitoş Mem. Yar.	15/3/91	1400.0	402.065
Türk Mobilya	38.00	38.00	Nokia Int.	26/4/91	44605.0	11.000.000
Güneş Sigorta	30.00	30.00	Gan Inter	10/6/91	81937.3	18.900.000
Ordu Soya	100.00	100.00	Tar.Kre.Koop.	1/9/91	1500.0	322.762
Çaybank	49.00	49.00	D.Temel	29/1/92	13500.0	2.465.290
İpragaz	49.33	51.00	Prima Gaz A.G.	27/1/92	350000.0	64.066.776
Tat Konserve	17.27	17.27	Koç Holding	28/1/92	41439.7	7.578.534
Çamsan	26.83	26.83	G.Poyraz	20/2/92	8000.0	1.387.817
Ray Sigorta	49.65	49.65	Doğan Şir. Gr.	8/5/92	69000.0	10.376.455
Polinas	30.00	30.00	Ülker	8/5/92	45000.0	6.767.253
Meysu	96.15	96.15	Ünal Doğan Gr.	16/7/92	8500.0	1.229.897
Şeker Sigorta	13.37	13.37	Sert Holding	6/8/92	6500.0	918.621
Ank. Halk Ekm.	3.79	3.79	Ank. B. Şeh. Bel.	18/8/92	600.0	84.072
Türk Traktör	33.73	33.73	Koç Holding	15/9/92	56750.0	7.683.247
Trakmak	45.00	45.00	Koç Holding	15/9/92	29250.0	3.960.088
G. Antep Çim.	99.73	99.73	Rumeli Holding	3/12/92	434226.8	52.695.898
İskenderun Çim.	100.00	100.00	Oyak-Sabancı	2/12/92	509035.5	61.500.000
Trabzon Çim.	100.00	100.00	Rumeli Holding	3/12/92	268252.7	32.551.000
Denizli Çim.	100.00	100.00	Modem Çim.	4/12/92	579376.5	70.100.000
Çorum Çim.	100.00	100.00	Yibitaş Hold.	25/12/92	296730.0	35.000.000
Sivas Çim.	100.00	100.00	Yibitaş Hold.	25/12/92	249253.2	29.400.000
Şekerbank	10.00	10.00	Panko Birlik	22/2/93	1700.4	1.872.539
TOE	81.35	81.35	Sümer Oto	14/4/93	75952.0	8.000.000
Ladik Çim.	100.00	100.00	Rumeli Çim.	21/4/93	553062.5	57.598.687
Ş. Urfa Çim.	100.00	100.00	Rumeli Çim.	21/4/93	551212.2	57.405.988
Bartın Çim.	99.78	99.78	Rumeli Çim.	6/5/93	200544.5	20.568.669
Aşkale Çim.	100.00	100.00	Erçimsan	17/6/93	328436.4	31.158.000
Bandırma Yem Ltd.	24.62	24.62	Bandır. Soğ. Ha.	15/11/93	3827.2	286.831
Toplam					5106865.4	706.716.018

Tablo 4'te Nisan 1994 itibariyle halka arzı içeren blok satış yöntemiyle 9 kuruluş özelleştirilmiştir. Halka arz işlemi sonucunda, İMKB'de işlem gören Niğde Çimento, Kepez Elektrik, Gima, Çukurova Elektrik ve Teletaş'ta hiç kamu payı kalmamıştır. USAŞ'ta kamu payı 0.01'in altına düşmüştür. Diğer iki kuruluş Afyon Çimento ve Netaş halka arz ve blok satış işlemi gerçekleşmesine rağmen, KOİ payı devam etmektedir. Nisan 1994 itibariyle bu kuruluşların özelleştirilmesinde 2.3 trilyon TL (335 milyon \$) tutarında gelir elde edilmiştir. Halka arzı içeren blok satış uygulamaları dahil, satışlardan elde edilen toplam gelirin % 81.1'i 1992 yılından sonra gerçekleşmiştir. Blok satış uygulamalarının bir diğer özelliği de tam anlamıyla mülkiyet devrinin büyük ölçüde bu yöntemle gerçekleştirilmiş olmasıdır. (14)

Blok satış yönteminde, genellikle verimli çalışmayan kuruluşların satışı gerçekleşmiştir. Borsada gerek işlem hacmi gerekse ticari yapılan hisse senetlerinin fiyat/kazanç açısından yetersiz düzeyde olması blok satışı zorunlu hale getirmiştir. Yatırım ve kazanç açısından halka istikrarlı bir gelir getirmeyecek şirketleri halka açmanın hisse senedine yatırım yapmayı destekleyici değil baltalayıcı olacağı ileri sürülmektedir. (15)

Nisan 1994 itibariyle 48 şirkette blok işlemi yapılmıştır. Bu yöntemle 5 trilyon TL üzerinde (yaklaşık 706 milyon \$) gelir elde edilmiştir. Tablo 5'de blok satış yöntemiyle özelleştirilen kuruluşlar görülmektedir.

Tablo 5 incelendiğinde, blok satış yöntemiyle kuruluşların özelleştirilmesine 1986 yılında başlanmış ve

1992 yılında, özellikle çimento fabrikalarının özelleştirilmesiyle bu yöntem hız kazanmıştır. Blok satışlarının önemli bir bölümü de yem fabrikaları teşkil etmektedir.

Blok satış yöntemine çeşitli eleştiriler getirilmiştir. Bunlar; devlet tekellerinin yerini özel sektörün aldığı, kalitenin düşürülüp fiyatın yükseltildiği başkalarına avanta sağlandığı ve mülkiyetin tabana yayılma iddiasının geçerliliğini yitirdiğidir. (16)

İMKB'de Satış Yapılan Özelleştirmeler,

Ülkemizde halka arz, halka arzı içeren blok satış ve blok satış uygulamaları yanısıra bir kısım KİT hisse senetleri de direkt olarak İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda satışa sunulmuştur. 1987 yılından Haziran 1994 yılına kadar 25 kuruluşun hisselerinin İMKB'de satışı gerçekleştirilmiş ve bu satışlardan 507.7 milyon dolar gelir elde edilmiştir. (17) Ancak borsada satış işlemi çoğunlukla hisselerini daha önce blok olarak satılan ya da halka arz edilen kuruluşlarda görülmektedir. Sadece beş kuruluşun hisselerinin doğrudan Borsa'da satışı ile özelleştirme uygulaması başlatılmış, bunlardan iki tanesinin kamuya ait hisselerinin tamamı Borsa'da satılmış, diğerlerinin de Borsa'da sa-

(14) M. KILCI, Başlangıcından Bugüne Kadar Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1994). Ankara. DPT Yayını, Temmuz 1994, s. 33-34.

(15) R. KAYALI, Özelleştirme Yöntemleri ve Uygulama Sorunları, İstanbul YASED Yay. 1989. s. 8.

(16) F. KÖFTEOĞLU, «Krizden Çıkış İçin Son Hamle: Özelleştirme» İktisat Dergisi, Sayı 348, Nisan 1994. s. 16-17.

(17) M. KILCI, Başlangıcından günümüze, op. cit. s. 36.

tiş işleminden sonra kamuda kalan diğer hisselerinin halka arz veya blok olarak satış yöntemiyle satılmıştır.

30.6.1994 tarihi itibarıyla, İMKB'de hisse senetleri satılan kuruluşlara ilişkin bilgiler Tablo 6'da gösterilmektedir.

TABLO 6
İMKB'de Satış Yoluyla Özelleştirilen Kuruluşlar

KURULUŞLAR	TOPLAM SATIŞLAR* (TL)
Adana Çimento Sanayi Türk A.Ş.	57.513.978.987
Afyon Çimento Sanayi Türk A.Ş.	37.783.700.000
Arçelik A.Ş.	199.763.536.950
Bolu Çimento Sanayi A.Ş.	403.657.266.800
Çelik Halat ve Tel Sanayi A.Ş.	29.355.193.800
Çukurova Elektrik A.Ş.	156.327.238.205
Ditaş A.Ş.	12.648.540.003
Ereğli Demir Çelik Fab. T.A.Ş.	456.788.160.870
Gima	123.750.000
Hektaş Ticaret A.Ş.	8.942.555.700
Kepez Elektrik T.A.Ş.	11.034.135.200
Konya Çimento Sanayi A.Ş.	29.786.250.000
Mardin Çimento San. ve Tic. A.Ş.	31.134.699.500
Migros Türk T.A.Ş.	3.367.072.000
Netaş	962.880.210.759
Niğde Çimento A.Ş.	312.800.000
Petkim Petrokimya Holding A.Ş.	48.450.400.000
Poaş-Petrol Ofisi A.Ş.	467.966.700.000
Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş.	65.311.107.125
Teletaş Telekomünikasyon Endüst. ve Tic. A.Ş.	6.475.911.575
Tofaş Oto Tic. A.Ş.	71.663.875.000
Tofaş Türk Oto Fab. A.Ş.	266.970.300.000
Tüpraş	313.576.100.000
THY A.O.	189.000.000.000
Ünye Çim. San. ve Tic. A.Ş.	208.788.867.800
TOPLAM	4.001.269.190.251

* Toplam satışlar 1987-94 yılları arasında İMKB'de yapılan satışlar toplamını göstermektedir.

Kaynak: M. KİLCİ. Başlangıçtan Bugüne Kadar Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1994). Ankara. DPT Yayını. Temmuz 1994. s. 37.

Tablo 6 incelendiğinde görüleceği gibi Haziran 1994 itibariyle 25 kuruluş, İMKB'de satış yoluyla özelleştirilmiştir. Bu kuruluşlardan 7'si çimento fabrikasıdır. Diğerleri ise, demir çelik, elektrik, petro-kimya ve bankacılık alanlarında faaliyet gösteren monopol konumunda büyük sermaye stoğuna sahip kuruluşlardır. Bu kuruluşların özelleştirilmesinden 4.1 trilyon TL satış elde edilmiştir.

Genel olarak Tablo 6'da yer alan kuruluşlar halka arz veya halka arzı içeren blok satış yöntemiyle özelleştirilmiştir. Adana, Afyon, Bolu, Konya, Mardin, Ünye Çimento Fabrikaları, halka arz yöntemiyle İMKB'de özelleştirilmiştir. Çukurova Elektrik ve Petkim halka arzı içeren blok satış yöntemiyle özelleştirilmiş ve bu yöntemde halka arz edilen hisse senetleri İMKB'de satılmıştır.

Ayrıca yukarıdaki özelleştirme yöntemlerinden başka, yarım kalmış tesislerin satışı şeklinde yapılan özelleştirme yöntemine de Türkiye uygulamasında rastlanmaktadır. Yarım kalmış tesisler, önceki dönemlerde yatırım başlanmış, ancak çeşitli nedenlerden dolayı yatırım ödeneği durdurulmuş veya atıl halde eski teknoloji ile faaliyetini sürdüren kuruluşlardır. Bu kuruluşlar gerek diğer özelleştirme yöntemiyle özelleştirilen kuruluşlarda karşılaştırıldığında, gerekse toplam özelleştirme gelirleri içinde oldukça önemli sayılmayacak bir büyüklüğe sahiptir. Bu nedenle bu yöntemle ilgili daha ayrıntılı bilgi verilmesine gerek duyulmamıştır.

3.2. Özelleştirme Gelir ve Giderleri

Özelleştirme işlemlerinden 1986 - 1993 yılları arasındaki 8 yıllık süre

içerisinde edilen gelir toplam 12.5 trilyon TL'yi bulurken, 1994 yılında bu gelir 15.7 trilyon TL olarak gerçekleşmiştir. 1994 yılı itibariyle elde edilen toplam özelleştirme gelirleri ise yaklaşık 28 trilyon TL'yi aşmıştır. Tablo 7'de bu veriler gösterilmektedir.

Gelirler Dolar'a indirildiğinde ise toplam özelleştirme geliri: 1986 - 1993 yılları arasında 2.2 milyar dolar, 1994 yılında 654 milyar dolardır. 1994 yılı itibariyle toplam özelleştirme geliri 2.8 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

Tabloda görüldüğü gibi özelleştirmeye hazırlık ve özelleştirme işlemleri bir takım harcamaların yapılmasını gerektirmektedir. Özelleştirme işlemleri için 1994 yılına kadar denetim ve danışmanlık hizmetleri için 173.601 milyon TL harcama yapılmıştır. Ayrıca bağlı ortaklık ve iştiraklerin özelleştirilmesinden elde edilen gelirlerden sermaye sahibi kuruluşlara yaklaşık 3.240 milyar TL ödenmiştir.

Ayrıca KOİ tarafından özelleştirme kapsamındaki kuruluşların sermaye arttırmalarına iştirak edilmiştir. Rüşhan hakkı kullanmak suretiyle yapılan bu iştiraklerin toplam değeri 1994 itibariyle 13.820 milyar TL'ye ulaşmıştır. Ancak bu tutarın çok küçük bir kısmı satılmış KİT ve bağlı ortaklıkların sermaye arttırmalarında kullanılmıştır. Bu nedenle sermaye arttırmalarına iştirak şeklinde ödenen tutarın, özelleştirme gelir ve harcamaları ile doğrudan bir ilgisi bulunmamaktadır.

KOİ'nce, daha önce halka arz edilen ve borsada satılan hisse senetlerinin alım ve satımı yapılmaktadır. Çoğunlukla spekülatif davranışları önlemeye yönelik bu işlemler sonucunda, toplam 625.978 milyon TL tutarında

hisse senedi borsadan satın alınmıştır.

Sonuç olarak: özelleştirme gelir ve giderleri karşılaştırıldığında bugüne kadar kayda değer bir ilirleme sağlanabilmiş değildir. Gerçekten de 1986 - 1992 döneminde özelleştirmeden toplam 1.7 milyar dolar gelir elde edilmişken, buna karşılık yapılan harcama toplamı 472 milyar dolar olarak

gerçekleşmiştir. 1994 yılına gelindiğinde 529 milyon dolar olmuştur. 1986'dan Şubat 1995 dönemine toplu olarak bakıldığında ise özelleştirmeden sağlanan gelir 2.9 milyar dolar olup buna karşılık özelleştirme çalışmaları ile ilgili 2.7 milyar dolar toplam harcama yapılmıştır. Bu veriler de özelleştirme çalışmalarından kayda değer bir gelir elde edilmediğini göstermektedir.

TABLO 7
Önemli Kalemler İtibarıyla Özelleştirme Gelir ve Giderleri (TL)

ÖZELLEŞTİRME GELİRLERİ	1986 - 1993	1994	TOPLAM
Hisse Senedi Satış Gelirleri	9.009.501.979.089	13.224.336.475.187	22.233.848.454.276
- Blok Satış	5.015.770.102.538	5.282.098.996.217	10.297.869.098.755
- Tesis ve Varlık Satışı	70.752.257.000	42.926.600.000	113.678.856.997
- Halka Arz	1.355.839.275.450	54.807.469.000	1.410.646.744.450
- Uluslararası Kurumsal Arz	0	6.406.160.664.000	6.406.160.664.000
- İMKB'de Satış	1.563.348.734.352	1.437.504.092.970	4.000.852.827.322
Yarım Kalmış Tesis Satışı	3.791.609.749	838.653.000	4.630.262.749
TEMETTÜ GELİRLERİ	3.570.183.242.427	2.546.249.978.392	6.116.432.220.819
DİĞER GELİRLER*	0	0	0
TOPLAM	12.579.685.221.516	15.770.586.453.579	28.350.280.675.095
ÖZELLEŞTİRME GİDERLERİ			
Özelleştirme sonucu ilgili kuruluşlara ödenen pay	2.144.019.582.753	1.094.506.627.000	3.238.526.209.753
Denetim - Danışmanlık	54.434.331.989	119.167.224.000	173.601.555.989
İlan Reklam	114.536.224.674	73.551.985.000	16.411.578.004
Sermaye İştiraki	8.074.574.305.775	5.746.032.729.000	13.820.607.034.775
İMKB'de Alım	307.010.542.975	3.189.678.204.400	625.978.747.375
Hazineye Aktarma	2.688.678.706.839	1.930.870.257.750	4.619.548.964.589
Sosyal Yardım Zammı	0	18.723.749.000	18.723.749.000
Diğer Giderler**	0	0	0
TOPLAM	13.383.253.695.005	9.301.820.776.150	22.513.397.739.155

(*) Diğer gelirler kaleminde yer alan tutar, idarenin 4046 sayılı yasa çerçevesinde ihraç ettiği özelleştirme bonoları satış geliri ile diğer gelirleri içermektedir. (**): Diğer giderler kaleminde yer alan rakam, idarenin 4046 sayılı yasa çerçevesinde özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara sermaye iştiraki dışında kredi biçiminde aktardığı kaynaklar ile diğer giderleri içermektedir.

Kaynak: T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türkiye'de Özelleştirme, 21 Mart 1995, s. 11.

3.3. Türkiye'deki Özelleştirme-ye İlişkin Genel Değerlendirme ve Öneriler

Türkiye'de yapılan özelleştirmenin önemli bir kısmı kamu mülkiyetinde ve yönetimindeki KİT'lerin yönetiminin ve mülkiyetinin özel kesime devri ile değil, kamu elindeki iştirak paylarının satışı şeklinde yapılmaktadır. İştirak payları satılan kuruluşlar arasında Arçelik A.Ş. Çanakkale Seramik Fab., Migros Türk A.Ş. gibi, borsada işlem gören çok sayıda özel kuruluş bulunmaktadır. Bu kuruluşların hiçbirinin, iştirak hisselerinin satışı öncesi kamu kuruluşu oldukları söylenemez. (18)

Türkiye'de özelleştirmenin fiilen başladığı 1985 yılından 1994 sonuna kadar, 10 adet KİT, ikisi kamu bankası olmak üzere 34 adet bağlı ortaklık, sermayelerinde kamu payı bulunan 79 adet iştirakteki kamu hisseleri özelleştirme kapsamına alınmıştır. Buna karşın henüz özelleştirme kapsamı dışında olan 20 adet KİT, 63 adet bağlı ortaklık ve müesseseleri, 4 adet kamu bankası ve sermayesinde KİT'lerin payı bulunan 260 adet iştirak mevcuttur. (19) Özelleştirmenin başlangıcından bugüne kadar 10 yıl geçmesine rağmen henüz bir KİT'in tamamen özelleştirmesi gerçekleşmemiştir. Bu nedenle gerek yapısal sorunların gerekse özelleştirme uygulamalarının sonucuna bağlı olarak karşılaşılan sosyal ve ekonomik sorunların çözümlüne yönelik olarak yeni düzenlemeler yapılarak özelleştirme uygulamalarının hızlandırılması kaçınılmazdır.

Türkiye'de yönetimin de özel kesime devri anlamına gelen ve % 50'den fazlası kamuya ait hisselerin satışı şeklinde gerçekleştirilen özelleştir-

me uygulamalarının sayısı 1994 Hazine sonu itibarıyla 24'tür. Bu tür satışlardan elde edilen toplam gelir, toplam özelleştirme geliri içinde % 28.7 oranındadır. Yine aynı tarihte özelleştirme gelirlerinin % 60.8'i kamuya ait iştirak paylarının satışından % 8'i KİT statüsündeki kuruluşların küçük oranlı paylarının satışından, % 30.1'i ise bağlı ortaklıklardaki kamu paylarının satışından elde edilmiştir. (20) Ayrıca Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarında ÇİTOSAN'a bağlı çimento fabrikalarının özelleştirilmesinden elde edilen gelirler toplam özelleştirme geliri içinde önemli bir yer tutmaktadır.

5 Nisan 1994 kararları çerçevesinde, özelleştirmenin yapılabilmesi için, önemli bir aşama olarak nitelendirilen «Özelleştirme Kanunu» 1994 yılı sonlarında çıkarıldı. Ancak geçen sürede, öngörülen hızlı özelleştirme yapılamadı. 1994 yılına doğrudan özelleştirmeden 565.2 milyon dolarlık gelir sağlandı. Bu rakam, 1995 yılında 440.4 milyon dolarda kaldı. Yıllık özelleştirme programlarında olmasına karşın büyük KİT'lerin satışı gerçekleştirilemedi.

1993 yılı sonunda 2 milyar 124 milyon dolarlık yabancı sermayeye izin verilirken, bu rakam 1994 yılında 1 milyar 484 milyon dolar, 1995 yılında ise 2 milyar 938 milyon dolar oldu. Yabancı sermaye girişlerinde de öngörülen sıçrama gerçekleştirilemedi.

(18) Ö. ERTUNA, «Türkiye'nin Özelleştirme Denevimi», Çerçve Dergisi, Sayı 13, Ocak - Nisan, 1995. s. 19.

(19) T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1993 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu Ankara 1995, s. 261.

(20) M. KILCI, Başlangıçtan Bugüne ..., op cit., ss. 43 - 44.

