

KÜRESELLEŞMENİN BİR ALT VERSİYONU OLARAK ÖZELLEŞTİRME

Kemal B. ULUSALER

Günümüzde tüm dünya düzeni çok hızlı bir biçimde yeni bir finansal organizasyon aracılığıyla yeniden örgütleniyor. Burada hedeflenen her türlü kısıtlılıktan uzak tek bir pazar ve insanlığın bu pazara bittir. Kapitalizm aslında doğduğu günden beri tek bir dünya pazarı yaratmaya çalışmıştır. Bu gün bu hedefine oldukça yaklaştığını söyleyebiliriz.

Apolitikleşmiş kitlelerden oluşan, iç hukuku ile zaman zaman uluslar arası sermayeye ayak bağı olan ulus devletin giderek sönümlendiği bir dünya yaratmak da bu hedefin içindedir. Bu Soros'un şu sözleriyle somutlanmakta; "Dünya devletleri giderek birbirine bağımlı hale geldikçe, ulus-devletler üzerine kurulu dünya düzeni insanlığın ihtiyaçlarını gözetemeyeceklerdir. Bugün dünya üzerindeki acı ve zenginliğin kaynağı kötü hükümetler, kötü temsiliyet, yolsuzluğa dayalı rejimler ve zayıf devletlerdir. Ulus-devlet düzenine dayalı sistem önümüze dikildiği sürece bu tür işlere müdahale etmek zordur."

Genel ifade ile G8'ler diye tanımlayacağımız ülkeler ve yine bu ülkeler orijinli çok uluslu şirketler, stratejik hedeflerine ulaşabilmek için sosyolojik, siyasal ve ekonomik



araçlar/yapılanmalar oluşturdular. Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Bankası ve IMF bunların ekonomik ayağıdır. Bu sac ayağının diğer aracı oluşumlarından biride NATO'dur. Vakıflar, yardım kurumları da üçüncü ayak. Bu arada Birleşmiş Milletler gibi oluşumları da sık sık çıkarları için kullanmaktadırlar. Bu kurum ve kuruluşlar aracılığıyla özellikle üçüncü dünya ülkelerine eski teknolojilerini aktarıp onların teknolojik ilerlemelerini engellemiş, ithal ikameci sanayileşmeye zorlamış, yardım ve hibe programları ile dışa bağımlılıklarını pekiştirmiş ve aşırı borç yükü altında teslimiyetçi politikalar izlemelerini sağlamayı başarmışlardır.

Özellikle Dünya Bankası ve IMF aracılığıyla borç çevrimini sağlamak ve istikrarı oluşturma adı altında serbestleşmeyi ve özelleştirmeyi olmazsa olmaz şart olarak koşmaktadırlar.

Serbest piyasa ekonomisini tesis ederken devletin müdahaleci yapısını kırıp, küçültürken aynı zamanda yukarıda da sözünü ettiğimiz ayak bağı olarak gördükleri ulus-devleti sanayi devrimi döneminden bu yana daima çıkarları doğrultusunda kullana gelmişlerdir.

Onsekizinci yüzyılda feodalleri alt edip palazlanma aşamasında devleti kullanırken, asalaklık kapitalizmle aslında ancak bu kadar denk düşebilirdi.

"Yüzyılın büyük bölümünde 'Devlet', hakim sınıf içinde yer alan belli gruplar tarafından kendi yararları için kullanılan bir raketti..... üstünden çok iyi bir sayı yapılmassa da. Ama bu gözlem onu bir tarafa atmaya ve kapitalist gelişmeye bu 'asalaklık'tan tamamen bağımsız olarak ortaya çıkan bir şey olarak görmeye yetmez. Yaşlı Fahişe, karmaşık ve çelişkili bir biçimde de olsa kapitalizme yardımcı olmuştur."

Bu asalak tutumun altında yardım sözcüğünün karşılığı vermeden almak ve sömürü olarak kendini çok net bir biçimde göstermekte idi.

"E. P. Thompson'a göre, çağdaşları tarafından onsekizinci yüzyıl devleti için kullanılan 'Yaşlı Fahişe' deyimini, kapitalist gelişmenin özgül bir evresine karşılık düşmekteydi: Bu yağmacı bir tarımsal ve ticari kapitalizm evresiydi ve bizzat Devlet en başta gelen ganimetler arasında yer almaktaydı."

İşerin iyi gittiği dönemlerde fırsat buldukça sömürülecek bir ganimet olarak görülen Devlet kriz zamanlarında birden bire hacet kapısına dönüvermekte idi. Bu dönemlerde bütün söylemler unutulur müdahale çağrıları ayyuka çıkıverir. Örneğin 1931 bunalımında da böyle olmuş başta İngiliz ve ABD sermayesi olmak üzere bunalımın yaraladığı sanayiler devletin müdahale etmesi için haykırmaya başladılar ve bu yüzden kısa süren denetimsizlik dönemini, devletin iş hayatına daha önce görülmemiş boyutta müdahalede bulunduğu bir dönem izlemiştir.

Sözün özü sermaye sanayi devriminden son 50 yıla kadar Devlet aracılığıyla başta ulaşım, iletişim, enerji, hammadde ve insan unsur olmak üzere gerekli alt yapıyı oluşturdu. Geline nokta artık daha fazlasına ihtiyaç vardı: Küreselleşmenin bir alt başlığı, serbest piyasa ve özelleştirme...

Özelleştirme

Özelleştirme, ekonomik öğretilerde temelini A. Smith'de bulur. Özelleştirme terimini ilk kez A. Smith'in öğretilerini temel alan Peter F. Drucker ortaya atmıştır. Drucker'ın 1969 yılında basılan "The Age of discontinuity" adlı kitabında "reprivatization" olarak dillendirilmiştir. Özelleştirme ilk kez 1979'da İngiltere'de Muhafazakar

Partinin seçim manifestosunda yer almış ve ilk uygulamaları da yine bu ülkede gerçekleştirilmiştir. (Şili'yi ayrı düşünmek kaydı ile..)

Özelleştirme, toplumda kimi üretim araçları üzerindeki kamu mülkiyetinin özel kesim yararına yeniden dağıtılması olarak tanımlanırken diğer bir tanılamada ise; KİT'lerin, kamu hizmeti veren kamu kuruluşlarının mülkiyet ve yönetimlerinin özel sektöre devri, kamu kesiminin ulusal ekonomideki doğrudan payının en aza indirilmesi, giderek yok edilmesi biçiminde de ifade edilmektedir. Bir başka görüşte; "Kapitalistler serbest pazara inandıklarını söylüyorlar. Bu doğru değil. Tamamıyla rekabetçi bir pazar, hiçbir üreticinin ne miktarda olursa olsun hiçbir zaman kar edemediği bir pazardır. Tamamen rekabetçi bir pazarda, alıcı her zaman satıcıyı fiyatını üretim maliyetinin üzerinde birkaç kuruşa kadar düşürmeye zorlayabilir. Kar, belirli oranda bir tekelleşme ile pazarın özgürlüğünün kısıtla-



masını gerektirir. Üretici ne kadar az olursa kar da o kadar yüksek olur. Bununla birlikte, hiçbir üretici, eğer başkasına aitse, tekelden hoşlanmaz. Özellikle yasal olması durumunda tekelden hoşlanmazlar ve kendi bakış açılarına göre en kötü yasal tekeller, devletin sahip olduğu işletmelerdir. Bu nedenle, ekonomik muhafazakarlar görünürde çelişkili olan iki yönde harekete geçerler. Bir tarafta, yasal tekelleri sona erdirmeye çalışırlar. Buna 'özelleştirme' adı veriliyor ve modern dünya-sistemin hiç tanık olmadığı kadar çok sayıda işletmenin 'millileştirildiğini' gördüğümüz 1954-1970 dönemini izleyen son 30 yılda, dünyanın her yanında bunun birçok örneğini yaşadık." diyerek durumu özetlemeye çalışmaktadır.

Diğer yandan özelleştirme sonuçta kimi özel ama daha çok kamunun sahip olduğu firmaların dünya çapında elde edilmesi yoluyla kar arayışı, aynı zamanda küreselleşme sürecinde ana itici

güçtür. Dolayısıyla liberalizasyon, küreselleşme ve özelleştirme, karşılıklı birbirini kapsayıcı olarak addedildikleri ölçüde birbirlerine bağlıdır.