KİT'lerin özelleştirilmesi konusunun Türkiye gündemine girdiği 1980'li yılların başından bugüne özelleştirme konusunun genel olarak kamuoyu desteğinin olduğu söylenebilirse de, başarılı olduğu söylenemez. Çünkü, çalışan kesimin geleceğine yönelik tereddütlerin giderilmemiş olması, sendika ve meslek kuruluşlarının KİT'lerin özelleştirilmesi uygulamasına karşı çıkmaları bu başarısızlığa neden olmaktadır. Ayrıca, ekonomik durum ve faaliyetleri, KİT'lerin varlığı ile doğrudan ilişkili olan kesimler de, özelleştirme için gereken siyasi kararlılığı zayıflatmaktadır. Dolayısıyla, genel anlamda bir kamuoyu desteği bulunmasına rağmen, özelleştirmeye ilişkin altyapı eksikliği ve siyasi görüş farklılıkları neticeye dönük uygulamaları yavaşlatmaktadır.

Özelleştirme bakımından bir değerlendirme yapılmadan, özelleştirilmesi kısa zamanda yapılmayacak kuruluşları da içeren bir özelleştirme portföyünün oluşturulması çeşitli faaliyet konuları bulunan çok sayıda kuruluşun kapsama alınması, gereken bilgi akışının yönetme ve yönlendirme gibi görevlerin aksamasına yol açmaktadır. Çok sayıda kuruluş özelleştirme kapsamına dahil edilirken, buna paralel olarak yeterli bir organizasyon oluşturulamaması, bu kuruluşların yönetiminde etkinliğin zayıflamasına, sorunların daha da ağırlaşmasına ve netice olarak zararların artmasına neden olmaktadır. Uzun süre bu şartlar içinde özelleştirme kapsamında kalan kuruluşların personelinin motivasyonu azaldığından verimli ve etkin çalışmalar yapılması da zorlaşmaktadır.

KİT'lerde mevcut teknolojinin eksikliği ihtiyacın üstünde personel ça-

lıştırmaları, bünyelerinde gereksiz ünitelerin ve atıl kapasitelerin bulunması ve dolayısıyla rekabet gücünün yetersiz oluşu, bunların özelleştirilmesini zorlaştırmakta ve hatta imkansız hale sokmaktadır. Esasen iç piyasa ihtiyaçlarını karşılamak için yıllarca koruma altında çalışmış KİT'lerin, dışa açık ekonomi koşullarında rekabete sokulmaları, mali yapılarının hızla bozulmasına ve özelleştirilmeleri imkanının azalmasına sebep olmaktadır. Türkiye'de devletin temel görevleri yanında, hangi ekonomik konularda faaliyette bulunacağı açık olarak belirlenmediği için, uygulanacak özelleştirme programında önceliklerin tesbit edilmesi ve ayrıca serbest rekabet koşullarında özel teşebbüsçe devralınıp işletilmesi imkanı olmayan kuruluşların faaliyetlerinin durdurulması zorlaşmaktadır.

Özelleştirme ile ilgili olarak kamuoyu desteğinin artırılması, yasal ve yapısal eksiklerin tamamlanması, siyasi kararlılığın sağlanarak hızla özelleştirmeye devam edilmesi gayretleri yanında, KİT'lerin mevcut yasal ve yapısal konuları ile beraber yönetim anlayışlarının değiştirilmesi yönünde de yeniliklere gidilmelidir. KİT'lerin siyasi etkiler altında kalmadan yönetilmelerini sağlayacak köklü düzenlemeler gerçekleştirilmelidir.

Özelleştirmeden beklenen faydayı azamileştirmeye çalışırken, özelleştirme sonucunda ortaya çıkabilecek olumsuzlukları azaltmaya veya kısmen telafi etmeye yönelik politikalar getirilmelidir. Bu çerçevede:

- Temelde politik bir tercih olması nedeniyle, özelleştirme konusunda toplumsal uzlaşma sağlanması önem arz etmektedir. Özelleştirme, yalnızca

bir hükümet politikası olmaktan çıkarılmalı ve toplumun bütün kesimlerinin üzerinde konsensüse vardığı bir devlet politikası haline getirilmelidir.

- Kamu hizmetleri ve büyük ölçekli kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi sözkonusu olduğunda, tekelleşmeyi önlemek amacıyla gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

- Özelleştirme işlemlerinin hızlı ve şeffaf bir biçimde yapılmasını sağ-

layıcı düzenlemelere gidilmelidir.

- KİT'lerin değeri bağımsız uluslararası ODİT şirketleri veya kamu rating birimleri tarafından saptanmalıdır. Böylece çalışanlara ve halka gerçek değeri karşılığı satılacağından, spekülasyonlara engel olmanın yanında, kamuoyu, medya ve işçi örgütlerinin kesin desteği sağlanacaktır ve Et ve Balık Kurumu örneğinde olduğu gibi başarısız özelleştirme uygulamaları ortadan kalkacaktır.



AYLIK DERGİ

*

*Avukatlar, yargıçlar, savcılar,
şirket ve dernek yöneticileri,
mali müşavirler...*

*Ve hukuk sorunlarıyla ilgili herkes için
vazgeçilmez bir başvuru kaynağı*



Yazışma adresi:

ETHEMLER İNŞAAT - YAYINCILIK LTD. ŞTİ.

Babıali Cad. No: 28

Ziya Gün Vakfı İş Hanı, Kat. 3/37

Cağaloğlu - İstanbul

Tel: (0212) 511 25 85 - 511 68 92

Fax: (0212) 511 68 92

*

1996 yılı için (12 sayı) abone fiyatı: 7.200.000.- TL.

Abone olmak için hesap no:

ETHEMLER İNŞAAT - YAYINCILIK LTD. ŞTİ.

İş Bankası Cağaloğlu Şubesi: 452069 veya

Ziraat Bankası Cağaloğlu Şubesi: 30421 - 2994 6

Euromoney tarafından
iki yıl üst üste
“Türkiye’nin en iyi bankası”
seçilen Türk bankası
hangisi?

A A G İ N R T



Türkiye’nin en iyi bankası hakkındaki görüşlerinizi bildirmek için 0 800 211 04 00 no’lu
ücretsiz telefon hattını arayabilirsiniz. Teşekkürler.

EKONOMİK GÖSTERGELER DIŞ DÜNYA (AĞUSTOS 1996)

Ülkeler	GSYİH*	Tüketici Fiyatları*	Ücretler Kazançlar*	İşsizlik Oranı (%) (En Son)	Dış Ticaret Dengesi** (Milyar \$) (Son 12 Ay)	Carl İşlem Dengesi (Milyar \$) (Son 12 Ay)	Falz Oranları (%)	
							Para Piyasası (Son 3 Aylık)	Bankalar
								Kredi
A. B. D.	2.6	2.8	2.6	5.7	-171.6	-144.7	5.09	8.25
Almanya	0.3	1.4	2.2	9.4	64.1	-17.9	3.30	5.05
Avustralya	4.8	3.1	2.8	8.3	-1.4	-15.6	6.56	10.00
Avusturya	0.3	1.6	5.0	6.5	-10.3	-4.6	3.35	8.25
Belçika	0.4	1.9	1.2	14.4	13.7	12.4	3.20	7.25
Danimarka	0.8	2.0	4.2	10.1	6.1	2.2	3.25	6.00
Fransa	0.9	2.3	1.6	11.5	20.4	14.5	3.56	6.75
Hollanda	1.8	1.8	1.4	6.9	20.4	15.3	2.81	4.25
İngiltere	1.8	2.1	3.5	8.3	-21.1	-6.8	5.44	6.75
İspanya	1.9	3.6	4.2	22.7	-23.0	8.7	7.53	9.25
İsveç	1.5	0.8	6.7	8.2	17.0	6.3	5.35	7.00
İsviçre	-0.6	0.7	1.3	4.0	1.1	20.2	2.19	4.13
İtalya	1.5	3.6	4.1	12.0	30.5	25.3	8.94	10.88
Japonya	5.5	0.3	2.3	3.2	109.8	88.2	0.38	1.63
Kanada	0.6	1.4	1.0	9.6	23.9	-6.9	4.25	6.25

Açıklamalar: (b.d.) = Belli Değil. **Kaynak:** The Economist, 10 Ağustos 1996.

(*) Yıllık Yüzde Değişim.

(**) Avustralya, Fransa, İngiltere, Japonya, A. B. D. ve Kanada için İthalat F.O.B., İhracat F.O.B.; Diğerleri için C.I.F / F.O.B.

Sermaye Piyasası

Doç. Dr. MEHMET BOLAK

İstanbul Teknik Üniversitesi İşletme Fakültesi Öğretim Üyesi

Borsada Refah Devri Başladı

Refah-Yol hükümetinin kurulmasından sonra piyasalarda beklenen gelişmeler yavaş yavaş yaşanmaya başlamıştır. Her ne kadar Refah Partisi iktidara gelmeden önceki radikal söylemlerini uygulamaya geçirmemiş ve önceki iktidar partilerinin davranışlarını benimser bir havaya girmişse de piyasaları tatmin etmeyi becerememiştir. Genel kanı, Refah Partisi'nin popülist politikalar uygulayarak önce kendini halka şirin göstermeye çalışacağı, kendi tabanının beklediği radikal uygulamaları ise zaman içinde yavaş yavaş devreye sokacağı şeklindedir. Öte yandan, popülist politikalar dahi Refah hükümetinin beklediği olumlu etkileri yaratamamış çünkü hükümet bir yandan pembe tablolar çizmeye çalışırken öte yandan bu tabloları oluşturmaya yarayacak fonların nereden temin edileceğini açıklamakta güçlüğü düşmüştür. Artık devletin gelir-gider dengesizliğini görmek için ekonomist olmak gerekmemekte, akli başında her vatandaş bunu idrak edebilmektedir. Faiz kazançlarına 1997 yılından itibaren vergi getirileceğinin beyan edilmesi hazinenin vadesi 1997'ye sarkan borçlanmasını bir anda imkansız hale getirmiş, ihaleler yüksek faiz ve düşük katılımla gerçekleşmiştir. Temmuz ayının son hazine bonosu ihalesinde ise 1996 sonlarında vadesi dolan kırık vadeli bonolara başvurulmuş, tatminkar bir taleple karşılaşılabilmektedir.

Döviz cephesinde ise, uluslararası piyasalarda Dolar/Mark paritesinin beklenmedik ölçüde Dolar aleyhine bozulması nedeniyle Dolar fiyatları durgun seyretmektedir. Gerçi bu arada Mark fiyatında önemli bir sıçrama gerçekleşmiş ancak piyasalar genellikle Dolar'a itibar ettiklerinden döviz fiyatlarındaki artış gözardı edilmiştir. Önümüzdeki günlerde paritedeki ufak bir değişiklik dolar fiyatında da yükselmeye yol açabilecektir.

Borsada olumsuz gelişmelerden nasibini almış, Temmuz ayında genellikle düşüş eğilimi içinde olmuştur. Borsa indeksi gerilerken, işlem hacminin de son dere-

ce düşük düzeylerde gerçekleşmesi bir ölçüde olumlu olmuş, indeksin daha aşağılara inmesini engellemiştir. Yatırımcılar yüksek fiyatlardan aldıkları hisseleri düşük fiyatlardan ellerinden çıkartmak istememektedirler. Ancak bu arada, yabancı yatırımcıların uygun fiyatları buldukları portföy boşaltmaya çalıştıkları yönünde ciddi kuşku vardı. Öte yandan zaman zaman borsada gözlenen cız hareketlemelerin genellikle kamu hisselerinden kaynaklanmaları, bu hareketlerin güdümlü olduğu hakkında kuşku uyandırmaktadır. Önümüzdeki günlerde bu güdümlü çabaların sona ermesi halinde borsada düşüşün nereye kadar varabileceği bilinmemektedir.

Sonuç olarak Temmuz ayında borsa bileşik indeksi % 10.11 oranında düşüş göstermiş ve «31 Temmuz 1996 Çarşamba» günü kapanış fiyatları itibarıyla 63.365.64 puana gerilemiştir. Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi indeksindeki gerileme oranı da % 8.60 olmuş, dergimiz indeksi «31 Temmuz 1996 Çarşamba» kapanış fiyatlarıyla 176.955.20 puana inmiştir. İndeks kapsamındaki 40 hissenin 34'ünün fiyatı ay içinde gerilerken, birinin fiyatı sabit kalmış, değer kazanan hisse sayısı 5 olmuştur. Tablo 1 ve 2'de Dergimiz indeksi kapsamındaki ve diğer hisseler arasında, Temmuz ayının en başarılı ve en başarısız hisseleri görülmektedir. İki büyük kamu kurumu THY ve Petrol Ofisi'nin bu düşüş ortamında son derece yüksek ölçüde değer kazanmış olmaları oldukça dikkat çekici ancak güven telkin etmekten de aynı ölçüde uzaktır.

TABLO 1
Temmuz Ayının En İyi Hisseleri

Dergimiz İndeksinde	Verim (%)	Diğer	Verim (%)
Petrol Ofisi	17.78	THY	75.56
T. Şişe Cam	12.31	Esbank	7.32
Migros	5.56	Adana B.	7.25
Teletaş	5.56	Enka Hol.	2.00
Çukurova Elek.	1.52	Finans F.K.	0.00
Olmuksa	0.00		

TABLO 2
Temmuz Ayının En Başarısız Hisseleri

Dergimiz İndeksinde	Verim (%)	Diğer	Verim (%)
Çimsa	-25.51	Frigopak	-33.68
İzocam	-20.00	Konya Çim.	-30.18
Bağfaş	-17.98	Doğan Hol.	-29.29
İzdaş	-17.78	Medya Hol.	-27.78
Akçimento	-17.57	Bossa	-25.61
Ege Bira	-17.33	Anadolu Bira	-26.23
Marshall	-16.90	Peg Profilo	-25.71
Erdemir	-16.48	Esem Spor	-25.61
Döktaş	-16.42	Nergis Hol.	-22.78
Koç Hol.	-16.25	Tukaş	-22.11

Sermaye Artırımları Yavaşladı

Mayıs ve Haziran aylarında yoğunlaşan sermaye artırımlarının ardından, Temmuz ayında bir yavaşlama gözlenmiştir. Bununla birlikte ay içinde 9 şirket sermaye artırımını gerçekleştiren, Global Menkul Değerler'de daha önce rüçhan hakları kullanılmış olan hisseler bedelsiz hisselerin dağıtımını yapmıştır. Sermaye artırımını yapan 9 şirket, Tablo 3'de listelenmiştir. Öte yandan Temmuz ayında kayıtlı sermaye tavanını yükselten tek şirket Aksigorta olmuş, kayıtlı sermaye tavanı 2 trilyon liradan 10 trilyon liraya yükseltmiştir.

TABLO 3
Temmuz Ayında Sermaye Artırımları
(Milyon TL)

Şirket	Eski Ser.	Bedelli	%	Bedelsiz	%	Yeni Ser.
Altinyıldız	302.098	151.049	50.00	151.049	50.00	604.196
Aygaz	1.500.000	-	-	1.000.000	66.67	2.500.000
Çimsa	280.800	561.600	200.00	561.600	200.00	1.404.000
Eczacı Yat.	241.920	37.120	15.34	120.960	50.00	400.000
Eminiş	40.000	-	-	42.400	106.00	82.400
Frigopak	40.000	40.000	100.00	160.000	400.00	240.000
Kav	156.000	-	-	2.184.000	1.400.00	2.340.000
Peg Profilo	1.620.000	810.000	50.00	-	-	2.430.000
Turcas	520.520	-	-	1.509.508	290.00	2.030.028

Temmuz ayında 4 yeni şirketin hisseleri daha borsada işlem görmeye başlamış, bunlardan İhlas Finans hisseleri Yeni Şirketler pazarında işlem görürken, diğerleri Ulusal Pazar'da işlem görmeye başlamışlardır. Tablo 4'de Temmuz ayında piyasaya yeni giren hisseler görülmektedir.

TABLO 4
Temmuz Ayının Yeni Hisseleri

Şirket	İlk İşlem Tarihi	Baz Fiyat (TL)
Avrasya Y.O.	08 Temmuz Pt.	1.000
Birlik Mensucat	22 Temmuz Pt.	4.000
Ege Giyim San.	29 Temmuz Pt.	9.000
İhlas Finans	01 Temmuz Pt.	3.300

Kâr Payı Dağıtımları

Tablo 5'de şirketlerin 1995 yılında elde ettikleri kârdan dağıttıkları kâr paylarıyla ilgili bazı değerlendirmeler yer almaktadır. Tablonun ilk sütunu, dağıtılan kârla-

rın elde edilen net kârlara oranını göstermektedir. Bilindiği gibi şirketler istedikleri taktirde kâr payını nakit dağıtmak yerine, bedelsiz hisse senedi şeklinde de ortaklarına verebilmektedirler. Ancak tabloda yer alan rakamlar nakit veya bedelsiz hisse şeklinde dağıtılan kâr payları toplamının net kâra oranı olarak hesaplanmıştır. Örnek kütlemizde yer alan 100 şirketten 12'sinde kâr payı dağıtımı yapılmadığı görülmektedir. Bu şirketlerin 3 tanesi 1995 yılını zararla kapatırken, 9 şirket kâr elde ettiği halde, kâr payı dağıtmama kararı almıştır. Öte yandan, Çukurova Elektrik'te kâr payı dağıtımında geçmiş yıl kârlarından da yararlanılmış bu nedenle dağıtılan kâr/net kâr oranı % 100'ün üzerinde gerçekleşmiştir. Bu şirkette kâr payı dağıtımının oldukça istikrarsız olduğunu, geçen sene kârının en azını dağıtan şirketler arasında yer alan Çukurova Elektrik'in, önceki sene yine en yüksek kâr payı dağıtım oranına sahip bulunduğunu hatırlatmakta yarar vardır. Tabloda yer alan 100 şirket için hesaplanan ortalama «Dağ. Kâr/Net Kâr» oranı % 57.68 ile geçen senekinin hemen hemen aynısı olmuştur. Çukurova dışında, Usaş (% 98.48), İhlas Holding (% 93.76), İstanbul Motor Piston (% 91.20) ve Petrol Ofisi (% 90.31) kârlarının % 90'undan fazlasını ortaklarına dağıtan şirketler olarak dikkat çekmektedirler. Kâr dağıtmayan şirketler dışında, elde edilen kârın dağıtımında en pinti davranan şirketlerde ise % 20.11 ile Migros başı çekerken, Koç Holding (% 24.31), Teletaş (% 27.15) Vestel (% 29.34), Bossa (% 32.67), Alarko Sanayi (% 33.52), Kartonsan (% 34.57) ve Tofaş Oto Fabrikaları (% 37.22) kârının % 40'undan azını dağıtan diğer şirketler olmuşlardır.

Tablo 5'in ikinci sütununda yer alan «kâr payı verimi» rakamları, dağıtılan toplam kârın (nakit veya bedelsiz hisse olarak) şirketin 1995 yılı sonundaki piyasa değerine oranı şeklinde hesaplanmıştır. Diğer bir deyişle bu değer, hisse başına dağıtılan kâr payının, hisse senedinin 1995 yılı sonundaki fiyatına oranı olup, söz konusu fiyattan hisse senedi almış olan yatırımcının elde ettiği kâr payı verimini göstermektedir. 100 şirket için hesaplanan ortalama kâr payı verimi % 8.60 olmuş, geçen seneki rakamın (% 6.81) üzerinde gerçekleşmiştir. Kâr payı veriminde ilk sırayı % 33.22 ile Finans Finansal Kiralama alırken, Gentaş (% 26.67), Usaş (% 23.10), Viking Kâğıt (% 21.93), Petkim (% 21.57) ve Ünye Çimento (% 20.92) kâr payı verimliliğini % 20'nin üzerine çıkarmayı başaran şirketler olmuşlardır. Usaş 2 sene üstüste yüksek kâr payı verimliliği sağlarken, dev kamu kuruluşu Petkim'in yıllar sonra ilk defa gösterdiği yüksek performans dikkat çekici olmuştur.

Bilindiği gibi önümüzdeki günler borsada 6 aylık bilançoların açıklanma dönemi olup, bu açıklamaların fiyatları belli bir ölçüde etkilemeleri söz konusu olacaktır. Ancak, 6 aylık bilanço beklentileri fiyatlara şimdiden yansımış olduğundan, fiyat hareketleri, beklenenin üzerinde veya aşağısında kâr açıklamalarına bağlı olacaktır. Dolayısıyla yatırımcıların kazanç elde edebilmek için yapmaları gereken şey, başkalarının tahmin ettiğinden daha yüksek kâr elde edecek şirketleri öngörmek ve onların hisselerine yatırım yapmaktır. Cümle basit görünmekle birlikte, uygulaması, finansal piyasaların çözümlenmesi zor alanlarından birini oluşturmaktadır.

Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi Hisse Senedi Fiyat İndeksi
(Ocak 1974 = 100)

Aylar	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Ocak	1711.69	714.75	6793.38	8224.39	12953.90	10382.15	46499.72	66641.02	121282.26
Şubat	1465.45	822.11	7402.13	10950.59	9572.27	14056.56	43685.74	72135.19	148672.55
Mart	1351.48	923.62	6957.24	9793.56	11006.98	13455.69	36336.97	94874.84	178248.67
Nisan	917.93	1009.89	7054.56	8814.38	10128.12	20399.46	37260.41	109201.43	174945.81
Mayıs	1005.71	1334.72	8438.48	7932.99	9067.92	21856.16	40688.45	112502.77	166514.22
Haziran	924.97	1745.24	7573.16	8275.36	12297.79	26303.88	52300.27	116528.07	193595.07
Temmuz	927.28	1554.78	10664.47	7533.47	11754.44	24501.68	59216.98	128087.60	176955.20
Ağustos	816.29	1716.64	10166.14	7950.10	11314.53	27193.90	69147.24	110555.47	
Eylül	881.71	2673.32	10907.66	6913.80	10310.15	33729.97	68630.14	98538.52	
Ekim	734.01	3486.07	10596.87	6835.47	9077.97	34444.97	66413.15	114393.38	
Kasım	777.53	3241.70	6955.17	10214.39	9344.20	44519.48	74373.54	96196.98	
Aralık	722.21	4940.99	6750.24	11048.39	9744.28	51099.56	71525.29	96450.06	

ULUSLARARASI BANKACILIKTA TÜRKİYE'NİN GURURU
ZİRAAT 132. YAŞINDA

1869
132. Yıl
1995



T.C. ZİRAAT BANKASI
BAŞARININ ADI

10v-95 12:05 |

TABLO 5
Şirketlerin Kâr Dağırtımı ve Kâr Payı Verimleri

	Dağ. Kâr./ Net Kâr (%)	Kâr Payı Verimi (%)		Dağ. Kâr./ Net Kâr (%)	Kâr Payı Verimi (%)
Akal Teks.	52.77	7.63	Koç Hol.	24.31	1.72
Akçimento	78.48	3.87	Koç Yat.	65.55	2.88
Aksu İplik	49.15	10.00	Konya Çim.	45.39	2.76
Aktaş Elek.	53.78	9.80	Kordsa	47.27	10.00
Alarko San.	33.52	5.88	Kütahya Por.	0	0
Ana. Bira	84.28	9.84	Makina T.	89.58	6.00
Anadolu Cam	74.70	10.14	Mardin Çim.	86.99	16.22
Arçelik	52.32	7.14	Marshall	65.97	5.08
Aselsan	66.43	8.70	Merko Gıda	52.28	8.25
Aygaz	73.16	6.77	Metaş	Zarar	0
Bağfaş	66.46	5.33	Migros	20.11	0.86
Bolu Çim.	84.49	15.72	Milpa	41.41	11.25
Borusan	75.87	13.42	Mutlu Akü	47.66	11.02
Bossa	32.67	5.75	Nergis Hol.	52.04	8.74
Brisa	47.36	7.46	Netaş	42.45	6.55
ÇBS Boya	44.74	6.23	Net Hold.	81.70	7.69
Çelik Halat	86.96	6.75	Net Turizm	72.22	18.07
Çermtaş	0	0	Olmuksa	47.56	7.86
Çimsa	48.17	4.34	Otokar	57.96	11.90
Çukurova E.	120.73	3.33	Otosan	50.63	10.00
Dardanel	0	0	Peg Prof.	45.14	4.32
Denizli C.	76.72	12.31	Petkim	88.28	21.57
Deva Hold.	57.15	5.31	Petrol Of.	90.31	15.19
Döktaş	54.92	8.01	Pınar Et	84.22	9.17
Ecz. İlaç	72.47	7.25	Pınar Süt	83.30	6.96
Ecz. Yapı	0	0	Polylen	67.92	7.27
Ecz. Yat.	0	0	Raks Elektr.	0	0
Ege Bira	0	0	Sabah Yay.	89.02	17.46
Ege Gübre	81.99	8.51	Sarkuysan	63.91	11.11
Egeplast	64.79	15.16	Sifaş	81.32	15.38
Enka Hold.	84.20	2.86	Söktaş	53.58	7.59
Erc. Bira	78.62	6.67	Teletaş	27.15	4.48
Ereğli D.Ç.	47.06	13.05	Tire Kut.	47.43	15.88
Esem Spor	80.76	16.09	Tof. Oto Fab.	37.22	4.24
Finans F.K.	86.80	33.22	Trakya Cam	87.32	17.90
Frigo Pak	68.13	4.88	Transtürk H.	Zarar	0
Gentaş	87.08	26.67	Tukaş	88.05	14.24
Good-Year	86.36	18.75	Turcas	81.17	14.88
Gübre Fab.	50.12	2.67	Tümteks	44.70	7.59
Güney Bira	66.62	6.74	Tüpraş	Zarar	0
Hektaş	80.97	11.90	T.D. Döküm	67.23	4.17
Hürriyet G.	42.45	15.14	T.H.Y.	0	0
İhlas Hol.	93.76	2.82	T.Siemens	46.06	7.84
İntema	52.25	4.88	T.Şişe Cam	87.59	7.04
İst. M.P.	91.20	17.21	Üsaş	98.48	23.10
İzmir D.Ç.	0	0	Ünye Çim.	84.56	20.92
İzocam	54.31	7.14	Vestel	29.34	2.76
Kartonsan	34.57	8.13	Viking K.	84.83	21.93
Kav	66.81	3.25	Yasaş	82.34	5.31
Kepez Elek.	66.31	10.53			
Kerevitaş	83.50	8.04	ORTALAMA	57.68	8.60

Sıra No.	Kuruluşun Adı	Kayıtlı Sermaye (Milyon TL)	Çıkarılmış (Ödenmiş) Sermaye (Milyon TL)	Takvim Yılı Kâr (Net)			Dağıtılan Kâr Payı (%)			Piyasa Fiyatı (TL)			
				1993 (Milyon TL)	1994 (Milyon TL)	1995 (Milyon TL)	1993 (Net)	1994 (Net)	1995 (Net)	Temmuz 1995	Mayıs 1996	Haziran 1996	Temmuz 1996
1	AKÇİMENTO	2.500.000	2.031.750	131.034	442.416	288.014	75	265	89	20.000	5.600	7.400	6.100
2	ANADOLU CAM	8.000.000	969.000	44.731	161.647	153.595	25	60	39	7.400	2.025	2.550	2.275
3	ARÇELİK	8.000.000	6.750.000	1.118.954	1.107.368	3.010.177	100	26	35	14.250	6.300	7.600	6.600
4	BAGFAŞ	2.000.000	200.000	192.442	445.728	300.947	60	120	100	24.000	18.750	22.250	18.250
5	BOLU ÇİMENTO	3.000.000	2.489.190.711	52.219	201.300	554.630	13,25	27,80	31,44	3.250	2.950	2.325	2.075
6	BRISA	1.063.125	1.063.125	197.251	750.626	2.469.222	62	33	110	17.750	27.000	33.000	29.000
7	ÇELİK HALAT	1.000.000	539.000	18.606	39.071	108.668	30	20,30	27	8.600	4.750	3.900	3.500
8	ÇİMSA	1.200.000	1.404.000	245.957	614.748	670.379	220	740	115	34.500	38.000	47.000	7.300
9	ÇUKUROVA ELEKTRİK	-	500.000	590.165	8.736	538.409	120	10	130	23.000	52.000	66.000	67.000
10	DOKTAŞ	1.000.000	480.000	124.386	221.282	273.144	90	60	62,50	13.250	5.900	6.700	5.600
11	ECZACIBAŞI YATIRIM	250.000	400.000	44.543	90.339	132.597	25	50	-	11.500	9.300	11.000	6.100
12	EGE BİRACILIK	3.150.000	1.576.512	383.386	1.148.526	1.217.144	100	100	-	48.500	33.000	37.500	31.000
13	EGE GÜBRE	500.000	216.000	37.198	125.783	97.480	50	200	37	7.500	4.300	4.500	4.250
14	EREĞLİ DEMİR ÇELİK	20.000.000	6.336.000	421.849	2.234.869	8.786.278	9	24,66	65,26	7.200	8.500	9.100	7.600
15	GOOD-YEAR	1.500.000	534.125	271.504	795.566	1.855.422	120	125	300	23.500	28.500	33.500	28.500
16	GÜBRE FABRİKALARI	2.500.000	576.000	100.333	250.101	114.913	20	20	10	6.700	4.600	5.900	5.700
17	GÜNEY BİRACILIK	1.000.000	482.328	95.404	260.492	434.383	55	85	60	11.500	17.000	19.000	18.250
18	HEKTAŞ	2.000.000	928.000	17.693	14.610	499.190	16,85	5,23	89,23	8.900	3.850	4.400	4.350
19	İZMİR DEMİR ÇELİK	10.000.000	8.300.000	111.169	280.445	54.452	6,50	10,50	-	1.825	1.450	900	740
20	İZOCAM	450.000	450.000	113.750	156.338	220.972	75	50	40	11.250	6.300	7.000	5.600
21	KARTONSAN	2.700.000	1.620.000	186.437	673.242	2.030.810	60	120	130	20.500	6.600	7.200	6.400
22	KAV	3.000.000	2.340.000	1.400	148.850	151.776	-	130	65	27.000	30.000	37.000	2.275
23	KOÇ HOLDİNG	18.000.000	6.000.000	1.019.330	3.294.193	3.702.432	75	65	15	42.500	16.750	20.000	16.750
24	KOÇ YATIRIM	2.000.000	819.000	178.059	374.170	267.745	110	100	30	15.500	11.000	13.250	12.500
25	KORDSA	1.000.000	425.250	69.889	436.633	1.259.441	21,50	100	140	25.000	23.500	26.000	24.500
26	MAKİNA TAKİM	3.500.000	746.752,5	5.779	18.734	50.016	-	2	6	1.850	1.225	1.400	1.375
27	MARSHALL	1.250.000	725.000	95.732	275.494	328.128	55	75	30	6.600	6.300	7.100	5.900
28	MİGROS	1.000.000	540.000	82.728	395.144	716.101	210	220	40	65.000	59.000	72.000	76.000
29	OLUKSA	500.000	254.100	3.650	225.547	587.737	-	45	110	17.000	11.000	11.750	11.750
30	OTOSAN	2.500.000	1.320.000	743.845	397.840	2.607.218	400	25	100	19.500	25.250	28.000	25.500
31	PETROL OFİSİ	3.000.000	2.520.000	1.171.665	2.924.574	4.027.689	211,34	93,18	144,34	16.250	20.750	22.500	26.500
32	PINAR SÜT	656.100	218.700	88.734	9.387	105.016	136	10	120	22.500	6.700	7.600	7.100
33	SARKIYSAN	10.000.000	1.134.000	117.760	575.334	887.118	100	150	100	12.500	11.500	6.200	5.600
34	TELETAŞ	1.000.000	1.000.000	(5.653)	(44.928)	552.445	-	-	75	16.750	25.500	5.400	5.700
35	TÜRK DEMİR DÖKÜM	3.600.000	1.500.000	284.596	55.742	371.859	90	6,5	25	10.250	5.400	5.000	4.650
36	TÜRK SİEMENS	2.000.000	504.000	188.457	609.694	1.094.240	65	100	100	15.750	23.500	26.000	23.750
37	T. İŞ BANKASI -B-	-	30.000	2.516.752	5.529.664	12.038.043	108,93	60,22	114,29	28.500	99.000	99.000	93.000
38	TÜRKİYE ŞŞE VE CAM	10.000.000	5.600.000	209.587	427.966	1.312.990	10	17	50	10.500	5.200	6.500	7.300
39	YAPI KREDİ B.	-	25.779.600	66.041	2.869.293	16.225.432	27,80	60	20	2.850	1.900	2.325	1.950
40	YASAŞ	972.000	324.000	72.123	215.515	66.892	50	200	17	7.500	6.100	8.400	6.300

Denim

by

ordenim®



ORTA ANADOLU
TİCARET VE SANAYİ İŞLETMEŞİ A.Ş.

Cumhuriyet Caddesi No: 250 Kat: 6, 06230 Harbiye - İstanbul

Tel: (0212) 296 25 00 (0 hat), Fax: (0212) 296 20 02

Fabrika P.K. 31 Kayseri, Tel: (0362) 310 20 00, Telex: 40040, Fax: (0352) 336 26 88

Görüşler

İBRAHİM ACAR

Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Araştırma Görevlisi

Konsolide Bütçe 1994 Yılı Uygulaması

Bu çalışmada 1994 mali yılı Konsolide bütçe uygulamasının sonuçları üzerinde durulmuş, 1994'ten 1995'e gelişmelere yer verilmiş, son yıllarda bütçelerde meydana gelen büyümlerin sebepleri hakkında fikir vermek amaçlanmıştır.

Hazine Müsteşarlığı, «*Hazine İstatistik Yıllığı, 1994*»te yer alan verilere göre 1994 mali yılı Konsolide bütçe uygulama sonuçları aşağıdaki gibidir:

Bütçe	
Giderleri	: 899.375 Milyar TL
Bütçe	
Gelirleri	: 753.440 Milyar TL
Bütçe	
Açığı	: 145.935 Milyar TL
GSMH	: 3.921.316 Milyar TL

dir. (1)

1994 Mali Yılı Bütçe uygulaması ile GSMH kıyaslandığında; bütçe harcamalarının GSMH içindeki payının % 23, gelirlerinin payının % 19,2 olduğu görülecektir. 1980 sonrası Konsolide

bütçe harcamalarının GSMH'ya oranındaki ters çan özelliği devam etmektedir. 1980 yılında % 20 ile başlayan eğri 1985'te % 15'e kadar düşmüş, 1993'te % 24'e yükselmiştir. (2) Bütçe açığının GSMH içindeki payı da, gelir ve giderlerdeki artışlara paralel olarak gerçekleşmektedir. 1994'te Bütçe açığının GSMH içindeki payı % 3,7'dir. Bir önceki yılın yarısı civarında olan bu rakam (1993'te % 6,7) açıkların GSMH içindeki payının düşmeye başladığının bir göstergesidir. Konunun bu kısmında 1994 yılında Konsolide bütçe gelir ve giderlerindeki büyüme ile beraber, hedeflerden sapmalara yer verilecek ve ayrıca ilgili yıl hakkındaki sonuçların değerlendirilmesi sunulacaktır.

(1) HM İstatistik Yıllığı 1994.

(2) 1980 sonrası rakamlar Hazine Müsteşarlığı'nın ilgili yayınlardan derlenip hesaplanmıştır.

A. KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI

1994 yılı Konsolide bütçe harcamalarında devam eden yükselmenin sürdürdüğü bir yıldır. Özellikle 1990 sonrası % 20'nin altına düşmeyen harcama GSMH oranının sebepleri ekonomik ayırım itibarıyla harcamalardaki meydana gelen artışlarda görülebilir. 1994 yılında, birönceki yıla göre;

1. CARİ HARCAMALAR	% 69
a. Personel Harcamaları	% 61
b. Diğer Cariler	% 108
2. YATIRIM HARCAMALARI	% 44
3. TRANSFER HARCAMALARI	% 110
a. Faiz Ödemeleri	% 156
b. İç Borç Faiz Ödemeleri	% 152

oranında artış göstermiştir. (3)

Görüldüğü gibi Cari harcamalar ve Yatırım harcamalarında makul sayılabilecek bir artış varken; Transfer harcamaları son 10 seneden beri devam eden hızlı yükselme trendini sürdürmüştür. Bu durum son yıllarda olduğu gibi 1994'te de bütçenin büyüme sebebinin transfer harcamaları olduğu gerçeğini tekrar ortaya koymaktadır. (4) Transfer harcamaları içinde yer alan borç faizi ödeme kaleminin % 156'lık artışı ve bu harcama grubunun %62'sinin borç faizi ödemelerinden oluştuğu gerçeği de gözönüne alınırsa büyümenin kaynakları tesbit edilmiş olur. Borç faizi ödemeleri % 156 artarken bu kalemin yaklaşık % 80'ini oluşturan iç borç faiz ödemeleri de % 152 oranında artış göstermiştir. Transfer harcamalarındaki gelişmelere paralel olarak transferlerin

GSMH içindeki payı da önemli oranda yükselmiştir. 1990'lı yıllara kadar % 7'ler civarında olan bu oran 1994 yılında % 12,2 seviyesine ulaşmıştır. 1994 yılında bütçe harcamaları için 818.840 milyar TL ödenek öngörülmüştür. Fakat bu ödenek yetmediği için ilave olarak 80.535 milyar TL'lik daha ödenek kullanılmıştır. Sonuçta 899.375 milyar TL gerçekleşen harcama tahminleri, ödenek tahsisinin % 10 fazlası kullanılarak neticelendirilmiştir. (5)

Konsolide Bütçe Harcamaları ile ilgili olarak bu genel açıklamalardan sonra harcamalardaki gelişmeler ekonomik ayırım itibarıyla aşağıda incelenecektir.

1. CARİ HARCAMALAR

Cari harcamalar 1990 sonrası daha önceki dönemlere göre yüksek artış gösteren bir harcama grubudur. Bu dönemde yılda ortalama % 84'lük bir artış kaydetmiştir. Dönem trendine paralel 1994'te de % 85'lik artış göstermiş, 346.309 milyar TL'ye ulaşmıştır. Cari harcamaların GSMH içindeki payı da özellikle 1990 sonrası % 9-10 civarında gelişme göstermiş, 1994 yılında cari harcamaların

(3) HM İstatistik Yıllığı 1994 verilerinden yararlanılarak hesaplanmıştır.

(4) Osman Z. ORHAN, «Türkiye'de Bütçe ve Maliye Politikaları», İTO Yayınları. 1994-1 İstanbul.

(5) TC Maliye Bakanlığı «1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi.»

GSMH'den aldığı pay % 8,9 olarak gerçekleşmiştir. Cari harcamalar başlıca iki gruptan meydana gelmektedir. Bunlardan birisi harcamaların % 79'unu oluşturan personel harcamaları, diğeri ise % 21'ini oluşturan diğer carilerdir.

a. Personel Harcamaları

Personel harcamaları bir önceki yıla göre % 61 oranında artarak 272.872 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu oran 1987'den beri kaydedilen en düşük artış oranı olmasına rağmen yine de harcama miktarındaki yükselmenin devam ettiğinin bir göstergesidir. Zaten Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde konsolide bütçe personel harcamalarının yükseklığı, bir anlamda devletin «istihdam alanı» olarak algılanmasından kaynaklanmaktadır. Devlet işsizliği azaltma konusunda özel sektörü harekete geçiremediğinden dolayı bu konuda kendi imkanlarını zorlamakta; «baba devlet» ve «güvenli iş kapısı» özelliğini sürdürmektedir. ⁽⁶⁾

1994 yılı Personel Harcamalarının Konsolide bütçe içindeki payının 1989'dan beri hızla yükselen ve 1992'de % 42,4 seviyesine kadar tırmanan miktarının gerilediği yıllardan birisidir. 1993'te % 35'e düşen harcama miktarı, 1994'te % 30,3'e gerilemiştir. Bu harcama kaleminin gerilemesinde artan başka harcama gruplarının etkisinin olduğu görülecektir. Mesela, transfer harcamaları 1994 yılında bir önceki yıla göre % 110 miktarında artarak, konsolide bütçe harcama grubunun % 53'ünü oluşturmuş-

tur. Bu da ekonomik ayırimda Cari-Yatırım ve Transfer harcamaları tasnifi gibi üçlü bir gruplamada yüksek bir rakamdır.

b. Diğer Cariler

1994 yılında diğer cari harcamalar bir önceki yıla göre % 108 oranında artarak, genelde ortalama % 60'lar civarındaki artışının çok üstünde bir yükselme göstermiştir. 73.437 milyar TL'lik gerçekleşen harcama miktarı içinde bulunduğu harcama grubunun genel ortalamasının üzerindedir. Diğer cari harcamalarının geçmiş yıllarda olduğu gibi ağırlıklı kısmını Milli Savunma Bakanlığı yapmıştır. Bu bakanlığa ait % 65 civarında gerçekleşen harcamalardan geri kalan % 35'lik harcama miktarı başka kuruluşlarca yapılmıştır. Diğer Cari Harcamalarının GSMH içindeki payı da 1994 yılındaki harcamaların bir önceki yıla göre % 108'lik artışına rağmen; 1990'dan beri devam eden % 1,9 seviyesini korumuştur. Bu miktar 1980'in ilk yıllarındaki % 3'ler seviyesinin oldukça altında bir rakamdır.

2. YATIRIM HARCAMALARI

Yatırım harcamaları 1994 yılında bir önceki yıla göre % 44'lük artış ile 76.778 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu artış miktarı 1990 sonrası ortalamasının (% 74) oldukça altında meydana gelen bir gelişmedir.

⁽⁶⁾ Kamil TÜĞEN, «Konsolide Bütçe Hizmet ve Harcama Yapısının Değerlendirilmesi», DEÜ İİBF Dergisi, C. 9, Sayı II, İzmir-1994, s. 258.

Yatırım harcamalarının konsolide bütçe içindeki payı başlangıç ödeneği itibariyle, % 10.3 olarak belirlenmişken gerçekleşen miktar % 8,5'tir. Bu miktar zaten yetersiz ödeneğin daha da düşük ve kısıtlı kullanıldığının bir göstergesidir. (Başlangıç ödeneği olarak ayrılan miktar 84.575 milyar TL olmasına rağmen, kullanılan ödenek 76.778 milyar TL'dir.) (7) 1994 yılında yatırım harcamalarının GSMH içindeki payı 1980 sonrasının en düşük miktarı olan % 1,9 dur. 1990'a kadar % 3'ler, hatta 1989'da % 4 seviyesini yakalayan yatırım harcamalarının GSMH içindeki payı 1990 sonrasının % 2,5 dolaylarının da altına düşmüştür.