Özelleştirme basit bir mülkiyet veya yönetim transferinin ötesinde, bütün bir iktisadi ve siyasal organizasyonu, serbest piyasa mekanizmasına göre işleyen yapıya kavuşturmak ve bunun için gerekli dönüşümü sağlamak olarak ifade edebiliriz.

Özelleştirme serbest piyasa ekonomisindeki bireyin ekonomik davranışı varsayımına, piyasa mekanizmasına sağlıklı işleyişi ve kaynakların rasyonel kullanımı gerekçelerine dayandırılmaktadır. Bu görüşe göre; piyasa mekanizmasının gerektirdiği kurallardan bağımsız çalışan KİT'ler tekeli konumları ve uyguladıkları fiyat, yatırım ve benzeri politikalarla piyasa mekanizmasının optimal işleyişini engellemektedirler. Karlılık ve verimlilik kriterlerinden uzak anlayışla çalışan KİT'ler bütçe üzerinde de baskı oluşturmakta, KİT açıklarının mali piyasalardan hazine aracılığıyla karşılanması ise kaynakların optimal dağılımını engellemektedir. Yine Avrupa Konseyi Parlamenteler Meclisi ekim 1990 ve 953 sayılı kararında özelleştirmeye ilişkin amaçları; "verimliliği arttırmak, fiyatları düşürmek, kaynakların etkin dağılımını sağlamak, devlet bütçesini küçültmek, gelir sağlamak, kamuda çalışanların sayısını azaltmak ve aşırı tekeli durumdaki sendikaların gücünü kırmak" şeklinde açıklamıştır. Özelleştirme ile verimlilik ve karlılık göstergelerinde artış sağlanacağı savı, kamu mülkiyetinin tabiatı gereği verimsiz çalışmaya neden olduğu şeklindeki bir ön kabule dayanmaktadır. Yine bu kabule göre; özel mülkiyet kar maksimizasyonu ile motive edilip, pazar işaretleri ile yönlendirildiği için KİT'lerle karşılaştırıldığında daha dinamik ve etkili olma eği-

limi taşımakta, devletin ekonomik kaynaklar üzerindeki denetimi azaltıp yolsuzlukları ve yozlaşmayı önler. Uluslararası yatırımcılara açık olmayı getirir, bu da teknoloji, know-how ve ileri yönetim sistemi transferini kolaylaştırır, böylece ekonomide daha fazla verimlilik ve dinamizm sağlar.

Politik liberalizasyona ve açıklığa yol açarak sivil toplumu ve NGO'ları cesaretlendirerek ekonomik, sosyal ve politik alanlarda hukuku işler kılar, istihdamı ve geliri artırır.

Rekabetin önünü açar, mal ve hizmetlerde ucuzluk ve kalite sağlar.

Özelleştirme savunucularının kullandıkları bu argümanlar listesi daha da uzatılabilir.

Bu argümanlar özellikle kötü giden ekonomilerde halka çıkış yolu olarak gösterilmektedir. Çeşitli propaganda araçları (tek taraflı örneklemeler içeren broşürler, çoğunluğu çok uluslu şirketlerin elinde bulunan medya vs..) kullanılarak ve bunlara böyle giderse işletmelerin batacağı ücretlerin ödenemeyeceği, işten çıkartmaların olacağı tehditleri de eklenerek bu argümanlar beslenmeye çalışılmaktadır.

Öte yandan gerçek şu ki; bu argümanların hiç biri yanıtı mutlak ve değildir.

Gerçek amaç özelleştirmenin yapıldığı ulus devletin dolayısıyla toplumun refahı ve gönenci olmayıp çok uluslu şirketlerin ve bunlarla işbirliği içinde olan sermayenin refahı ve gönencinin sağlanması ve gelişmelerinin önündeki tüm engellerin kaldırılmasıdır.

Kamu işletmelerinin zarar etmesinde sorun mülkiyet değil, kamu işletmelerinin yönetiliş biçimidir. Kaldı ki, eğitim, sağlık sosyal güvenlik, enerji, ulaşım ve iletişim



gibi yurttaşların yaşam kalitesini yükseltecek, insan olmaktan kaynaklanan asgari ihtiyaçlarını karşılayacak alanlardaki işletmelerde kapitalizmin temel dürtüsü olan karlılık asla dikkate alınmamalıdır.

Dolayısıyla bu grupta yer alan işletmeler tek tek karlılıkları bakımından değil, ekonominin, toplumsal üretimin geneli bakımından oynadıkları role göre değerlendirilmelidirler.

Yapıları gereği, pazar güçleri ve mekanizmaları, düzenlenmemiş olarak bırakıldığı takdirde, daha fazla gelir eşitsizliğine, servetin birilerinin elinde yoğunlaşmasına ve zenginlerin daha zengin, yoksulların daha yoksul olduğu ve orta sınıfın giderek küçüldüğü bir sosyal kutuplaşmaya neden olduğu şekilde işlemektedir.

Özelleştirme ile sermayeyi tabana yayma amacı sermayenin tekeli doğası gereği hiçbir zaman gerçekleşmemiştir. Örneğin İngiltere'de British Aerospace'in özelleştirilmesinden sonra hisse sahibi 1980-81 yıllarında 158.000 iken bu sayı 1983'te 26.000'e, yine Amrsham International'deki 65.000 olan hisse sahibi sayısının 7.500'e düştüğü tespit edilmiştir. İngiltere'de genel olarak halka arz uygulamalarından sonra 1981-83 döneminde bireysel yatırımcıların oranı %28 iken, 1987-88 döneminde bu oran %20'ye düşmüştür, kurumsal yatırımcıların payı ise %69'dan %75'çıkmiştir. Ülkemizde bu en somut bir biçimde Karabük Demir Çelik özelleştirilmesinde yaşanmıştır.

İstihdam açısından özelleştirilmenin sonuçları tam bir felakettir. Bu hemen hemen

bütün özelleştirme çemberinden geçmiş ülkelerde de böyledir. Ülkemizde özelleştirmeler büyük ölçüde istihdamı olumsuz yönde etkilemektedir. Özelleştirilen işyerlerinde işten atılma oranı %68, 2, sendikasılaştırma oranı ise %72'dir. Sosyal devlet boyutu hızla terk edilmektedir.

Hep söylene gelen ucuzluk ve kalite ise yine ilerdeki bölümlerde değinileceği üzere sadece büyük işletmeler için söz konusu olmuş halk için tam aksine pahalılık gündeme gelmiştir.

Yolsuzluk ve yozlaşma gibi ahlak dışı davranışlar mülkiyetin kamunun elinde toplanması ile herhangi bir şekilde ilişkilendirilemez. Olsa olsa ekonomik ve politik yapılanmada adil bir paylaşımın olmamasından ve ülke eğitim programlarındaki zaafattan kaynaklanabilir.



Ülkemizde Özelleştirme Uygulamaları

Ülkemizde 1983 yılında 2983 sayılı yasa ile başlayan özelleştirme uygulamaları, değişik zamanlarda altı kez revize edilerek günümüze kadar gelmiştir.

Yasanın çıktığı tarihten günümüze kadar 232 kuruluş kamu hisseleri, 22 yarım kalmış tesis, 12 gayri menkule ilaveten, santraller, otoryollar, limanlar özelleştirme kapsamına alındı.

Özelleştirme uygulamaları ana model içinde değerlendirildiğinde çok net bir tablo ortaya çıkmaktadır: özelleştirme rant ekonomisinin ayrılmaz bir parçasıdır. Et-balık Kurumunun kombinalarından SEK'e, çimento fabrikalarından özelleştirilen kamu bankalarına, elektrik sektöründen YEMSAN'a, Sümer Holding'ten ORÜS'e uzanan geniş bir yelpazedeki 162

kamu işletmesinin hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış, bu kuruluşlardan 143 tanesinde kamu payı kalmamıştır. 25 ocak 2001 itibarıyla gerçekleşen toplam gelir tutarı 7,3 milyar dolar, toplam kaynak ise 9.5 milyar dolardır. Türkiye'nin yalnızca 2001 yılında 25 milyar dolarlık dış borç servisini yerine getirmekle yükümlü olduğu, TMSF'ye devredilen bankaların maliyetinin 15 milyar dolar civarında olduğu düşünülürse özelleştirme işlemlerinin esas itibarıyla bir rant dağıtma mekanizması olduğu ortaya çıkmaktadır.