3. TRANSFER HARCAMALARI

1994 yılı Transfer Harcamalarının diğer harcama gruplarına nazaran miktar ve bileşenleri açısından çok fazla artış gösterdiği bir yıldır. Transfer harcamaları 1994 yılında bir önceki yıla göre % 110 gibi bir yükselme göstererek 476.288 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Başlangıç ödeneği olarak belirlenen 411.378 milyar TL'nin konsolide bütçe ödeneğinin % 50'sini oluşturması öngörülmüşken, gerçekleşen 476.288 milyar TL konsolide bütçe harcamalarının % 53'üdür. Transfer harcamalarının konsolide bütçeden almış olduğu bu pay, Cumhuriyet tarihi bütçelerinin en yüksek miktarıdır. (8)

Yukarıdaki artışlara paralel olarak transfer harcamalarının GSMH içindeki payında da yükselme görülmektedir. 1980 sonrası ortalama %

7'ler civarında seyreden transfer harcamaları 1993 ve 1994 yıllarında çok fazla artarak 1993'te % 11,4 ve 1994'te % 12,2'ye tırmanmıştır. Transfer harcamaları içinde yer alan borç faizleri, KİT transferleri, fon harcamaları ve sosyal amaçlı transferlerde meydana gelen artışlar, bu harcama grubunun bu denli yüksek artışının sebebini oluşturmaktadır.

1994 yılında başlangıç ödeneği itibariyle borç faiz ödemeleri ve KİT transferleri toplamının transfer harcamaları içindeki payı % 60 olarak öngörülmüşken; gerçekleşen rakamlar itibariyle sadece borç faizi ödemeleri % 63'e ulaşmıştır.

Buna göre 1994'te gerçekleşen transfer harcamalarının % 63'ü borç faizi ödemelerine, % 11'i fon harcamalarına, % 4'ü KİT transferlerine, % 22'si de diğer transferlere ait bulunmaktadır. (9)

Borç faizi ödemelerinin transfer harcamaları içindeki yaklaşık 2/3'lük ağırlığı sebebiyle bu grubu oluşturan iç ve dış faiz ödemelerinden özellikle iç borç faiz ödemelerini incelemekte fayda var. İç borç faiz ödemelerini, borç faiz ödemelerinin 1994 yılında % 78'ini oluşturmuştur. 233.167 milyar TL olarak gerçekleşen iç borç faiz ödemelerinin 1992 yılındaki miktarının

(7) TC Maliye Bakanlığı «1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi.»

(8) Atilla GÜNAY «Cumhuriyet Bütçeleri Hakkında Gözlemler (1924-1991)», Maliye Dergisi, s. 118, Ocak - Nisan 1995, ss. 21 - 22.

(9) HM İstatistik Yıllığı 1994 verilerinden yararlanılarak hesaplanmıştır.

da 30.545 milyar TL olduğu düşünülürse son iki yılda bu kalemdede meydana gelen şok artışın devam ettiği daha iyi ortaya konulmuş olacaktır. İç borç faiz ödemelerinin GSMH içindeki payı da 1980 itibarıyla % 0,4 seviyesinden 1994'te % 5,6'ya yükselmiştir. Bütün bu rakamlar bu harcama kalemindeki hızlı yükselmenin birer göstergesidir.

İç borçlardaki artışa paralel olarak borç faizlerinde de kayda değer bir artışın olacağı gerçektir. Gerek borçlanmanın vade yapısındaki daralma, gerekse faizlerdeki tırmanma iç borç faizlerinin konsolide bütçe harcamaları içindeki payının da artmasına sebep olmuştur. Son 15 yıllık trend gözönüne alındığında, 1980 yılında, iç borç faizlerinin konsolide bütçe harcamaları içinde % 2 olan payının, 1994'te % 26'ya yükseldiği görülecektir. Bu oran da konsolide bütçe harcamalarının 1/4'ünü oluşturmaktadır. Rakamlar yanyana değerlendirildiğinde; yatırım harcamalarından konsolide bütçe harcamalarından % 8,5 pay alırken iç borç faiz ödemelerinin % 26 pay alması kaynak dağılımındaki dengesizliği daha iyi ortaya koymaya yetecektir.

Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkenin gittikçe daralan bir faiz çemberine girmesi icranın başı olan hükümetleri ve Hazine-Merkez Bankası, Maliye Bakanlığı ve maliye politikasından sorumlu kişileri köklü çözümlere başvurmak zorunda bırakacaktır. ⁽¹⁰⁾ 1994 yılında bir önceki yıla göre transfer harcamalarının başlangıç ödeneği, önceki yılın kesin harcamasına göre

% 80 arttırılmışken 1994 yılı artışı % 110 olarak gerçekleşmiştir. Bu da hedeflerin hem rasyonel tesbit edilemediğinin hem de yıl içinde meydana gelen şartlara uygun programlar geliştirilemediğinin birer göstergesidir.

Buraya kadar değerlendirilen 1994 bütçe uygulamasının harcamalar bölümünün incelenmesinden sonra; gelirler kısmında meydana gelen gelişmelere yer verilecektir.

B. KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ

Bütçe gelirleri bir önceki yıla göre % 114 oranında artış göstererek 753.440 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu miktarın % 99'u genel bütçe gelirlerinden % 1'i katma bütçe gelirlerinden meydana gelmektedir.

Konsolide bütçe gelirleri GSMH'nin % 19'unu oluşturmaktadır. 1991 yılına kadar % 13-14 seviyelerinde seyreden bu rakam ancak 1990 sonrası dönemde ilk olarak 1991 ve 1992 de GSMH'nin % 16'sına ulaşmış 1994'de % 20'ye yaklaşmıştır. Bütçe gelirlerinin 1980 sonrası gelişiminin yıllık artış hızları dönem olarak incelendiğinde; 1981-1985 dönemi yıllık ortalama artış hızının % 40, 1986-1990 dönemi yıllık ortalama artış hızının % 66, 1991-1994 dönemi yıllık ortalama artış hızının % 93 olduğu görülecektir. Bu durum, konunun her yıl bir önceki yıla göre kay-

⁽¹⁰⁾ İbrahim ACAR, «1980 Sonrası Dönemde Konsolide Bütçe Açıkları İç Borçlanma İlişkisi», Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi Dokuz Eylül Üniversitesi, SBE, İzmir - 1995, s. 176.

nak dağılımında daha fazla etkin hale geldiğinin bir göstergesidir. Konsolide bütçe gelirleri içinde genel bütçe gelirlerinin, 1985-1990 yılları arasında ortalama % 95 olan payı 1990 dan itibaren % 99'a yükselmiştir. Katma bütçe gelirleri de ilk defa 1986'da % 7,3'e yükselmesine rağmen son yıllarda % 1'e düşmüştür.

Katma bütçe gelirleri içinde kendi öz gelirleri ile yetinen ve hazine yardımına muhtaç kalmayan hatta fazla veren iki kuruluştan birisi Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, diğeri Telsiz Genel Müdürlüğü'dür. Bu iki kuruluşun dışında kalan, 63 katma bütçeli kuruluş, hazine yardımlarına muhtaç durumdadır. Öz gelirleri faaliyetlerine yetmemektedir. Bütçe gelirlerinde meydana gelen artışlar ise şöyle gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri % 123'lük bir artışla 588.091 milyar TL, Vergi dışı gelirler % 89'luk bir artışla 155.046 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Vergi dışı gelirler içinde değerlendirilmiş olan özel gelir ve fonların payı 106.645 milyar TL'dir. Bütçeye hibe olarak 943 milyar TL ilave edilmiştir. Katma bütçe gelirleri de % 179'luk bir artışla 9.360 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Toplam vergi gelirleri dolaylı ve dolaysız vergiler şeklinde incelendiğinde; dolaysız vergiler ile dolaylı vergilerin yaklaşık aynı oranlarda (% 121 - % 124) artış göstermesine rağmen 1993'ten beri süren dolaylı vergilerin etkinliğinin devam ettiği görülmektedir. (11) 1994 yılında dolaylı vergiler 304.278 milyar TL, dolaysız vergiler

283.813 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Konsolide bütçe gelirleri içinde vergi gelirlerinin payının son 15 yıl itibarıyla % 90'lardan (1982) % 78'e düştüğü görülmektedir. 1993'te % 75 olan bu oranın 1994'te yükseldiği de söylenebilir. Bütçe harcamaları için en etkin kaynak olarak nitelendirilebilecek vergi gelirlerinin nisbi öneminin bu şekilde azalması, yukarıda da belirtildiği gibi diğer kaynakların önemini arttırmıştır.

Toplam vergi gelirlerinin içinde dolaylı vergilerin payı, özellikle son 10 yıldır takip ettiği seyir itibarıyla % 50'ler civarındaki yerini koruyarak % 51.7 olarak gerçekleşmiştir. 1980'de % 37,2 olan dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı, 1985'te son 15 yılın en yüksek değeri olan % 52,3 oranına ulaşmıştır. Bu noktada KDV'nin uygulanmaya başlandığı yıl olarak 1985 göz önüne alındığında özellikle dolaylı vergilerin payının bir önceki döneme nazaran % 25 arttığı görülmektedir. (1984 % 41,7, 1985 % 52,3) Dolaylı vergiler içinde KDV'nin payı 1991 ve 1993 yıllarında % 60,8 seviyelerinde seyretse de 1994 yılında % 56'ya inmiştir. Buna rağmen KDV'nin dolaylı vergiler içindeki etkinliğinden söz etmek yanlış olmaz. Sadece dahilde ve ithalde alınan KDV'nin 175.465 milyar TL gibi bir rakama ulaşması, yaklaşık gelir vergisi kadar

(11) Haldun DARICI, «1993 Yılı Bütçe Uygulama Sonuçları ve Değerlendirilmesi», Maliye Dergisi, s. 118, Ocak - Nisan 1995, s. 7.

(181.910 milyar TL) olan bu verginin durumunu ortaya koymaya yetecektir. Toplam vergi gelirleri içinde % 48 gibi bir oranda bulunan dolaysız vergiler, ülkemizin özelliklerine has izler taşımaktadır. Başta, toplam içindeki varlığının azalan oranda devam etmesi onun başlıca handikapıdır. Bu da az gelişmiş ülke analizlerine uyar bir nitelik taşıdığı için en önemli göstergesidir. (12) Servetten alınan vergiler, gelirden alınan vergilerin yaklaşık 1/7'sini oluşturmaktadır. (Burada 36.892 milyar TL'lik servet vergilerinin 31.547 milyar TL'sini oluşturan net aktif vergisinin bir defaya mahsus alınığını belirtmekte fayda var.) Kurumlar Vergisi'nde Gelir Vergisi'nin 1/4'ünü teşkil etmesi, vergilerin dağılımındaki dengesizliğin birer bariz örneğidir.

C. 1994 YILI KONSOLİDE BÜTÇE DENGESİ

1994 yılında konsolide bütçe 145.935 TL açık vermiştir. 1980 yılında ortaya çıkan 167 milyar TL'lik açığı 875 katını oluşturmuş ve meblağı «Açık Bütçeli Demokratiler» veya «Açık Bütçeli Ekonomiler» kavramının toplum tarafından kabullenildiğini göstermektedir. (13) Belki bir yıl sonrası itibarıyla yarım katrilyonlara taşınabilecek bu rakam şimdiden belirli tehlikelerin habercisi konumundadır. Sadece açıkların bile GSMH içindeki payının 1993'te % 6,7 ve 1994'te % 3,8 gibi bir rakama ulaşması, açıkların boyutlarını göstermesi açısından önemlidir.

1994 yılının konsolide bütçe uy-

gulamasının incelendiği bu çalışmada perspektif açısından 1980 sonrası dönem ana hatlarıyla sunulmaya çalışılmıştır. Harcamalarda iç borz faiz ödemeleri ve personel harcamalarının yıllar itibarıyla gelişimi devam edecek izlenimi vermektedir. Siyasilerin «herkes iş» sloganı, daha da büyüyen bir devleti ortaya çıkarırken; finansman kaynaklarının yetersizliği sebebiyle yönelinen iç borlanma da büyük bir faiz yükünü beraberinde sürüklemektedir. T.C. devleti son dönemde bir önceki yıla nazaran % 150-200 (1993 - 1994) dolaylarında bu harcamalarda artış kaydetmiştir. Görünen odur ki, önü alınmayan kısa vadeci, yüksek faizci iç borçlanmanın kısılcasına ülke girmiştir.

Bu artış trendi bu şekilde devam ettiği sürece 1994'te % 63,5'e yükselmiş olan personel ve faiz ödemelerinin bütçe içindeki payı artışa devam edecektir. Değerini koruması bile kötü olan bu miktarlar; ülke için hayati önem taşıyan yatırımlara kaynak ayırlamadığı gibi belki sadece bu iki kalemin finansmanında dahi çeşitli sıkıntıları beraberinde getirecektir.

Türkiye'de 1980 sonrası bütçe uygulamalarının en çarpıcı uygulamalarından biri olan 1994 bütçe uygulaması da göstermiştir ki, devlet faaliyetle-

(12) Pierre SALAMA, «Az Gelişmenin İktisadi», İ. Kılınc - K. Lordoğlu, Belge Yayınları, İstanbul - 1986, s. 173.

(13) Vural SAVAŞ, «Anayasal İktisat», İzmir - 1993, s. 21.

rini azaltmalı, harcamalarını kısmalı, gelirlerini arttırıcı önlemler çerçevesinde bir yandan vergi gelirlerini arttırırken, öte yandan kayıp ve kaçakların tesbitini yapıp mevcut açık-borç-faiz-enflasyon kıskacından kurtulmanın çarelerini bulmalıdır.

Vergisiz harcama yaptıran Açık Bütçe Politikasına karşı, iki çare düşünülebilir. Birincisi; ekonomi yönetiminin siyasilere alınıp, belirli sayıda uzman grubuna devredilmesidir. Ülkemiz için bu mümkündür. Gerek DPT, gerek HM, gerekse de TCMB bünyesinde uzman kişileri barındırmaktadır. Bu kişiler, kamu yararı ve kamu tercihini gözönüne alarak, ekonomiyi daha iyi konuma getirebilirler.

İkinci çare ise devletin harcamaları konusunda belirli bir sınır çizmektir. Bu sınırla devletin faaliyet alanları belirlenmelidir. Devletin borçlanma politikası özellikle yeni bir Duvun-u Umumiye'ye sebep olabilecek dış borçlanma belirli şartlar dahilinde gerçekleştirilmelidir. Devletin kolay bir kaynak olarak gördüğü iç borçlanma konusunda ise, Gayri Safi Millî Hasıla'nın mesela % 1'i gibi bir limit konulup, kesinlikle buna uyulmalıdır.

Yukarıdaki uygulamalar sayesinde GSMH içindeki konsolide bütçenin payı azalacaktır. Şu anda, % 24'ler seviyesinde olan konsolide bütçenin GSMH içindeki payı % 10'lar seviyesine indirilmelidir. Bu da ancak Devletin faaliyetlerinin sınırlandırılması ve «minimal devlet»e dönüşle mümkündür.

Gelirlerin giderlere öncelik kazan-

dığı, gelir bütçesinin önce hazırlandığı ve gider bütçesinin de ancak gelirler kadar olabileceği, yani denk bütçe anlayışı, politikacının vaat listesi için büyük bütçe talebine rağmen uygulamaya konulması elzem bir düzenlemedir. Borçlanmaya ancak zorunlu hallerde ve gelir bütçesinin % 10'unu aşmayacak şekilde müsaade edilmelidir.

KAYNAKLAR

- ACAR, İbrahim; «1980 Sonrası Dönemde Konsolide Bütçe Açıkları İç Borçlanma İlişkisi», Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, SBE, İzmir - 1995.
- DARICI, Haldun; «1993 Yılı Bütçe Uygulama Sonuçları ve Değerlendirilmesi», Maliye Dergisi, s. 118, Ocak - Nisan 1995.
- GÜNAY, Atilla; «Cumhuriyet Bütçeleri Hakkında Gözlemler (1924 - 1991)», Maliye Dergisi, s. 118, Ocak - Nisan 1995.
- ORHAN, Osman Z; «Türkiye'de Bütçe ve Maliye Politikaları», İTO Yayınları, 1994 - 1 İstanbul.
- SALAMA, Pierre; «Az Gelişmenin İktisadı», İ. Kılınc - K. Lordoğlu, Belge Yayınları, İstanbul - 1986.
- SAVAŞ, Vural; «Anayasal İktisat», İzmir - 1993, s. 21.
- TÜĞEN, Kamil; «Konsolide Bütçe Hizmet ve Harcama Yapısının Değerlendirilmesi», DEÜ İİBF Dergisi, C. 9, Sayı II, İzmir - 1994.
- HM; «İstatistik Yıllığı 1994.»
- TC Maliye Bakanlığı; «1994 Mali Yılı Bütçe Gerçekleşti.»

Görüşler

ALIRIZA GÖKBUNAR

Devlet Demiryollarının Özelleştirilmesi

I – GİRİŞ

19. yüzyılın sonundan itibaren, özellikle Avrupa ülkelerinde, demiryolları devletleştirilmeye başlanmıştır. 20. yüzyılın ortalarında, karayolları hızla gelişerek demiryolu taşımacılığından önce yolcu sonra da yük trafiğini devralmaya başlamıştır. Demiryollarına olan talebin azalması, zarar eden hatların artmasına ve bunların kapatılmasına neden olmuştur. Bir kısım demiryolları da, hatlarını işler durumda tutarak zararı vergi yükümlüsüne yüklemek için kamulaştırılmıştır. 1980'li yıllardan sonra özelleştirme rüzgârları demiryollarını da etkilemiş ABD, Japonya ve son olarak İngiltere demiryollarını özelleştirmiş, Almanya ise demiryollarını özelleştirme kararı almıştır.

Demiryolları başlangıçta bir piyasa faaliyeti olarak doğmuş ve gelişmiştir. Karayollarından farklı olarak demiryolunu döşeyen ile üzerindeki taşıtları işleten aynı idaredir. Daha doğrusu, demiryolu işletmeleri sade-

ce araçların değil, demiryolu altyapı tesislerinin de mülk sahibidirler. Bu nedenle, demiryolları tekeli işletmelerdir. Ama gene de, özellikle ABD' de, bazı hatlarda rakip firmaların paralel demiryolları döşedikleri olmuştur. Bazı ülkeler ise, aynı raylar üzerinde rakip firmalara tren işletmeciliğini belli güzergâhlarda ve belli zamanlarda ihale edilmiştir. Özellikle, yataklı vagonlar gibi, üstün konfor isteyen müşteriye hitaben özel katarlar, ayrı işletmelere imtiyaz sözleşmesi ile verilmiştir. Türkiye'de yataklı vagonlar, yakın zamanlara kadar ayrı bir yabancı işletme olarak çalıştırılmıştır (Bulutoğlu, 1988:371).

19. yüzyılın sonuna kadar doğal tekel durumunda olan demiryollarının bu özelliği günümüzde de devam etmektedir? Artık demiryolları hizmetleri de devletin temel niteliğinden ötürü yapamayacağı işler alanı içinemi girmiştir? Ayrıca demiryolları konusunda, «devlet ne yapmalı sorusu yerine devlet ne yapabilir?» sorularına bu çalışmada yer verilecektir.

II – TÜRKİYE CUMHURİYETİ DEVLET DEMİRYOLLARI

Demiryollarının özelleştirilmesi çalışmalarına ışık tutması amacıyla TCDD hakkında kısa bilgilerin verilmesi yararlı olacaktır.

A – Tarihçe

Osmanlı İmparatorluğu'nda demiryolları birçok teknolojik gelişmeden çok önce girmiştir. Demiryolları yapım projeleri 1830'larda projelenemeye başlanmış ve 18. yüzyıl ortalarında yapım çalışmaları başlamıştır. 1912 yılında Avrupa, Anadolu ve Mısır dahil Arap topraklarında döşenmiş ve işletmeye sokulmuş olan demiryollarının uzunluğu 12.000 Km'yi aşmıştır.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında amaçlanan, kendine yeterli bir ekonomi politikası doğrultusunda ülkenin tek ulaşım sistemi olarak benimsenen demiryolları, «Demiryolları Ekonomisi»nin oluşturulmasında hizmet eder bir araç olarak değerlendirilerek, bu politika içerisinde milli ihtiyaçlara paralel olarak ulusal kaynaklara yönelmesi, sanayinin ülke düzeyine yayılması ile yer seçiminde yönlendirici etken olmuş ve büyük önem kazanmıştır. Cumhuriyet yıllarında egemen olan «Ulusculuk Akımına» bağlı olarak da demiryolları, ekonomik politikada önem kazanmıştır. Yabancıların elindeki faaliyetlerin ya da işletmelerin millileştirilmesi ve mevcut altyapının genişletilmesi için yapılan yatırımlar olarak belirlenen Milli İktisat Politikası, sözkonusu dönemde ulaştırma politikasını da yönlendirmiştir. 1928–1945 yılları arasında hükümet tarafından satın alınan 24 ayrıcalıklı yabancı şirketin 8'ini de-

miryolları oluşturuyordu (Zenginal, 1989:20).