Yine diğer yandan KİT'lerin özel sektöre göre daha verimsiz çalıştığı, zara ettiği, devlete yük olduğu klasik söylemler çeşitli araş-

tırmalar göz önüne alındığında inandırıcı olmaktan çok uzaktır. Örneğin bir araştırmada 1981-88 tarihleri arasında KİT'lerde emek verimliliğinin ortalama 5,6,8 arttığı saptanmıştır. Özel sektörde aynı dönemdeki artış ise %5,9'dur. Aynı dönemde KİT yatırımlarının %22 daraltıldığı, buna karşın özel sektör yatırımlarının yılda ortalama %7,9 artış gösterdiği dikkate alınacak olursa, KİT'lerin başarılı olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

KİT'ler özellikle doksanlı yılların başından itibaren bilinçli olarak ciddi dar boğaza sokulmuştur. Ancak ne kadar ilginçtir ki, doksanlı yılların ortalarında KİT'lerin istihdam hacmi on yıl öncesine göre %13,8 oranında gerilemiş ve KİT yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı %38,4'ten %5,3'e çekilmiş olmasına karşın KİT'lerin yarattığı katma değer büyümeyi sürdürmüş, KİT alt sektörünün GSYH içindeki payı %12,8'den ancak %10,9'a gerilemiştir. Şaşırtıcı olan bir bulgu da KİT'lerin sanayi sektörünün %4,8 oranında büyümesi yatırımlarda etkinliğin artmış olduğunu kanıtlamaktadır.

Bütün bu gerçekler ortada iken ülkemizde özelleştirmenin finans – kapital zorbanın küreselleştirme stratejilerine eklenmeden de öte yağma ve talana dönüştüğünün örnekleri alt alta sıralamakla tükenmemektedir. Bunların bir kısmına göz atacak olursak yağma ve talan sözcüğünün ne kadar hafif kaldığı görülecektir.

Örneğin NETAŞ ve TELETAS; Bu şirketlerin kamu payı Kamu Ortaklığı İdaresince yabancılara satılmış ve yabancılar şirketlerin yönetimini ele geçirmişlerdir. Yapılan ilk iş de üretime dönük araştırma-geliştirme biriminin kapatılması olmuştur. TELETAS araştırma-geliştirme bölümü Alcatel'in deposu olmuştur. Alcatel Fransız yöneticilerinden biri de şunu rahatlıkla söyleyebil-

miştir "Biz Teletas'ı öldürmek için aldık. Asya pazarında ayağımıza basıyordu."

Türkiye'de özelleştirmeye ilişkin gerçekleştirilen üç temel yasal düzenlemeyi, 2983,3291 ve 4046 sayılı yasalar olarak sıralamak olasıdır. Söz konusu yasalar genel olarak özelleştirmeye ilişkin hususları düzenlemekle birlikte 1980'li yıllardan 2001 yılına kadar gelen süreçte, sundukları hizmetin özelliklerinden kaynaklanan yasal nedenlerle, enerji ve telekomünikasyon alanlarında ayrı düzenlemeler yapılmış, ayrıca ekonominin liberalleşmesi politikası doğrultusunda tekel niteliğine haiz bazı kamusal üretim alanlarında da 8 çay ve tütün gibi..) özel sektöründe faaliyet göstermesine olanak sağlayan yasal değişikliklere gidilmiştir.

Özelleştirme ile ilgili ilk kapsamlı düzenleme 1994 yılında 4046 sayılı yasa ile yapılmıştır. Yine bu yasa ile özelleştirme mevzuatında ilk kez özelleştirme ilkeleri tespit edilmiştir. Bunların içerisinde en önemlisi özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmamasıdır.

Elektrik Hizmetlerinde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Türkiye'de elektrik alanında ilk kamu işletmesi 1913 yılında İstanbul'da (Silahtarağa) hizmete girmiştir. 1921 yılında çıkarılan Menafi-i Umumiye İmtiyaz Hakkında Kanun ile yabancı şirketlere imtiyaz tanınmıştır. 1929 dünya ekonomik krizi sonrası 1930'lu yılların başında imtiyazlı şirketlerin yüksek fiyatlarına tepki gelmiş, hükümet ile yapılan görüşmelerde anlaşma sağlanamamış geçici fiyat indirimleri ötesinde bir ilerleme görülmeyince 1933

yılında Belediyeler Bankası, 1935 yılında da ülke enerji altyapısını oluşturmak hedefine yönelik olarak Etibank, Elektrik İşleri Etüt İdaresi ve Maden Tetkik Araştırma kurumları kurulmuştur. Ve 1938-1944 dönemi içerisinde yabancı sermayeli şirketler devletleştirilerek belediyelere devredilmiştir.

Ancak 2. Dünya Savaşı sonrasında ABD'nin Truman Doktrini ile Dünyanın pek çok ülkesinde olduğu gibi Türkiye üzerinde de hegemonik baskıları gündeme gelmiştir. Dönemin CHP Hükümetine bir yandan iktisadi alanda devletçilikten uzaklaşılması ve özel sektörün önünü açıcı uygulamalara yönelik çalışmalar yapılması, siyasi alanda da "demokratikleşme" telkinleri yapılırken diğer yandan da Marshall Yardımı çerçevesinde ileriye yönelik vaadlerde bulunuldu. Ve bu baskıların ilk sonucu 1947 CHP Kurultayında alındı. Devletçilik ilkesi yumuşatıldı, özel sektöre yer açıldı. Daha sonra çok partili döneme geçilirken, Sendikal haklar, sosyal güvenliğe yönelik haklar ile çalışma hayatına yönelik iyileştirmeler yapıldı.

1950-1970'li yıllarda devlet enerjide alt yapı çalışmalarına devam etti. Bu dönemde petrole bağlı termik üretimden kömüre dayalı termik üretime ve hidroelektrik üretime geçiş yapıldı.

15 Temmuz 1970 tarihinde de 1312 sayılı yasa ile Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) kuruldu.

09 Eylül 1982 tarihin ve 2705 sayılı yasa ile ülke genelinde belediye ve köylerle, bunların birliklerinin, diğer müessese ve kuruluşların elektrik işletmeleri TEK'e devredilmiştir.

1993 Yılında çıkartılan 513 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile TEAŞ ve TEDAŞ ünvanları ile İktisadi Devlet Teşekkülü statüsünde iki ayrı şirket olarak yeniden örgütlenmiş, 513 sayılı KHK 22 Şubat

1994 tarihinde 3974 sayılı yasaya dönüştürülmüştür.

3974 sayılı yasa ve 3291 sayılı özelleştirme yasasına eklenen “Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile enerji alanında faaliyet gösteren İDT’lerin bu yasaya dayanarak veya diğer yasaların, özel sektörün yeni enerji üretim, iletim ve dağıtım tesisleri kurma ve işletmelerini veya mevcutlarını işletme haklarını devir almalarını öngören hükümlere göre, üçüncü kişilerle yapacakları sözleşmeler, özel hukuk hükümlerine tabi olup, imtiyaz teşkil etmezler” şeklindeki düzenlemeler ile söz konusu sözleşmelerin, özel hukuk hükümlerine tabi olması sağlanmıştır.

Ancak Anayasa Mahkemesi bu maddeyi anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.

TEAŞ ve TEDAŞ tarafından işletilen tesislerin mülkiyet devri ile özelleştirilmesi, Anayasaya aykırı görülmesi nedeniyle mümkün olmamış, sadece 3096 ve 4046 sayılı Yasalar uyarınca “işletme hakkı devri yöntemiyle özelleştirme yolu açık kalmıştır. 4046 sayılı yasa Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde yaptırılacak yatırım ve hizmetler arasından çıkarılan” elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti” konusu 21 Aralık 1999 tarih ve 4493 sayılı yasa ile tekrar bu kapsama alınmış, böylece YİD yöntemi de özelleştirme araçlarından biri olmuştur.