Cumhuriyet hükümeti devletleş-tirmenin yanısıra, aynı dönemde hızlı bir demiryolu yatırıma da girdi. Bu hızlandırılmış yatırımlar çerçevesinde 1923–1945 yılları arasında 3.383 km. yeni demiryolu yapıldı. Cumhuriyet döneminde ülkenin demiryolu bulunmayan doğu bölgelerine yeni hatlar yapılmış bu hatlar aynı zamanda batıya bağlanmış ve ayrı ayrı şirketler yaptığı ve varolan hatları ağ haline dönüştüren «İltisak hatları» yapılmıştır.

Cumhuriyet döneminde demiryolu hatları 23 Mayıs 1927 tarihinde kurulan «Devlet Demiryolu ve Limanlar İdaresi»nce işletilmiş ve 1956 yılına kadar katma bütçeli bir devlet idaresi şeklinde yönetilmiştir. TCDD 29 Temmuz 1953 tarihinden itibaren 6186 sayılı kanunla Kamu İktisadi Devlet Teşekkülü haline getirilmiştir. Son olarak uygulamaya konulan 233 sayılı KHK ile de «Kamu İktisadi Kuruluşu» hüviyetini almıştır.

B – Mali Durum

1953 yılında 6183 sayılı Kuruluş Kanunu ile 2.5 milyar liralık sermaye ile İktisadi Devlet Teşekkülü heyetine kavuşturulan kuruluşun bugünkü nominal sermayesi 5.000 milyar liradır. Halen 233 sayılı KHK hükümleri gereğince Kamu İktisadi Kuruluşu olarak çalışılan TCDD'nin, 31.12.1991 tarihi ile ödenmiş sermayesi 4.992 milyar liradır. 1991 yılı sonu itibarıyla toplam varlıkları 10.312 milyar lira olup, bunun % 61.4 oranında 6.327 milyar lirası yabancı kaynaklar, % 38.6 oranında 3.985 milyar lirası da öz kaynaklarla karşılanmıştır.

1953 yılında kuruluşa devredilen mevcut varlıkların çoğu iktisadi ve teknik ömrünü doldurmuş, büyük bakım ve onarım giderlerine ihtiyaç gösteren çeken ve çekilen araçlarla, hatlar ve diğer sabit tesislerden ibaret bulunmaktaydı. Daha sonra TCDD'ye mevcut sistemin geliştirilmesi ve modernize edilmesi için gerekli olan yatırım imkanı da verilmemiştir. Bu nedenle de yolcu ve yük taşıma kapasitesi ihtiyaçların gerisinde kalmış ve taşıma payı da gittikçe azalmıştır.

Ülkemize şehirlerarası ulaşımda önemli noktalar arasındaki demiryolu mesafelerinin karayoluna göre uzun olması, TCDD'nin kendi insiyatifi dışında işçi ve memur ücretlerine her yıl gelen zamlar ile malzeme ve diğer girdilerin fiyatlarındaki artışlar, ayrıca yapım, bakım ve onarım gibi bütün altyapı masraflarının karayollarında TCDD'nin tarafından karşılanması gibi hususlar TCDD'nin yolcu ve yük taşıma maliyetleri ile tarifelerinin, karayolu taşıma maliyeti ve tarifelerine nazaran daha yüksek olmasına neden olmakta ve karayolu ile rekabet imkanı azalmaktadır.

TCDD rekabet nedeniyle yolcu ve yük tarifelerini işletme maliyetlerini kapsayacak seviyeye çıkaramadığından, gelirleri giderler karşısında yetersiz kalmakta ve devamlı olarak zarar ederek öz kaynak yaratamamaktadır. TCDD 1991 yılında 2.160 trilyon TL, 1992 yılında 3.830 trilyon TL, 1993 yılında yaklaşık olarak 5.700 trilyon TL zarar ederken 1994 yılında belenen zararı ise 11 trilyon TL'dir. TCDD bu zarar nedeninin en büyüğü personel giderleridir.

Ülkemiz sanayi ve turizm bakımından önemli yerleşim merkezleri arasında demiryolu bağlantısının bu-

lunmaması veya karayoluna göre mevcut demiryolunun uzunluğunun çok fazla olması nedeniyle demiryolu işletmeciliği haksız bir rekabete maruz kalmaktadır. Tek hat işletmeciliği yapılması nedeniyle, herhangi bir noktada meydana gelecek tıkanıklık, o güzergah üzerinde sistemin tamamını etkileyerek tehirlere neden olması gibi nedenlerden dolayı yolcu sayısı giderek düşmüş ve düşmeye devam etmektedir. Yolcu sayısının düşmesi yolcu gelirlerini de düşürmekte ve her yıl TCDD zararlarını artırmaktadır. Yük taşıma miktarı son 30 yıldır 13-16 ton arasında seyretmiştir. 1990 yılında 13.4 milyon ton, 1991'de 14.8 milyon ton, 1992'de 15.9 milyon ton ve 1993 yılında 16.5 milyon ton yük taşınmıştır.

III - ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE DEMİRYOLLARININ ÖZELLEŞTİRİLMESİ UYGULAMALARI

Avrupa'da demiryolları korkunç açıklar vermektedir. 1986'da bölünecek özelleştirilmesinden önce Japon Ulusal Demiryolları da aynı durumdaydı. Ama Avrupa ve Japonya'daki vergi yükümlülere demiryollarına muazzam miktarlarda para döerken, bir tek devlete ait olmayan Amerikan demiryolları yük taşımacılığında etkili olmayı sürdürebilmiştir. Dünyada devlete ait hiçbir demiryolu ülkesinde yük taşımacılığının onda birinden fazlasını yürütememektedir. Amerikan demiryollarının taşımacılıkta gerçekleştirdiği oran beşte ikidir ve bu yolla para kazanmaktadır (Drucker, 1993:65).

1986 yılında çeşitli ülkelerdeki demiryollarının büyük bir bölümü ka-

mu sektörünce işletilmekteydi 1994 yılına geldiğimizde İngiliz, Japon Demiryollarının tümü özelleştirilmiş aynı zamanda Alman demiryollarının da

özelleştirme aşamasına gelinmiştir.

Demiryolları özelleştirilmiş ülkeler ve özelleştirme uygulamaları şöyledir.

1980'li Yıllarda Çeşitli Ülkelerde Demiryollarının Durumu

ÜLKELER	PAYLARI (%)	
	Kamu	Özel Sektör
Avusturya	100	—
Belçika	100	—
İngiltere	100	—
Kanada	75	25
Fransa	100	—
F. Almanya	100	—
Hollanda	100	—
İtalya	100	—
Japonya	75	25
G. Kore	100	—
İsveç	100	—
İsviçre	100	—
ABD	25	75

Kaynak: 21. Yüzyıla Doğru Türkiye, Geleceğe Dönük Bir Atılım Stratejisi, 3. Bölüm, TÜSIAD Yayın No: T/92. 11.155., s: 3.181

A – Japonya

Japon ulusal Demiryolları'nın özelleştirilmesi, dünya özelleştirme tarihine geçecek kadar büyük bir öneme sahiptir. Japonya'da 1880 yılına kadar ekonomide millileştirme politikasının hâkim olduğu görülmektedir. 1880 yılına gelindiğinde devlet demiryolları, telgraf işletmesi ve benzeri KİT'ler dışındakilerin özel sektöre devredilmesi kararlaştırılmıştır. Günümüzde de KİT'lerin Japon ekonomisindeki yeri çok fazla önem arzemesine rağmen Japonya'nın önde gelen dört büyük kamu kuruluşundan Japon Ulusal Demiryollarının özel sektöre devri planlanmıştır (Doğan, 1993:154).

Japonya'da 1948 yılına kadar demiryolları ilgili Bakanlık tarafından işletilmekteydi. 1949 yılında, birkamu kuruluşu olarak Japon Demiryolları (JNR) kurulmuştur. JNR'nin böylece 20.000 km. demiryolu ve 490.000 çalışanı olmuştur. 1949'dan sonra demiryolları JNR'nin denetiminde işletilmiş, fakat yatırım planları, ücretler, personel yönetimi Meclis ve Hükümet tarafından kontrol edilmiştir. Her türlü yolcu ve yük taşıma ücretlerinde yapılacak herhangi bir artış için Ulaştırma Bakanlığı'nın onayına sunulmak, hatta bir noktadan sonra meclisin onayı alınmak zorunda bulunulmaktadır. 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 (Altıntaş, 1988:104). Japon Ulusal Demiryolları (JNR) şirketlerinin özelleştirilmesi kararının en önemli sebebi kuruluşun işletme ve yönetim açısından gösterdiği kötü performansıdır. Bu olumsuz gidişin sonunda JNR çok ağır ve yavaş ilerleyen bir kuruluş haline gelmiştir (TÜSİAD, 1986:54). Özel şirketler daha az kişi çalıştırıp daha az bilet ücreti alarak neredeyse paralel hatlarda para kazanırken, JNR nakliye trafiğini kaybetmiş, yolcu trafiğini de kaybetmek üzere olup bütçesi açıklarla doludur. Örneğini, JNR Yokohama'daki istasyonunda 50 kişi çalıştırırken, aynı istasyondaki bir özel şirket yalnızca 24 kişi çalıştırıp % 60 daha fazla yolcu taşımaktadır (Savaş, 1994:188).

1950'lerde JNR, kara ulaşımında tekel konumuna ulaşmış. 1960'da tüm yolların % 51'i, nakliyenin de % 39'u JNR tarafından yapılar hale gelmiştir. Böylece, ulaşım sektöründe bir dev doğmuştur. 1960 ve 1970'lerde, karayolu ulaşımının iyileşmesi sonucunda tekelin gücü azalmaya başlamıştır. 1980'de yolcu taşımacılığındaki payı % 25'e, yük taşımacılığında ise % 8'e inmiştir. Bunun sonucunda kârlılığı hızla azalmaya başlamıştır. Yıllık zarar 1970 ortalarında 7 milyar doları, 1980 ortalarında ise 10 milyar doları aşmıştır. Bu dönemli borçları 286 milyar dolara ulaşmıştır. Bu rakam, Japon GSMH'nin % 11'ne denktir.

1981 yılında, Başbakan'ın kuvvetli desteği ile bir «İdari Reform Komisyonu» kurulmuştur. Komisyon,

benzer konuda olan «Japon Monopoly Corporation» ve «Nippon Telegraph and Telephone Public Corporation» ile JNR hakkında 1982 yılında özelleştirme tasviyesinde bulunmuştur. Çeşitli hazırlıklardan sonra nisan 1987 tarihinde Meclis, JNR Reform Yasası'nı kabul etmiştir. Böylece, 1987 tarihinde JNR, yedi küçük sermaye şirketine bölünmüştür. 6 şirket bölgesel, 1 şirket ise ülke çapında taşımacılık yapacaktır. Mart 1987 tarihi itibarıyla JNR, 19.440 km'lik demiryolunda işletmecilik yapmaktaydı. Yerel yönetimler 449, özel şirketler de 3031 km'lik demiryolunda işletmecilik yapmaktaydı. Yine Mart 1987 tarihinde JNR'nin uzun dönemli borçları, 37.1 trilyon Yen tutmakta ve Japonya milli bütçesinin yaklaşık % 70'ne denk gelmekteydi.

Özelleştirme ile birlikte şirkette önemli işçi çıkarımına gidilmiştir. 1986-1990 arasında yolcu sayısı yılda % 5 oranında artmış, işletme giderleri yolcu başına % 11 oranında düşürülmüş, işçi ücretleri 118.000 dolardan 175.000 dolara yükselmiştir. 7 şirket toplam 4.3 milyar dolar zarar ederken bu defa 3.6 milyar dolarlık kâra geçmiş ve kamu sübvansiyonları hızla düşmüştür. En önemlisi, 1981 yılında önce JNR bilet ücretlerinde devamlı zam yaparken, özelleştirmeden sonra 1987'den itibaren yolcu ve mal ulaşımında fiyatlar hiç artırmamıştır. 1989'daki % 3 oranındaki zam, bütün mal ve hizmetlerde uygulanan tüketim vergisinden kaynaklanmıştır. Ayrıca, hizmetin kalitesi de yükselmiştir. 1986 yılına göre 1991'de yolcu sayısı % 125 oranında artmış ve yıllık ortalama büyüme oranı % 3.6 olmuştur. Aynı dönem mal ulaşımında da görülmüş ve artış oranı % 133 olarak gerçekleşmiştir. Yıllık

ortalama büyüme oranı da % 4.6'ya çıkmıştır.

Bu olumlu gelişmede, şüphesiz Japon ekonomisindeki büyüme önemli rol oynamıştır. Fakat JNR reformu, her JNR şirketinin üretimsinin artmasına ve demiryolu hizmetlerinin kalitesinin yükselmesine yol açmıştır. JNR'nin özelleştirilmesi henüz tamamlanamamıştır. Japon Hükümeti, uzun dönemli borçları azaltarak Japon demiryollarındaki özelleştirmeyi yakın bir gelecekte tamamlamak istemektedir (Karluk, 1994:174).

B – Amerika Birleşik Devletleri

ABD'de önemli bir özelleştirme, demiryolu taşımacılığı yapan Consolidate Rail Corporation (Conrail)'in 1987'de özelleştirilmesidir. Bunu gerçekleştirmek için ortaya atılan öneriler arasında halka satma ve bir başka demiryolu şirketiyle anlaşma ya da ihale aracılığıyla satma ve şirketin çalışanlarına satma idi. Satışa, işten atılmalar olacağından çekinen sendika ile rekabetin azalmasıyla fiyatların yükseleceğinden korkan nakliyeciler karşı çıktılar. Sonunda şirket halka 1.65 milyar dolara satılmıştır. (Savaş, 1994:186).

C – İngiltere

Beesley ve Littlechild 1980 yılı başında İngiltere'de Thatcher hükümetinin yürürlüğe koyduğu özelleştirme programından sonra 1983 yılı ortalarında yayınladıkları makalelerinde özelleştirmede öncelik sorununu incelemişlerdir. Beesley ve Littlechild'e göre British Rail gibi millileştirilmiş endüstrilerin talep prospektleri özelleştirmeler için elverişli değildir. Ayrıca bu endüstrilerin ancak tek

statüleri kaldırıldıktan ve mali yapıları iyileştirildikten sonra özelleştirilmesi mümkündür (Aktan, 1992:113–116).

British Rail'de ilk özelleştirmesine ilk aşamada işletmeye bağlı olan otellerin Mart 1983'te satışı gerçekleştirilmiştir. 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 işletmelerine imkan vermek için oteller özel sektöre satıldı. British Rail'e dahil diğer işletmeler (demiryolu işiyle direkt ilgisi bulunmayan işletmeler) özel sektöre satış kolaylaştırmak için bir holding bünyesinde toplandılar. Bunların en önemileri feribot ve hovercraft işletmeleridir (Altıntaş, 1988:90).

British Rail'in özelleştirme Yasası Kasım 1993'de yürürlüğe girmiştir. Bu yasaya göre 1 Nisan 1994 tarihinde British Rail'in tekeli sona ermesi, demiryolları, altyapı ve garlar Railtrack isimli bir şirkete devredilmesi öngörülmüştür. Demiryolları sistemi, 25 bölüme ayrılarak işletme hakkı, en çok para teklif eden özel kuruluşa devredilecektir. Yasa'ya göre devlet, özelleştirme ile birlikte sübvansiyonları hemen kesmeyecek ve kârlı olmayan hatlara destek olmayı sürdürecektir (Karluk, 1994:162).

D – Almanya

Almanya'da demiryollarının özelleştirme tartışmaları 1956 yılında başlamış ve günümüze kadar bu tartışmalar sürmüştür. Demiryolları özelleştirmesinin geç kalınmasının nedenleri arasında ağır ve yavaş işleyen Alman bürokrasisinin rolü olduğu söylenilmektedir (Özmen, 1987:55).

Deutsche Bundesbahn'ın özelleştirilmesinde, bu kamu tekelinin «Bundesbahn» ve «Reichbahn» olarak ikiye ayrılarak sermaye şirketi haline dönüştürülmesi öngörülmüştür.

Demiryollarının özelleştirilmesi konusunda bir başka karşılaştırma da Yunanistan'dan gelmektedir. Yunanistan'ta özel nakliye vagonlarının boşaltılıp geri çevrilmeleri 2-3 günde halledilerek alıkonulma masrafları düşük tutulurken, ulusal demiryolu şirketinin vagonları için aynı işlem 20-30 gün sürmektedir. Buna karşılık Kanada Ulusal Demiryolları (devlete ait) ve Kanada Pasifik Demiryolları'nın (özel) etkinlikler arasında belirgin bir farklılık saptanamamıştır. Bunun sebebi, iki demiryolu şirketinin birbiriyle rekabet etmeleri nedeniyle benzer sonuçlar elde etmeleridir (Savaş, 1994:189). Dolayısıyla, hizmette etkinliği belirleyen ana faktör, hizmetin kamu veya özel sektöre sağlanıyor olması değil rekabettir.

Kısaca, yüksek tekeli özellikler gösteren KİT'leri tekel olmaktan çıkarmanın yolu, bu kuruluşların faaliyette bulunduğu alanlara yeni şirketlerin girmesini sağlamak ve sonunda yeni yeni kurulan şirketlere KİT'leri satmaktır. Japonya, Kanada, ABD, İtalya gibi ülkelerde özel demiryolları vardır. Devlet demiryolları ile özel demiryolları arasında rekabet sürekli artmış aynı hatlarda işleyen demiryollarında devlet demiryolları zarar etmiştir. Sürekli zarar eden pek çok devlet demiryolları özelleştirilmiştir.

IV – TCDD NASIL ÖZELLEŞTİRİLEBİLİR?

Özelleştirmenin hayata geçirilmesi için geniş kapsamlı dört strateji mevcuttur; yükten kurtulma, devletin

rolünü asgariye indiren düzenlemeleri benimsemek, kullanıcıdan ücret almak, rekabeti getirmek ve güçlendirmek. Bu stratejilerin herbiri diğerini güçlendirmekte olup birlikte uygulanabilir. Bir hizmetin nitelik ve nicelik bakımından kötüleşmesi vatandaşları daha uygun hizmetler sunacak alternatifler yaratmaya ve aramaya yöneltmektedir. Bu, gündeme, yükten kurtulmayı getirmektedir. Birçok kuruluş, kimsenin üstlenmediği ve devletin sırtına yüklenmiş olan sorumlulukları omuzlayabilecek durumdadır. Devlet girişimlerinin tekel olmaktan çıkarılması, örneğin elden çıkarılması yükten kurtulmasının bir başka yoludur (Savaş, 1994:372).

Ülkemizde özelleştirme çalışmalarını süratli bir biçimde bir plan dahilinde gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı tarafından The Morgan Bank'a bir Özelleştirme Ana Planı hazırlanmıştır. Bu raporda özelleştirme açısından kamu iktisadi teşebbüslerin sınıflandırılmış ve çeşitli şirketler değerlendirilmiştir. TCDD'de bu sınırlamalar ve değerlendirmeler sonucunda, özelleştirmede üçüncü derecede öncelikli şirketler kapsamına alınmıştır. TCDD özelleştirilmesi esas olarak özel yatırımcıya cazip gelmeyecek kamu hizmeti şirkettir (Atasoy, 1993:229). Bununla beraber, hizmetler için alt sözleşmeler yapılarak uzun dönemde kısmi özelleştirme mümkün olabilir.

Ülkemiz devlet demiryolları, devlet tekelinde bulunmakta ve demiryolları alanında çalışan bir özel kuruluş bulunmamakta ve aynı zamanda TCDD'nin özelleştirilmesi ile ilgili çalışmalar da yoktur. Bununla birlikte temizlik, işe, bakım-onarım gibi tamamlayıcı hizmetlerin bir kısmı özel

sektöre yaptırılmakta ve daha büyük bir bölümünün de özel sektöre yaptırılması çalışmaları sürmektedir.

Demiryollarını özelleştiren pek çok ülkenin demiryolları zarar etmiştir. Fakat özelleştirilen demiryollarının pek çoğunun zarar etmesi, aşırı istihdam ve sosyal dengeyi sağlamak için yapılan ucuz taşıma politikaları ve çok ağır işleyen bürokrasidir. Ülkemiz demiryolları açısından bu durumlar geçerli olmakla birlikte TCDD teknoloji bakımından dünyadaki demiryollarının gerisindedir. Ülke demiryolu ağının 1/3'den fazlası 30 yıldan daha yaşlı raylardan oluşmaktadır. Bu konuda çok büyük yatırımlara ihtiyaç vardır. Her yıl trilyonlarca zarar eden ve çok büyük yatırımlara ihtiyacı olan demiryollarının yeniden inşa edilmesi ülke ekonomisine çok pahalıya mâl olacaktır. Demiryollarının zararlarını en aza indirme ve yeni yapılacak yatırımları için finansal kaynak bulmak için değişik öneriler ortaya atılabilir. Devletin üzerinde bir yük olan demiryollarının özelleştirilmesi en gerçekçi çözüm olacaktır.

İngiliz Hükümetinin British Rail'i özelleştirme uygulaması ülkemiz demiryollarının özelleştirilmesinde uygulanabilir. Demiryolları ile direkt ilişkisi bulunmayan işletme faaliyetleri özelleştirilebilmesi ile özelleştirme çalışmaları başlamlı sonraki aşamalarda ise ana işletme parçalarına ayrılarak özelleştirilmelidir. Ana işletmenin özelleştirmeden önce bazı hatların modernize edilmesi karşılığında belirli bir süre imtiyaz hakları özel şirketlere devredilmelidir. Ayrıca ülkemizde hızlı tren yolları ağı kurmak isteyen yabancı şirketlerin ve ülkemizdeki bazı ulaştırma şirketlerinin demiryolu yapısını özendirerek bu alandaki rekabet artırılmalıdır.

A – TCDD'ye bağlı olan taşıma faaliyetleri ile direkt ilişkisi bulunmayan işletmeler

TCDD Basımevi:

İzmir'de bulunan TCDD'nin bağlı olarak ihtiyacının karşılanması için kurulmuş olan basımevinin, gereğinden fazla büyüyerek kapasitesinin ancak 1/3'ünün TCDD ihtiyaç için kullanılması da dikkate alınarak basımevi özelleştirilmelidir.

TCDD Dikimevi:

İstanbul'da bulunan dikimevi faaliyetini giderek azaltmakta ve dikimevine yeni eleman alınmayarak mevcut durum korunmaktadır. TCDD dikimevi işlevini yitirmiş, kurum daha ucuz olduğu için ihtiyaçlarını iç piyasadana sağlama yoluna gitmektedir. Bu işletmenin özelleştirilmesi artık bir zorunluluk olmuştur.

TCDD'nin Sağlık Hizmetleri:

Demiryoluna bağlı 5 hastane, 6 sağlık müdürlüğü ve bu müdürlüğe bağlı 22 ayrı kısım hekimliği, 8 adet liman hekimliği, 4 adet fabrika hekimliği, 1 ecza deposu ve 25 adet eczanesi bulunmaktadır. Sağlık hizmetlerinde yaklaşık olarak 750 personel çalışmaktadır (toplam personelin % 1.3'ü). Ülkemizde sağlık alanında büyük sıkıntılar çekilirken Yakacak ve İzmir TCDD hastaneleri tam kapasiteli olarak çalışmaktadır.

TCDD 1993 yılındaki sağlık harcaması 142.697 milyon TL, 1994 yılında beklenen sağlık harcaması ise yaklaşık olarak 263.499 milyon

TL'dir. TCDD'nin sağlık hizmetleri çok büyük boyutlardadır. Bu hizmetler rahatlıkla daha ucuza özel sektöre yaptırılabilir. TCDD'nin toplam personel sayısının % 1.3'ünün sağlık sektöründe çalışması zaten zarar eden TCDD'nin zararlarını iyice artırmaktadır.

Bilet Satışları:

Bilet satışları TCDD bağlı garlar-da satılmaktadır. Bilet satışları çeşitli acentalara devredilebilir.

Yemekli ve Yataklı Vagonlar:

1992 yılında yemekli, yataklı ve özel tur gelirleri 34.601 milyon TL, giderleri ise 53.851 milyon TL olmuş, 1993 yılında ise 55.958 milyon TL'lik gelir, 92.775 milyon TL'lik gider olmuştur. Giderlerin büyük bir bölümünü personel giderleri oluşturmaktadır.

Yemekli ve yataklı vagonların işletilmesi, özel sektöre bırakılması, verimliliğin artması ve maliyetlerin düşmesi açısından yararlı olacaktır.

B – Demiryollarının Temel İşlevinin Özelleştirilmesi

Demiryollarının temel işlevi olan taşımacılık hizmetlerinin özelleştirilmesini şu alt başlıklar altında inceleyebiliriz:

B.a. Banliyö Taşımacılığı

TCDD,	1991	yılında
111.729.176,	1992	yılında
109.426.380,	1993	yılında
118.500.000 kişi taşınmıştır. Banliyö trenleri yaklaşık olarak toplam yolcuların % 82'sidir.		

Büyük kentlerimizde kentiçi taşımacılıkta büyük önem taşıyan banliyö taşımacılığını, TCDD gereği gibi yerine getirememekte ve hizmetlerinden zarar ettiği gibi kentiçi trafiğine olumlu katkıda bulunacağı yerine olumsuz katkılarda bulunmaktadır. Banliyö taşımacılığı için gerekli altyapı demiryollarında mevcut değildir. Yolcu taşıma ücretlerinin düşük oluşu, kaçak ve indirimli yolcu sayısının yüksek oluşu, denetimlerinin yetersizce yapılamayışı ve bu taşımacılıkta kullanılan vagonların eski oluşu, banliyö taşımacılığında demiryollarının zararlarını oluşturmaktadır.

Kentiçi kitle taşımacılığında oluşan trafik sıkışıklığını gidermek için kombine (tren + denizyolları + otobüsler) taşımacılık sistemine geçiş dünyanın çeşitli büyük kentlerinde planlanmakta ve uygulanmaktadır. Bu amaçla kentiçi ulaşımının denetimi kontrolü belediyelere verilmektedir. TCDD'nin banliyö hatları belediyelerin yönetimine verilmeli ve belediyeler bu hatları en rantabil şekilde işletilmesi amacıyla hatları belirli süreler için kullanım haklarını özel sektöre devretmelidir.

B.b. Anahatların Özelleştirilmesi

1988 yılında ülkemizde 137 milyon kişi demiryolları ile, 489 milyon kişi karayolları ile yolculuk yapmıştır. Görüldüğü gibi demiryolları ile yolculuk yapan kişilerin sayısı karayollarının yaklaşık % 28'i kadardır. Ayrıca taşınan yükler açısından bir karşılaştırma yaparsak demiryollarında 14 milyon ton yük taşınmış karayollarında ise 192 milyon ton yük taşınmıştır (özel, 1992:1). Demiryolları, karayolları ile rekabet edemez duruma gel-

miştir. Bunun nedeni ise demiryollarındaki teknolojik olarak yeni gelişmelerden uzak kalması ve yolculuk süresinin karayollarında daha az sürmesidir. Anahatların özelleştirilmesi ile mevcut hatların bölgelere ayrılarak her bölge farklı biçimlerde özelleştirilebilir.

TCDD'nin anahatlarının bugünkü hali ile özelleştirilmesi mümkün değildir. Karayolları ile rekabet edemeyen ve büyük yatırımlara ihtiyaç duyulan hatları, kârı düşünen hiç bir kuruluş satın almaz. Ülkemizde demiryollarının özelleştirilmesinde şu strateji izlenmelidir. «Modernize et + İşlet + Devret.» Bazı hatlar modernize edilmesi (elektrifikasyonun yapılması, rayların döşenmesi, yeni araçların satın alınması) koşuluyla belirli bir süre şartı ile özel sektöre verilebilir. İmtiyaz sahibi şirket belirli bir süre bu hatları işlettikten sonra Kamu İdaresi Başkanlığı'na devretmeli, Kamu İdaresi Başkanlığı'nda söz konusu hatları özelleştirilmelidir. Ülkemizde demiryollarının özelleştirilmesi için geçerli olan en iyi yöntemlerden birisi sanırım bu yöntem olacaktır. Ülkemizde demiryolu kullanımı artırılmalı ve kullanım alanı genişletilmelidir. Örneğin; İsviçre'de karayolları (Tır ve kamyonlar) yapılan taşımacılığın çevreye büyük zararlar vermesi, otoyol yapımı ve bu taşımacılığın maliyetinin yüksek oluşu gidi nedenlerle kamyon taşımacılığı 2004 yılından itibaren yasaklanmıştır. Ülke içinde kamyonlarla yapılan taşımacılık artık «kamyon treyleri» adı verilen trenlerle yapılacaktır. Almanya, İsviçre ve İtalya'da önemli şehirlerle hava alanları arasında havayollarının raylı hatları (hızlı trenler) bulunmaktadır. (E. Reports, 1994:4).

B.c. Ankara–İstanbul Arasındaki Yüksek Hızlı Demiryolu Ağı

Ankara–İstanbul arasında gerçekleştirilen hızlı demiryolu ağı, ülkemiz demiryolu ağı içerisinde çok büyük bir parça oluşturmamakla birlikte tamamlandığında ülkemizin teknolojik bakımdan en yeni bir ağı olacaktır. Bu demiryolu sisteminin maliyeti 5–10 milyar dolar arasında olacağı tahmin edilmektedir. (Asomedya, 1993:33). Bu hattın yapımı çok büyük maliyetlere neden olmuş ve yeni hatların yapımı düşünülmeyle birlikte finansal kaynakların yetersizliği ile yeni hatlar yapılamamaktadır. Ankara–İstanbul arasında yapılan hızlı demiryolu hattı ilk etapta özelleştirilmeli ve diğer hatların yapımı için kaynak, bu hattan elde edilecek gelirle karşılanmalıdır.

B.d. TCDD'ye Bağlı Limanların Özelleştirilmesi

1993 yılından itibaren limanların özelleştirilmesi konusundaki çalışmalar sürdürülmektedir. İran'la yapılan transit nakliyatın yanısıra Bağımsız Devletler Topluluğu üyesi ülkelerle de yoğun bir deniz trafiğine sahip bulunan Trabzon Limanı özelleştirme kapsamına alınmıştır (Şahin, 1993:1).

Limanların özelleştirilmesiyle verimlilik daha fazla artacak, özellikle araç-gereç yönünden birçok sıkıntıları ve aşırı istihdam politikası ortadan kalkacaktır.

Ülkemizde demiryolu kullanımı artırılmalı ve kullanım alanı genişletilmelidir. Özel şirketler demiryolu yapımına ve işletilmesine başlamalıdır. Bu demiryollarındaki rekabeti artıracaktır. Örneğin, Almanya, İsviçre ve

İtalya'da önemli şehirlerle hava alanları arasında havayollarının raylı hatları (hızlı trenler) bulunmaktadır (E. Reports, 1994:4)

V – SONUÇ

Demiryolu işleten, ekili alanlara su satan, elektrik sağlayan veya orta sınıf konut işinde faaliyet gösteren bir devlet kuruluşu, faaliyetinin sübvansede edilmesi ile maliyetin hizmetten yararlanamayanlara da yüklenmesi konusunda her zaman politik baskıya maruz kalır. Devletleştirilmiş birçok kuruluş da açıkça eklendiği üzere, bu gibi kurumların ekonomik olmayan hizmetlerden nadiren vazgeçebildiği veya çalışanlarını işten çıkarabildiği görülür. Sonuç ise, genellikle devlete yüklenilen çok ağır bir yükür. Faaliyeti piyasa veya imtiyaz düzenlemeleriyle yerine getiren özelleştirme hareketleri, devlet harcaması üzerindeki bu baskıyı azaltır (Savaş, 1994:138).

Satılması mümkün olmayan ve sürekli verimsiz çalışan kamu kuruluşlarının yeniden yapılanması kaçınılmazdır. Bununla beraber bu tür kamu kuruluşlarının Türkiye'de geleceğinin bilinmemesi belirsizlik yaratmaktadır. Bu da kuşkusuz kârlılık ve performanslarını olumsuz yönde etkilemektedir. Dolayısıyla bazı KİT'lerin ölçeklerinin ve çaplarının azaltılması yoluna gidilebilir. Sürekli zarar eden KİT'ler için bir stratejinin belirlenmesi zorunludur (Kartal-Öniş, 1993:5).

Diğer KİT'lerde olduğu gibi, Devlet Demiryollarında da rasyonel işletmecilik yoktur. Demiryolu işletmesinin örgütsel yapısı, sağlıklı bir işletmenin gerektirdiği yapı değildir. Bazı yasal zorluklar ve işsizliğe karşı

geniş bir istihdam politikasının sonucu olarak, Demiryolu işletmesi bir İktisadi Devlet Teşekkülü gibi değil adeta bir «sosyal yardım kurumu» gibi çalışmaktadır. Yolcusunun % 80'i hiç ücret ödemeyen veya yarı ücret ödeyen kimselerden oluşmaktadır (Ergun, 1985:104). En ucuz yolcu taşımacılığı yapan ve sosyal gelir dağılımına faydası olan demiryollarının özelleştirilmesi, bu sosyal faydaları ortadan kaldıracak düşüncesiyle pek çok insan özelleştirmeye karşı çıkacaktır. Trenlerden ucuz ya da ücretsiz yararlanan kişilere «karne» verilerek devletin bunların taşıma ücretlerini özel demiryolları şirketine ödemesi en geçerli yol olacaktır.

Devletin pazarlardan çekilmesi sakıncalı olduğu alanlarda sorumluluğu azaltılabilir, yani yardım karnesi imtiyaz ve ihale yöntemleri daha yaygın bir şekilde kullanılabilir. Ülkemiz demiryollarının özelleştirilmesi ise «MODERNİZE ET + İŞLET + DEVRET» yöntemi ya da belirli hatların imtiyazlarının devri ile mümkün olabilir. Sonuç olarak, ülkemizde demiryollarının özelleştirilmesi, uzun dönemli düşünülmesi gereken bir konudur.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

AKTAN, Coşkun C. (1992), Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: ÖZELLEŞTİRME, Akıselim Matbaası, İzmir.

ALTINTAŞ, M. Berra (1988), Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve Özelleştirilmesinin Sermaye Piyasasına Etkileri, Gözde Repro-Ofset, Ankara.

ATASOY, Veysel (1993), Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, Nurol Matbaacılık, Ankara

ASOMEDYA (1993), «Hızlı Tren Türkiye'yi Nereye Taşıyacak», Ankara Sanayi Odası Yayın Organı, Mayıs 1993 sayısı.

DRUCKER, Peter F. (1993), Yeni Gerçekler, Çeviren: Birtane Karanakçı, İş Bankası Kültür Yayınları, Tisamat Basım Sanayi, Ankara.

DOĞAN, Yahya (1993), Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülteler Kitabevi, İzmir.

DPT Demiryolları Raporu, 1992.

EKER, Aytaç - AKTAN, C. Coşkun (Haziran 1993), Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve ÖZELLEŞTİRME, Takav Matbaası, İzmir.

ÖNDER, İzzet (1994), «Özelleştirmeye Genel Yaklaşım», Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme, Editör: Ergin Arıoğlu, Türkiye Maden İşçileri Sendikası, Şafak Matbacılık, Ankara.

KARATAŞ, Cevat - ÖNİŞ Ziya (1993), Dünya Özelleştirme Deneyimleri ve Türkiye, TÜSES Yayınları, Aralık.

KARLUK, Rıdvan (1994), Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Esbank Yayınları, Erler Matbaacılık İstanbul.

ÖZEL, Mustafa (1992), «Ekonomik Sistemin Kan Damarı: Taşımacılık», Barometre, 22028 Mayıs.

ÖZMER, Selahattin, KİT'ler ve Özelleştirme, Metter Matbaası, İstanbul.

SAVAŞ, E.S. (1994), Özelleştirme, Çeviren: Ergün Yener, M.P.M. Yayınları No: 517, Ankara.

ŞAHİN, Tarık (1993), «Limanlar, Özelleştirme ile Daha Verimli Çalışır», Türkiye İktisat (TOBB Haftalık Yayın Organı), 18 Ekim.

TÜSİAD (1986), KİT'lerin Halka Satışında Başarı Koşulları: ÖZELLEŞTİRME, TÜSİAD Yayınları Yay. No: Tüsüad - T 186.5.887, İstanbul.

TCDD 1994 Yılı Bütçesi ve İş Programı, TCDD Basımevi.

TÜSİAD (1992), 21. Yüzyıla Doğru Türkiye: Geleceğe Dönük Bir Atılım Stratejisi, 3. Bölüm, TÜSİAD Yayın No: T/92.11.155., S: 3.181.

YAMAN Ersin (1994), «Demiryollarına Neden Tercih Etmeliyiz», Demiryolu Dergisi, Yıl: 6, SAYI: 1, Ocak - Şubat.

ZENGİNAL, Ali Rıza (1989) «Ulaştırmanın İlk Göz Ağrısı Demiryolları», Barometre, 22 Mayıs.v

WASHINGTON ECONOMIC REPORTS (1994), «Global Interest in Railway Transport Revives», April 20.

BANKA VE EKONOMİK YORUMLAR (AYLIK DERGİ)

İDARE YERİ : Binbirdirek Mahallesi, Suterazisi Sokak No. 6 Kat 2; 34400 Sultanahmet - İstanbul • TELEFON : (0-212) 518 17 32 • FAX: (0-212) 518 66 43 YAZIŞMA: P.K. 769; 80005 Karaköy - İstanbul • AÇIKLAMA: Dergi'deki yazılar kaynak göstermek koşuluyla alınabilir • 1996 YILLIK ABONE (KDV DAHİL): 1.200.000 TL; ÖÇRENCİLERE: 720.000 TL • BANKA HESAP NUMARALARI (İstanbul): Akbank Nişanca Şubesi 10469 - 5, İş Bankası Cağaloğlu Şubesi 256319, Yapı ve Kredi Bankası Çemberlitaş Şubesi 2269 - 9, Ziraat Bankası Beçoğlu Şubesi 768 • DİZGİ ve GRAFİK DÜZENLEME: Yazıevi, Telefon: 512 60 43 • BASKI: Kent Basımevi, Telefon: 629 02 62 • CİLT: Esra Ciltevi, Telefon: 544 11 04 • BASKI TARİHİ: 17 Ağustos 1996 • GENEL DAĞITIM: YAYSAT •

Görüşler

ŞEVKET SAYILGAN

Sınai Yatırım ve Kredi Bankası İktisat Uzmanı

Kamu Kesimi Açığı ve Enflasyon Arasındaki İlişki ve Yarattığı Sonuçlar

I. Kavramların Açıklağa Kavuşturulması Üzerine

Başlıkta yer alan bağlantıları kurmadan önce kavramların açıklığa kavuşturulmasında yarar var, çünkü sağlıklı tanımda bulunmanın ön koşulu, sağlam, güvenilir tanımlardan hareket etmektir. Yazının başlığında kullandığımız «kamu kesimi açığı» kavramının içeriğini mutlaka belirtmemiz gerekiyor. Konuya ilişkin –resmî olanlar da dahil olmak üzere– iktisat yazını tarandığında farklı tanımların veya kavramların kullanıldığı değişik ülkelerde resmî istatistiklerin farklı tanımları dikkate aldığı görülmüyor. Bu bağlamda öncelikle vurgulanması gerekli olan nokta, efektif bütçe bakiyesi –Türkiye'deki geleneksel bütçe açığı– faiz ödemelerini de kap-

sadığı ve enflasyondan önemli ölçüde etkilendiği için anlamlı bir gösterge olarak kabul edilmemektedir. Enflasyon, nominal faiz haddini yükselttiği ve dolayısıyla nominal faiz ödemelerini artırdığı için geleneksel bütçe açığını genişletmektedir. Bu nedenle, istikrar için alınması gerekli mali önlemler konusunda, söz konusu kavram sağlıklı bilgi verememektedir. Borç faizi ödemelerinin geleneksel bütçe açığından çıkarılmasıyla elde edilen «birincil açık», IMF ile sürdürülen görüşmeler veya pazarlıklarda başvurulan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Hükümetlerin serbestçe kararlaştırdığı harcamaları, veya bir ölçüde aktif bir maliye politikasını yansıttığı derecede, birincil açık kavramının veya göstergesinin çok anlamlı olduğu düşünülebilir. Ancak birincil

açık, alınması gerekli önlemlerin yoğunluğunu azaltıcı bir etki yaratabilme rizikosunu bünyesinde barındırmaktadır. Ayrıca birincil açık, finansman yönünden (below the line) ölçülmediği için, güvenilirliği, başvuru ülkesindeki kamu harcamaları ve gelirlerini kaydeden muhasebe sisteminin etkinliğine bağlı olmaktadır⁽¹⁾ [*].

«Operasyonel açık» ise, faiz ödemelerinden, enflasyonun etkisinin arındırılmasıyla elde edilmektedir. Şöyle ki, yüksek enflasyonun yaşandığı ekonomilerde, alacaklılara ödenen faizlerin bir bölümünün enflasyon nedeniyle giderek eriyen toplam borç tutarının tazminine yöneldiği, yani borcun reel değerinin korunmasını sağladığı kabul edilmektedir. Her ne kadar bu kavramın, cari ödemeler bilançosuna daha yakın olduğu ileri sürülse de, sağlıklı politikaların oluşturulması için yetersiz kaldığı da iddia edilmektedir. Operasyonel açığın hesaplanmasında kullanılan enflasyon oranının gerçeği ne derecede yansıttığı, yanıt verilmesi gerekli önemli bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca iktisat politikasının yalnızca dış ödemeler bilançosunda dengeyi sağlamaya değil, aynı zamanda enflasyonun hızını kesmeye de yönelmesi durumunda, söz konusu gösterge anlamını yitirebilmektedir. Çok yüksek enflasyon oranlarında, parasal tazmin tutarının, toplam borcun GSYİH'ye oranına yaklaştığı gözlenmektedir. Öyle ki, çok yüksek enflasyon oranlarında çok düşük operasyonel açıklar ortaya çıkmaktadır. Bu üç tür açığa ilişkin göstergelerin değerleri, birbirinden çok farklı olabilmektedir.

Özellikle de efektif veya toplam bütçe açığı ile operasyonel açık arasında uçurumlar bulunmaktadır. Örneğin 1988'de, Brezilya'da toplam bütçe açığının GSYİH'ye oranı % 45,3 iken, operasyonel açığın oranı % 4,0 ile sınırlı kalmıştır. Aynı yıl Meksika'da, toplam bütçe açığının GSYİH'ye oranı % 12,9 operasyonel açığın oranı ise % 4,4'tür⁽²⁾. Göstergelerin arasında böylesine farklılıklar bulunduğu zaman optimum çözümü bulmak da güçleşmektedir. Çözüm olarak, reel açığın, toplam açık ile operasyonel açığın üst ve alt sınırları oluşturduğu bir alanın içinde bulunduğu ileri sürülebilir. Bu yaklaşımın her iki kavramı gösterge olarak kullanarak IMF tarafından belirli ölçüde benimsendiği ileri sürülebilir, ancak bu kuruluş yüksek enflasyona sahip ülkelerle imzaladığı stand-by anlaşmalarında, söz konusu kavramları her zaman performans değerlendirmesinde kullanmamaktadır. Ayrıca toplam bütçe açığı «yapısal» ve «konjonktürel» olmak üzere iki grupta toplanmaktadır. OECD'nin yaklaşımında otomatik stabilizatörlerin neden olduğu konjonktürel ve edilgen nitelikteki etkilerin dikkate alınarak elimine edilmesi söz konusudur, böylece siyasal iktidarların aktif bir bütçe politikası uygulama derecesini yansıtabilecek «yapısal açığa» ulaşmak olanaklı olmaktadır.

Merkezi yönetimin bütçesi, kamu kesimi genel dengesinin bir bölümünü oluşturduğu için, toplam kamusal borcun gelişimi ve enflasyon ile

[*] Dipnotları yazının sonunda yer almaktadır.

aralarındaki bağlantıların kurulabilmesi için, tüm kamu kesimini kapsayan «açık» kavramlarına başvurmak gerekli gözükmektedir. Bu bağlamda OECD'nin kullandığı «Kamu Yönetimi (Finansal) Bakıyesi» (solde financier) [des Administrations Publiques] üye ülkelere ilişkin ortak bir paydanın bulunmasını sağlayabilmektedir. Söz konusu kavram; merkezi yönetim, yerel yönetimler ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçelerini kapsamaktadır. Bir başka ifadeyle açık, aşağıda açıklandığı biçimde tanımlanmaktadır:

Vergiler + Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına yapılan ödentiler + Diğer cari gelirler – Toplam cari harcamalar (kamu tüketimi – sosyal güvenlik ödemeleri + faiz ödemeleri + diğer cari ödemeler)

= Tasarruf

+ Sermaye tüketimi (kullanımı)

+ Net sermaye transferi

– Sermaye birikimi

= Finansman kapasitesi

Eğer yukarıdaki denklemlerden negatif bir sonuç elde edilirse «finansman ihtiyacı» ortaya çıkmaktadır.

Dikkat edilecek olursa, OECD'nin yukarıda verdiğimiz yaklaşımında KİT sektörünün toplam bakiyesi dikkate alınmamaktadır. Oysa Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (Public Sector Borrowing Requirement), KİT'lerin toplam faaliyet sonuçlarını dikkate aldığı için, kamu kesiminin net bakiyesini oldukça gerçekçi bir biçimde yansıtabilmektedir.

Kamu kesimi açıkları üzerinde ısı-

larla durmamızın ana nedeni, elde edilen sonuçların yorumunda ihtiyatlı olmanın gerekliliğinden kaynaklanmaktadır. Özellikle ülkeler arasında karşılaştırmalar yaparken, önemli sapmaların olabileceğini, ülkelere göre kamu açığı türlerinin farklılık gösterebileceğini, yöntemlerde farklılıkların bulunabileceğini ve az gelişmiş ülkelerde (AGÜ) istatistiksel verilerin gerçeğe uygunluğunun tartışma konusu olduğunu vurgulamak istiyoruz. Bu makale çerçevesinde kullanılan kısıtlı sayıdaki verilerin de ihtiyatla yorumlanması gerekli gözükmektedir.

II. Borçlanma ve Enflasyon Konusunda Gelişmiş ve Azgelişmiş Ekonomiler Arasında Farklılık Var mı?

Son yirmi yıllık zaman kesitinde, az gelişmiş ekonomilerde kamu iç borç stoğunun ve dış borç tutarının artış gösterdiği saptanmaktadır. Gelişmiş ülkelerin büyük bir bölümünde ise iç borç stoğunun giderek büyüdüğü gözlenmektedir. Diğer yandan yetmişli yıllarda enflasyonist bir baskıyla karşılaşılan sanayileşmiş ülkeler, seksenli yıllarda bu baskıyı minimum düzeye indirmişler ve seksenli yılların başlarında ise «sıfır enflasyon»un avantaj ve dezavantajlarını tartışmaya başlamışlardır. İç borçlanma ve enflasyonun boyutları ve ekonomi üzerindeki etkileri açısından az gelişmiş ülkeler, türdeş bir yapıya sahip gözükmemektedirler. Özellikle bir bölümü az gelişmişler grubundan kopmuş olan yeni sanayileşen ülkeler,

bu açıdan ilginç özellikler taşımaktadır. Bir yanda kamu kesimi açıklarını, iç borç stoğunun GSYİH'ye oranını ve enflasyon oranını düşüren Güneydoğu Asya ülkeleri bulunurken, diğer yanda iste ters yönde gelişen Latin (ve Orta) Amerika ülkeleri yer almaktadır. Her ne kadar Türkiye ile Latin Amerika dünyasında, ekonomik ve toplumsal-siyasal dokular açısından önemli bazı farklılıklar bulunsada, seksenli yıllarda Türkiye'nin büyüme, liberalizasyon ve dışa açılma konusundaki göstergeleri, Latin Amerika'ya göre daha olumlu gözükse de, önemli bir dış borç stoğuna sahip bulunmaları, farklı tarihlere yaşadıkları dış borç krizinin ardından, seksenli yıllarda istikrar ve yapısal uyum politikaları uygulamaları, önemli bir iç borç stoğunun oluşmasına yol açan kronik kamu açıkları, yüksek düzeyde seyreden enflasyon ve nihayet yaşadıkları demokrasi «serüvenleri» sözkonusu ekonomilerin ve bunun da ötesinde toplumların ortak paydalarının ana öğelerini oluşturmaktadır.

İç borçlanma kaynağının kamu kesimi açıkları olduğunu kabul edersek, gelişmiş ülkelerde açığın son yirmi yıllık zaman kesitinde tırmanarak GSYİH'nin % 40'ına ulaşmasına yol açan nedenleri başlıca dört grupta toplayabiliriz. Büyüme hızının düşmesi, kamu otoritelerinin uyguladıkları politikalar, bütçe harcamalarının vergi gelirlerine göre enflasyonu daha yakından izlemesi, yani harcama esnekliğinin vergi esnekliğinden yüksek olması ve nihayet kamusal borcun ortaya çıkardığı finansal yükün gerek birikmiş borçlara, gerekse para politikasına bağlı olarak tırmanan faiz hadleri

nedeniyle artması, iç borç stoğunun büyümesine yol açan belli başlı nedenler olarak sıralanabilir. Ancak söz konusu gelişmeler açısından, yetmişli ve seksenli yıllar arasında ciddi farklılıklar görülmektedir. Gene seksenli yılların ilk yarısındaki gelişmeler ile, ikinci yarısındaki gelişmeler farklılık göstermektedir. Kaldı ki, sanayileşmiş ülkeler arasında da gerek uygulanan politikalar, gerekse ortaya çıkan sonuçlar yönünden farklılıklar bulunmaktadır.

II. A. Gelişmiş Ekonomilerde Kamu Maliyesinin Gelişimi

Krizin damgasını vurduğu yetmişli yıllarda, giderek artan kamu açığına koşut olarak hızlanan bir enflasyon, ekonomik dengeleri sarsmıştır. Kriz; üretim, gelir ve toplam talepteki artışları frenlemiş, kamu gelirlerindeki (vergilerdeki) artışta duraklamalara yol açmıştır. Buna karşın, kamu harcamalarında, gerek cari harcamaların esnek olmaması ve yatırım harcamalarının belirli ölçüde sürdürülmesi, gerekse işsizlik sorunlarından kaynaklanan sosyal harcamalardaki artış nedeniyle tırmanma gözlenmektedir. Bu bağlamda, birçok gelişmiş ülkede, Birinci Petrol Şokunun hemen ertesinde uygulanan genişlemeye yönelik bütçe politikaları (1975), bütçe denkliliğine dönüş çabalarından (1976-77), sonra tekrar uygulamaya konulan gelişme politikaları (1978-79), kamu finansman açığının artmasına yol açmıştır.

İkinci Petrol Şokunu izleyen seksenli yıllarda ise, OECD ülkelerinin⁽³⁾

büyük bölümünde, orta vadede bütçe açıklarını kapatacak veya kısacak bir stratejinin benimsenmesi söz konusudur. Yetmişli yıllarda durgunluğun yanısıra enflasyonist baskının ortaya çıkması ve geleneksel Keynesgil talep yönetimi politikalarının beklenenin tersine sonuç vermesi, yeni liberal veya yeni muhafazakar düşünceden esinlenen iktisat politikalarının uygulamaya konulmasını olanak veren koşulları hazırlamıştır. Ancak özellikle 1979-89 kesitinin incelenmesi, iki alt dönemde farklı uygulamaların ve eğilimlerin olduğunu göstermektedir.

Birinci alt dönemde (1979-84), yaklaşık tüm ülkelerde konjonktürel nedenlerden dolayı birincil açık ve yapısal açık, ekonomik faaliyetlerin yavaşlamasına bağlı olarak artmıştır. Özellikle durgunluğun kendini hissettirdiği 1981-82 kesitinde, OECD ülkelerinde açığın tırmandığı gözlenmektedir. Ancak birincil açığın konjonktürel nedenlerden dolayı olumsuz gelişmesi belirli ölçüde durdurulabilmiştir. Şöyle ki, ABD, Finlandiya ve Yunanistan dışındaki tüm ülkelerde kamu borçlanmasının dizginlenebilmesi için kısıtlayıcı bütçe politikaları uygulamaya başlamıştır. Bu üç ülkenin yanısıra; Fransa, Kanada ve İspanya dışındaki ülkelerdeki kısıtlayıcı konjonktürün kamu açığı üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmiştir⁽⁴⁾. Yapısal açığın GSYİH'nin % 4,5'ini aşması üzerine bir dizi ülkede (Japonya, Almanya, Belçika, vd.) uygulamaya konulan kısıtlayıcı önlemlerin, kapsamları açısından önemli oldukları gözlenmektedir.

1984-89 kesitinde birincil açık, sürdürülebilir büyümeye koşut olarak, hemen hemen bütün ülkelerde azaltılmıştır. Ancak Almanya, İngiltere ve Hollanda gibi ülkelerde bütçe politikasının esneklik kazanması, konjonktürün olumlu etkisini yaklaşık olarak tasfiye etmiştir. ABD, Fransa, İngiltere, Avusturya ve İspanya'da birincil açığın azalmasını bütünüyle konjonktür açıklamaktadır. Avustralya, İsveç ve İrlanda'da ise birincil açığın şekillenmesinde yapısal ögenin payının giderek azaldığı saptanmaktadır. 1979-89 kesiti bir bütün olarak ele alındığında, OECD ülkelerinin yaklaşık yarısında açıkların azaldığı görülmektedir. Nitekim Fransa, Avusturya, İspanya, Kanada, Hollanda, ABD ve Yunanistan dışındaki tüm ülkelerde, finansal açığın GSYİH'ye oranında pozitif gelişmeler kaydedilmiştir ancak yukarıdaki ilk üç ülkede, açığın oranı % 14'ün çok altında yer almaktadır. İkinci üçlü grubun sahip olduğu finansal açığın GSYİH'ye oranındaki değişimler ise, % 1 ile % 2 arasında değişirken, Yunanistan'da oran % 15.2 gibi bir doruk noktasına ulaşmıştır. Geri kalan tüm ülkelerde ortalama % 3 dolayında bir iyileşme gözlenmektedir. Her ne kadar birincil açığın GSYİH'ye oranının düşmesinde, vergi gelirlerinin artırılmasının, kamu harcamalarının azaltılmasına göre yaklaşık iki kat daha fazla etkiye bulunduğu saptansa da ülkelere göre farklı uygulamaların gerçekleştirildiği görülmektedir. Şöyle ki, bir grup ülkede (İrlanda, İsveç, Japonya, İngiltere, Avustralya, Almanya, Belçika) faiz ödemelerinin

den kaynaklanan harcamalar dışındakiler, net faiz ödemelerinin artışından daha yüksek oranda kısalmıştır. Bu gruptaki bazı ülkeler transfer ödemeleri (özellikle işsizlik yardımı, emeklilik ödentisi ve maaşları) dışındaki harcamaları kısmışlardır. Almanya, İngiltere ve Belçika dışındaki ülkeler, aynı zamanda vergileri artırmışlardır. Diğer bir grup ülke ise (İtalya, Danimarka, Finlandiya, Norveç, Portekiz) vergi baskısını ciddi boyutta artırmış, ancak bu baskı kısmen net faiz ödemeleri, kamu tüketimindeki artış ve diğer transfer ödemeleri ile dengelenmiştir. Daha önce belirtmiş olduğumuz finansal açıkları artan ülkelerde ise, kamu harcamalarının kamu gelirlerine göre daha yüksek oranda artması söz konusudur. Özellikle Fransa, İspanya ve Kanada'da vergi baskısı artırılmış olmasına karşın açıklar kapatılmamıştır⁽⁵⁾.

1989-94 kesitinde ise, bütçe açıklarını GSYİH'ye göre arttırdığı gözlenmektedir. Bu bağlamda net finansman ihtiyacı da GSYİH'nin % 3'ü oranında artmıştır. Bu negatif gelişmenin sorumluluğu konjonktürün üzerine yıkılsa da, durgunluğa koşut olarak yapısal açığın tırmandığı gözlenmektedir. Transfer ödemelerinin GSYİH'ye oranının durgunluğunu şiddetli olduğu ülkelerde yükselmesi söz konusu olsa da, seksenli yılların tersine, kamu yatırımlarındaki azalma yalnızca İtalya, İsveç ve Finlandiya ile sınırlı kalmıştır.

Seksenli yıllarda, OECD ülkelerinin hemen hemen tümünde daraltıcı

bütçe politikaları uygulanmış olmasına karşın, borçlanma rasyolarında olumsuz gelişme gözlenmektedir. Borçlanma, daha önce vurgulandığı üzere kamu kesimi açıklarına, bu bağlamda daha uzun vadede reel faiz hadlerine ve ekonomik büyümeye bağlıdır. Seksenli yılların ilk yarısında kamu yönetimi net borçlanmasının GSYİH'ye oranı hızla yükselmiştir. Uluslararası platformda reel faiz hadlerinin tırmanmasına bağlı olarak faiz ödemelerinin arttığı, böylelikle de finansal açıkların uyarıldığı görülmektedir. Daha sonraki dönemde ise, toplam borç stoğunun veya borçlanmanın etkisi ile faiz hadlerini tırmanması çakışmamış, açığın azalması toplam borç stoğundaki artış hızının düşmesine yol açmış, aynı zamanda reel faiz hadlerinin aşağı çekilmesi sonucunda faiz ödemelerinin artış hızı da düşme eğilimine girmiştir. Hiç kuşkusuz daralma yönünde uygulanan bütçe politikaları ve finansal açığın daraltılması mutlak anlamda ve kısa vadede borç stoğunun azalmasına yol açmamaktadır. Bu nedenle de aşağıdaki çizelgede izleneceği gibi seksenli yılların ikinci yarısında borç stoğunda artış daha düşük oranda olsa da devam etmiştir.

1990-94 kesitinde, kamu kesimi açıklarının yeniden artış göstermesinin yanısıra, iç borçlanmadaki artış, ülkelere göre değişmekle birlikte, hız kaybederek devam etmiştir. Bu dönemde ise enflasyonun hızı giderek azalmıştır. (ABD: % 3.1, Japonya: % 1.7, Almanya: % 3.5, Fransa: % 2.7, İngiltere: % 3.6, Kanada: % 1.2, İtal-

ya: % 5.3). Dolayısıyla kamu kesimi açıklarındaki artışın, enflasyonist baskıyı gündeme getirmediği gözlenmektedir. Üstelik birincil maddeler ve petrol fiyatlarındaki düşme eğilimi sürdükçe, işsizlik oranındaki artış nomi-

nal ve reel ücretlerdeki artış üzerinde kısıtlayıcı etki yaratmayı sürdürdükçe ve atıl kapasiteler işletmeler arasındaki fiyat savaşını körüklediği sürece, enflasyonun aşağıya çekilmesi yönündeki etkiler geçerliliğini koruyacaktır.

Kamu Yönetiminin Net Borcu (GSYİH'nin yüzdesi olarak)

	1974	1979	1984	1989	1992	1994
Ağır Borçlular						
Belçika	47.2	62.0	108.7	120.3	124.3	125.0
İtalya	44.6	55.6	74.4	96.1	106.7	112.4
İrlanda	57.6	73.4	113.4	107.3	97.4	93.6
Yunanistan	20.3	27.6	50.1	73.5	81.7	83.6
Orta Derecede Borçlular						
Hollanda	19.0	21.8	39.9	57.2	59.7	61.7
Kanada	4.9	12.1	26.1	40.3	53.9	55.6
Avusturya	17.6	36.0	47.9	56.9	52.1	49.0
ABD	21.7	19.1	25.3	30.4	37.9	41.9
İspanya	-	5.8	23.2	30.4	35.8	38.8
İngiltere	59.9	47.8	47.4	30.4	35.6	45.3
Düşük Derecede Borçlular						
Danimarka	-13.6	1.8	37.2	26.0	29.1	30.9
Fransa	8.1	13.8	21.1	24.8	28.8	32.2
Almanya	-4.7	11.5	21.7	22.5	22.7	25.9
Avustralya	-	27.7	25.1	12.2	15.8	22.1
Finlandiya	-10.6	-6.8	0.7	-1.6	11.0	22.0
Japonya	-5.3	14.9	27.0	14.7	6.1	4.8
İsveç	-30.1	-19.8	12.6	-5.4	3.4	22.8
Norveç	-9.2	9.8	-12.5	-20.2	-16.6	-9.6
Toplam Ortalama	14.2	22.7	38.3	39.8	43.6	47.7

Not: Ülkelerin borçluluk derecelerine göre gruplandırılmaları 1992 yılı verileri dikkate alınarak gerçekleştirilmiştir. Toplam iç borç stoğunun GSYİH'ye oranı % 60'ı aşan ülke ağır borçlu, % 30 ile % 60 arasında bir orana sahip ülke orta derecede borçlu, % 30'un altındaki bir oranı gerçekleştiren ülke ise düşük derecede borçlu kategorisinde yer almaktadır.

- Avusturya, Yunanistan ve İrlanda'ya ilişkin rakamlar brüt borcu göstermektedir.
- Avustralya'ya ilişkin veriler takvim yılını değil mali yılı kapsamaktadır.

Kaynak: OECD; Perspectives Economiques, Paris, Aralık 1994 s. 21, çizelge 7.

1993-94 yıllarında gerçekleşmesi beklenen genişlemeye bağlı olarak kamu yönetimi finansman ihtiyacının GSYİH'ye oranının % 0,75 azalması beklenmektedir. Böylece yapısal açık/GSYİH oranının da % 1 dolayında düşmesi planlanmaktadır. Sonuçta 1989-92 kesitindeki olumsuz gelişmenin tersine döneceği konusunda «iyimser» projeksiyonların yapıldığını görüyoruz⁽⁶⁾. Maastricht anlaşmasının, kamu kesimi efektif açıklarının GSYİH'nin % 3'üyle sınırlı olması ilkesini getirdiği dikkate alındığında, özellikle AT ülkeleri ile aday ülkelerin, finansal açık ve bağlı olarak iç borçlanma konusunda duyarlı olmaları ve gerekli önlemleri almaları gerekmektedir⁽⁷⁾. Hatta bir çok AT ülkesi, Maastricht anlaşmasının öngördüğü sınırın da altına yönelmeyi amaçlamaktadırlar. İç borçlanma konusunda yalnızca İtalya, İngiltere ve Yunanistan'ın Topluluk hedeflerine uymada ciddi sıkıntılara düştüğü gözlenmektedir. İç borçlanmanın sınırlandırılması gerekliliği, oluşturulan modellerde açık seçik ortaya konulmaktadır. Nitekim uzun vadede kabul edilebilir borçlanma hedefine ulaşabilmek için, OECD ülkelerinin mevcut programlarına göre 1994 yılında kamu harcamalarının GSYİH'ye oranını % 1 veya 1,5 oranında düşürmeleri veya vergi gelirlerini aynı oranda yükseltmeleri ve 40 yıl boyunca söz konusu uygulamayı sürdürmeleri önerilmektedir. Bu savı ileri süren Blanchard - Chouraqui modeline göre⁽⁸⁾ ağır borçlu ülkelerin borçlanma rasyolarının % 50'ye çekilmesi gereklidir, eğer gerekli düzenle-

meler yapılmazsa, gelecek 40 yıl boyunca borçlanmanın artacağı ve ekonominin kaldıramayacağı bir oran olan % 90'lara ulaşılacağı öngörülmektedir.

SONUÇ

Elde edilen bilgiler, tüm ülkeleri kapsayan nihai bir sonuca ulaşmanın güç olduğunu göstermektedir. Ağır borçlu konumdaki yeni sanayileşen ülkelerin de ekonomik toplumsal ve finansal yapılarına ve uyguladıkları politikaların niteliği, yoğunluğu ve kapsamına göre farklı sonuçlara ulaştığı görülmektedir. Bununla beraber Güney Kore'nin önde gelen temsilcisi olduğu Güneydoğu Asya ülkelerinin kamu kesimi açığını aşağıya çektikleri ve enflasyonist baskıyı kırdıkları ölçüde olumlu performans gösterdikleri saptanmaktadır. Buna karşın Latin Amerika ülkelerinde ortodoks veya daha sonra bir bölümünde uygulamaya konulan heterodoks politikaların ulaşılmış olduğu sonuçlar sürekli yeni arayışları gündeme getirmektedir. Nitekim Meksika'nın 1983, Arjantin'in 1989, Brezilya'nın 1994'dan itibaren kapsamlı bir özelleştirme programını yürürlüğe sokmalarının arkasında kamu kesimi açıklarını besleyen KİT açıklarının yüksek düzeylerde seyretmesi bulunmaktadır. Ülkeler arasında farklılıklar bulunmasına karşın, gözlemlerimiz dış borçlanmaya dayalı büyüme ve finansman modelinden zorunlu olarak iç finansmana geçilmesi sonucunda özellikle Latin Amerika ülkelerinde ve ayrı bir analiz konusu ol-

ması nedeniyle bu yazıda üzerinde durmadığımız Türkiye'de iç borçlanmanın ve belirli ölçüde enflasyon vergisinin etkin biçimde kullanılmaya çalışıldığı görülmektedir. Söz konusu uygulama ise iç borç stoğunun, nominal ve reel faiz hadlerinin tırmanmasına ve enflasyonist baskının da devam etmesine yol açmaktadır. Bu saptamalar söz konusu ekonomilerde iç borçlanma modelinden vazgeçilerek vergiye ağırlık verilmesi gerektiğini gözler önüne sermektedir. Aslında sağlıklı kaynaklardan finansman sağlanabilmesi için yapılması gerekli iş vergi gelirlerini artırmak, bu bağlamda da vergilendirilmeyen kesimleri vergilendirecek değişiklikleri gerçekleştirmektir. Borç ve rant ekonomisinin tasfiye edilmesi veya dönüşüme uğratılması için öncelikle kamu maliyetinin sağlam ve olağan kaynaklar-

dan gelir sağlaması gerekmektedir. Faiz gibi Rant'da ekonomik bir sonuçtur, sonuçla uğraşmak sebebi ortadan kaldırmaz.

DİPNOTLAR

1- V. Tanzi., «Fiscal Policy and Economic Reconstruction in Latin America», World Development, cilt. 20, no. 5, 1994, s. 641-657.

2- A.g.e., s. 49.

3- A.g.e., s. 58.

4- T. Jenkinson, «What stopped the Inflation? Unemployment or Commodity Prices?» The Economic Journal 96, s. 39.

5- A.g.e., s. 44.

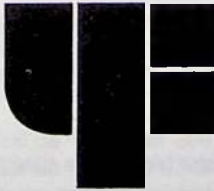
6- Milton Friedman, Para Teorisinde Devrim ve Karşıdevrim, Çev. Suat Öksüz, Eskişehir, 1994, s. 33.

7- Jenkinson, a.g.e., s. 78.

8- A.g.e., s. 79.

9- Friedman, s. 65.

13 Büyük Bankanın Ortak Kuruluşu



**YATIRIM
FİNANSMAN A.Ş.**

«Danışmadan Karar Vermeyiniz»

Gn. Md. Tel: (212) 275 44 80 (40 Hat) Fax : 272 44 48
Ankara Şube Tel: (312) 417 30 46 (11 Hat) Fax : 417 30 52
İzmir Şube Tel: (232) 441 80 72 (8 Hat) Fax : 441 80 94

Ayın Ekonomik Olayları

Dr. YILDIRIM KILKIŞ

Refah Partisi ile Doğru Yol Partisinin, Necmettin Erbakan'ın Başbakanlığında kurdukları 54. Hükümet'in programı «3 Temmuz 1996» günü TBMM'de okunmuş ve «8 Temmuz 1996» günü güvenoyu alınarak göreve resmen başlamıştır. 54. Hükümet'in programı, akıllı ve ılımlı olduğu kadar daha önceki Hükümetlerin programlarından pek farklı olmadığı görülmüştür. Bu programın en önemli yönü «ekonomide, rant ekonomisinden üretim ekonomisine geçileceği» ile ilgili ifadedir. Diğer başlıca maddeler şöyledir.

- Enflasyonla ciddi bir mücadele yapılacak ve istikrarlı büyüme sağlanacak,
- Dış ticarete ihracat artışının süreklilik kazanması için her türlü çaba gösterilecek,
- Vergi yükü çeşitli kesimler arasında daha adil şekilde dağıtılacak, kayıtdışı ekonomik faaliyetleri kapsayacak vergi sistemi kurulacak,
- Özelleştirme uygulamalarında rekabetçi ortamın gerçekleştirilmesine ve teknolojinin yenilenmesine çalışılacak,
- Kamu harcamalarında tasarrufa gidilecek, kamu açıkları kontrol altına alınacak,
- Ankara Anlaşması ve Gümrük Birliği ile ilgili gerekli yasalar biran önce çıkarılacak.
- Bankacılık ve sigortacılık başta olmak üzere finans sektöründe öncelikli yasal düzenlemeler yapılacak.
- Yabancı sermaye konusunda liberal politikalara devam edilecek.

Hükümetin ilk icraatı, memur ve emeklilerin maaşlarına % 50 zam yaparak olmuştur. Ancak bu zam kararı Hükümeti gerekli kaynakları aramaya yöneltmiştir. Hazine Müsteşarlığına göre 5 aylık bütçe açığımız 428 trilyon liradır. Sayın Başba-

kan Necmettin Erbakan Temmuz sonunda yaptığı açıklama ile önce Hazineyi doldurmak gerekir diyerek 3 yıl içinde 10 milyar dolarlık gelir beledikleri «paket»i şöyle açıklamıştır:

- Döviz endeksli tahvilden 3 milyar dolar,
- Lojman ve arsa satışından 5.4 milyar dolar,
- Vergi tahsilatını arttırmak ve hızlandırmak için vergisini erken ödeyenlere indirim,
- Belediye yönetimi ile 2.3 milyar dolar,
- Hızlandırılacak özelleştirme yolu ile gelir,
- Madenlerden ruhsat paralarının alınması,
- Süper döviz hesaplarının özendirilmesi,
- Merkezi nakit yönetiminin gerçekleştirilmesi,
- Zorunlu tasarruf kesintilerinin durdurulması,
- SSK ve Bağkur'un mali yapısının düzeltilmesi.

Kaynak programını bu şekilde açıklayan Sayın Başbakan, devlet gelir kaynaklarının artırılması için yeni vergiler ve zamlara başvurulmayacağını açıklamış bulunmaktadır. Bununla beraber rant gelirine vergi getirilmesi bahis konusudur. Kamunun gelir sıkıntısı ile ilgili bir durum da vergi borçlarının boyutudur. 15 Temmuz 1996 günü ilan edilen vergi borçlularının sayısı 11.511, borç toplamı ise 195 trilyon lira olarak belirlenmiştir. Kamunun tahsil edemediği bu rakamın yanında kamu maaş ödemeleri 69 trilyon, memur zamlarından kaynaklanan 125 trilyon liralık ek yük ve itfasi gereken iç borçlanmaların boyutu, Hükümetin kaynak sağlama sıkıntısının önemini göstermektedir. 15 Temmuz 1996 günü yapılan bono satışı arzu edilen sonucu vermemiştir. Hazinesin iç borçlanmadaki sıkıntısı, dış borçlanma ile biraz rahatlamıştır. 1996'da 2.9 milyar dolar dış borçlanma öngören Hazine ilk altı ayda 1.9 milyar dolar dış borcu gerçekleştirmiş durumdadır. Yıl sonuna kadar 1 milyar dolar borçlanma hedefinin gerçekleştirilmesi beklenmektedir.

Döviz rezervimiz 1996'ın ilk yarısında 3.4 milyar dolar artarak 28 Haziran 1996'da 15 milyar 869 milyon dolara ulaşmıştır. Ancak bu rezervin 19 Temmuz 1996'da 15 Milyar dolara inerek 785 milyon dolar eksildiği öğrenilmiştir. Bu azalmanın dış borç ödemelerinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Özelleştirme konusunda bu ay içinde hiçbir hareket görülmemiştir. Bunun nedeninin yeni Hükümet dolayısı ile Özelleştirme Yüksek Kuruluna atama yapılamaması olduğu gözlenmektedir.

Hükümetin sıkıntıları yanında iki olumlu olayı belirtmekte yarar görüyoruz. Bunlardan biri, 1996'nın ilk üç ayında büyüme hızının % 9.9 olmasıdır. Diğeride sanayide kapasite kullanım oranında mevsim konjonktürüne rağmen sadece % 0.6 oranında gerileme olmasıdır.

Piyasalar yeni Hükümetin icraatını görmek için beklemek gerektiği görüşündedir. Fiyat artışları Haziranda da devam etmiş ve DİE rakamlarına göre toptan eşya indeksi % 2.7, tüketici fiyatları ise % 2.5 olmuştur. Son 12 aylık rakamlarla toptan eşyada enflasyon % 78, tüketici fiyatları ise % 82.9 olmuştur. Temmuz ayı itibarıyla toptan eşya indeksi % 2.4, tüketici indeksi ise % 2.1 olmuştur. Son 12 aylık rakamlarla toptan eşya indeksi % 76.3, tüketici indeksi % 81.2'dir.

1996 Temmuz ayındaki genel ekonomik manzarayı böyle belirttikten sonra, dış ticaret ve bankalarla ilgili olayları şöyle açıklamak yararlı olacaktır.

Dış Ticaret İle İlgili Olaylar

Ülkemizin dış ticaret rakamlarının yılbaşından beri açıklanmaması, bu konuda çeşitli tahminlere ve yorumlara neden olmaktadır. Görüşler ne olursa olsun, dış ticaretimizde ihracatın gelişmediği buna karşılık ithalatın büyük bir patlama gösterecek, ihracatın ithalatı karşılama oranının % 53'e düştüğü, 1996'nın ilk altı ayında ithalatımız 20.5 milyar dolar, ihracatımız ise 10.9 milyar dolar olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda Hükümetin bazı tedbirler alması beklenmektedir. Bu beklenti ile ilgili olarak Temmuz ayı içinde bazı gelişmeler ve olaylar görülmektedir, şöyle ki;

Tekstil İpliği İthalatına Vergi

İthalat rejimi kararında Bakanlar Kurulu tarafından yapılan değişiklikle, belli özelliklere sahip iplikler, İthalat Rejiminin 8 sayılı listesinden çıkarılmıştır. Bu listede Avrupa Birliği'nin sanayicilere ucuz girdi sağlamak amacıyla gümrük vergilerini belli sürelerde askıya aldığı, sıfırladığı veya çok düşük düzeylere çektiği iplikler bulunmuyor. Bakanlar Kurulu kararı ile bu tekstil ipliklerinin üçüncü ülkelerden ithalatinde 7 Temmuzdan itibaren % 7.5 vergi alınacaktır.

AB'den Yapılan Demir, Çelik ve Tarım Ürünleri İthalatında 3 Yıllık Vergi Tartışması

Temmuz ayı süresince ilgili ithalatçıları endişeye düşüren bir konu da, 1993'ten bu yana AB'den ithal edilen demir, çelik, tarım ve Eurocotton ürünlerinin üçüncü ülkelerden ithal edilmiş gibi vergilendirilmesinin Gümrük Müsteşarlığı tarafından kararlaştırılması olmuştur. Bu kararın gerekçesi olarak AB ile söz konusu ürünleri kapsayan serbest ticaret anlaşmalarının imzalanmamasıdır. 1993'ten bu yana yapılan ve hukuksal dayanağı olmayan gümrük vergisi indirimlerinin GAAT Anlaşmasına aykırı olduğu ve bu nedenle ortaya çıkan vergi kaybının ithalatçıdan tahsil edilmesi kararlaştırılmıştır.

İlgili ithalatçıları, bankaları ve kuruluşları tartışmaya götüren bu karar, 25 Temmuz 1996 günü Türkiye ile AB'nin ilgili kurumlar arasında Brüksel'de imzalanan serbest ticaret anlaşmasının gerçekleştirilmesi ile bir sonuca bağlanmış bulunmaktadır.

İthalattan Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu Alınması

Resmî gazetenin 22 Temmuz 1996 günlü mükerrer sayısında yayınlanan Merkez Bankası Tebliği sıra No. 17 ile ithalatta % 6 kaynak kullanımı destek fonu (KKDF) alınması yürürlüğe girmiştir. Bu fon kararının AB ile yapılan Gümrük Birliği anlaşmasının 60. maddesine uygun olduğu anlaşılmaktadır. İthalatı pahalılandıracağı veya zorlaştıracacağı görüşü ile eleştiriler bu fonun, ihracatın teşviki için kullanılacağı ve bunun için Eximbank'a devredileceği Devlet Bakanlığınca açıklanmıştır. Bu fonun, iç kaynaklardan ithalat kredilerine olduğu kadar, dış kaynaklı kredilere de uygulanması bu tebliğde açıklanmakta ve bu durumda kredilerde dengesizliğin giderileceği anlaşılmaktadır.

İthalatta Zorunlu Standart Listesi Genişletildi

23 Temmuz 1996 tarihli resmî gazetede yayınlanan Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın 96/1 tebliği ile ithalatta zorunlu standartlar listesi genişletilmiştir.

İthalatta KDV Uygulanmasına Açıklık

23 Temmuz 1996 tarihli resmî gazetede yayınlanan Gümrük Müsteşarlığı'nın 1 seri no.lu Gümrük Genel Tebliği ile, mevcut tereddütleri gidermek ve uygulamada birlik sağlamak amacıyla, yatırım teşvik belgesi kapsamında olupta, ithalat rejimi kararına istinaden ithal edilmek istenilen eşya için KDV tahakkukunun ertelenmesi konusuna açıklık getirilmiştir.

Bankalarla İlgili Olaylar

Bankalarla ilgili bir görüşe göre, 1993 ekonomik krizi öncesinde bankaların elindeki portföyü boşaltmalarına benzer bir durumun, 24 Mayıs 1996'dan sonra da görüldüğü, bu tarihten sonra bankaların portföyünde 69 trilyon liralık azalmanın bir krize işaret olabileceği endişesine değinerek, Temmuz ayında bankalarla ilgili olayları açıklayalım.

Disponibilite ve Mevduat Munzam Karşılıkları Düzenlendi

Resmî gazetenin 23 Temmuz 1996 tarihli sayısında yayınlanan Merkez Bankasının 96/1 sıra no.lu «Umumi Disponibilite» ve «Mevduat Munzam Karşılıklar» tebliği ile bankalara yeni yükümlülükler getirilmektedir. Buna göre, bankaların disponibilite, oranı tamamen senet olmak üzere % 3'ten % 6'ya çıkarılmıştır. Bankaların yabancı para mevduatları için bulunduracakları disponibilite oranları ise tamamı senet olmak üzere % 3 olarak sabit bırakılmıştır. Bu husus ile ilgili «senet»lerin neler olduğu da tebliğde açıklanmaktadır. Mevduat munzam karşılıklarının düzenlenmesine göre bankalar, Türk Lirası mevduatta % 8, döviz tevdiat hesapları için de % 11 munzam mevduat karşılığı ayırmak zorundadır.

Bankalarla İlgili Yeni Uygulamalar

Refah – DYP koalisyon Hükümetinin bankalarla ilgili görüşlerinin uygulanmasını güçlüğü, banka yöneticileri tarafından tartışılmaktadır. Örneğin faiz gelirlerine vergi ve stopaj, faizlere üst limit getirilmesi ve faiz ödemelerinin gider yazılmasının engellenmesi gibi konularla, yıllarca benimsenen uygulamaların birdenbire değiştirilmesinin mümkün olmadığı ifade edilmektedir. Bu beklentiler ortamına karşın, bankacılık alanında şu gelişmeleri belirtmek gerekir.

Faizlerde Artışlar

Bankalararası faizlerde % 5 artış, mevduat faizlerinin de 3–5 puan artmasına yol açmıştır. Temmuzun ikinci yarısında görülen bu durumun kredi faizlerinede yansımaları beklenmektedir. Diğer taraftan, bütçedeki faiz yükünün düşürülmesi amacı ile faizlerin sınırlandırılması bahis konusudur. Maliye Bakanı Sayın Abdullatif Şener, faiz ve rant ekonomisinden üretim ekonomisine geçiş planının gerçekleştirilmesi amacı ile faizlerin sınırlandırılması gerektiğini ifade etmiştir. Ancak, sermayenin yönelmesi karşısında bankaların davranışlarının ne olacağı henüz bilinmemektedir.

Zamlar ve Fiyat Hareketleri

- 1996 Temmuz ayı ilk defa bir fiyat indirimi ile başlamıştır. Buna göre 1 Temmuzdan itibaren SEKA; gazete ve okul kitabı kâğıdı ile, üçüncü hamur kâğıdın fiyatlarında % 8 indirim yapılmıştır.
- Ancak bu indirimin yanında 25 Temmuz 1996 gününden geçerli olmak üzere akaryakıt ürünlerine % 7.29 ile % 7.81 arasında zam yapılmıştır. Böylelikle akaryakıt fiyatları İstanbul'da şöyle olmuştur.
Normal benzin 55.560. – TL, süper benzin 59.920. – TL, kurşunsuz benzin 59.160. – TL, gazyağı 46.370. – TL, motorin 42.940. – TL, kalorifer yakıtı 22.510. – TL, 6 numaralı fuel oil 15.080. – TL.
- Akaryakıt zamları ile yeni zamlar ortaya çıkmış, tüpgaz fiyatları % 6.5–7.29 arasında, şehirlerarası yolcu taşıma ücretleri de % 7–10 arasında zam görmüştür. Taşımacılık maliyetlerine normal olarak yansıtılacak olan akaryakıt zamları dolayısı ile, gıda, inşaat malzemeleri gibi birçok maddenin fiyatlarında artışlar beklenmektedir.
- İskenderun Demir Çelik fabrikaları ürünlerine Temmuz ortasından itibaren % 0.95 – 2.98 oranında zam yapılmıştır.
- Bazı kalp ilaçları ile antibiyotiklere % 15 – 20 arasında zam yapıldığı görülmüştür.



Güzel bir dünyanın içeceği. **EFES Pilsen**

Renault 19 Europa... Yıllarca yepyeni..



Renault 19 Europa... Evet, estetik, evet, çok çekici, çok konforlu, çok dinamik... Tutkuyla bağlanacağınız bir otomobil... Üstelik, Renault 19 Europa sağlamlığı estetiğe feda etmiyor. Hem görünümüyle, hem de sağlamlığıyla yıllarca yeni.. yepyeni kalıyor. Renault 19 Europa 1.8i RTi geniş iç mekanında sürücüyü ve yolculara mükemmel bir konfor sunuyor... Hidrolik ve yükseklik ayarlı direksiyon, elektrikli dış dikiz aynası,

standart klima, ileri teknoloji ürünü, güçlü, çevre dostu motor ve diğer tüm üstün özelliklerini uzun.. çok uzun yıllar aynı kalitede, aynı mükemmellikte yaşıyor. Renault 19 Europa'nın 1.8i RTi ile birlikte 1.6 RT, 1.4 RN ve 1.4i RT'den oluşan 4 değişik tipinden hangisini seçerseniz seçin, bu sizin en uzun süreli tutkunuz olacak. Çünkü yıllar geçecek, Renault 19 Europa hep yeni kalacak.

YONCA

RENAULT'un
sağlığı

Renault 19 Europa ile ilgili ayrıntılı bilgi için BİLGİ RENALT-MAİS'in
(212) 293 26 26 numaralı telefonunu arayın, srasıyla 1-7 no.lu tuşlara basın



RENAULT
YAŞANACAK
OTOMOBİLLER