Anayasanın mevcut hükümleri karşısında söz konusu sorunların yasa ve KHK düzeyindeki düzenlemelerle giderilemeyeceğinin ortaya çıkması üzerine, 1999 yılında çıkarılan 4446 sayılı yasa ile anayasa değişikliğine gidilerek, devletleştirmeyle ilgili 47., idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı denetimine ilişkin 125. ve Danıştay’ın oluşum ve yetkilerini içeren 155. maddeleri yeniden düzenlenmiştir. 13 ağus-

tos 1999 tarihinde kabul edilen ve 14 ağustos 1999 tarih v 23786 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4446 sayılı yasa ile Anayasanın 47. maddesinin kenar başlığı “devletleştirme ve özelleştirme” şeklinde değiştirilerek, bu maddeye 2. fıkrasından sonra; “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir. Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek kişilere yaptırılacağı veya devredilebileceği kanunla belirlenir” hükmü Anayasanın 125. maddesinin 1. fıkrasının sonuna;

“Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şart ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların milli veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir” hükmü eklenmiştir.

Anayasanın 155. maddesini 2. fıkrası ise;

“Danıştay, davaları görmek, Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şart ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını incelemek, idari uyuşmazlıkları çözmek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir” şeklinde değiştirilmiştir. Söz konusu düzenlemeler ile Anayasaya ilk kez özelleştirme kavramı girerken, Kamu hizmetlerinin “özel sözleşmelerle” yaptırılmasına ve kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şart ve sözleşmelerinden kaynaklanabilecek uyuşmazlıkların, uluslararası tahkim yoluyla çözülmesine olanak sağlanmış, Danıştay’ın görevleri arasında bulunan imtiyaz şart ve sözleşmelerindeki “inceleme” yetkisi “görüş bildirmeye” dönüş-

türülmüştür. Söz konusu Anayasa değişikliği ve diğer yasal düzenlemelerden önce, kamu hizmeti olarak nitelendirilen hizmetlerin, özel kuruluşlara yaptırılabilmesi, ancak idari sözleşmeler ile mümkündür. İmtiyaz sözleşmeleri olarak tanımlanan bu sözleşmeler ise Danıştay incelemesine tabii idi ve çıkabilecek anlaşmazlıkların yönetsel yargı (Danıştay İdari Mahkemeleri) tarafından yönetim hukukuna göre çözülmesi söz konusu idi.

02 Mart 2001 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2001/2026 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla; Türkiye Elektrik İletim A.Ş. (TEİAŞ), Elektrik Üretim A.Ş. (EÜAŞ) ve Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. (TETAŞ) unvanlı üç ayrı “iktisadi devlet teşekkülü” olarak yeniden teşkilatlandırılmıştır.

Avrupa Birliği Elektrik Mevzuatı ile uyum sürecinde 20 Şubat 2001 tarih ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Yasası ile “rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek” bir elektrik enerjisi piyasası oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanması için yeni bir yapı; Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu ve Kurulu oluşturulmuştur. Bu yasa; elektrik üretim, iletim ve dağıtım, toptan satışı, perakende satış hizmeti, ithalat ve ihracatı ile bu faaliyetlerle ilişkili tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülüklerini EPDK’nın kurulması ile çalışma usul ve esaslarını ve elektrik üretim ve dağıtım varlıklarının özelleştirilmesinde izlenecek usulleri kapsamaktadır.

Benzer bir şekilde doğal gaz piyasasında faaliyet gösteren BOTAŞ, 08 Şubat 2001 tarih ve 95/6526 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İDT olmuştur. 18 Nisan 2001 tarih ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu ile piyasada bağımsız bir

düzenleme ve denetim sağlanması amaçlanmıştır. Daha sonra aynı amaçla Petrol ve LPG Piyasa düzenleme yasaları peş peşe çıkarılmıştır.

4646 Sayılı Yasanın geçici 2. maddesi uyarınca, BOTAŞ 2009 yılından itibaren yeniden yapılarak sadece iletim konusuyla sınırlı faaliyet gösterecektir.

Enerjide Somut Özelleştirme Örnekleri: AKTAŞ ve ÇEAŞ

Resmi Gazetenin 07 Eylül 1989 tarih ve 20275 sayılı nüshasında yayınlanan 89/14393 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile AKTAŞ Elektrik A.Ş. "İstanbul'un Anadolu yakasında elektrik dağıtım ve ticareti hizmetlerine ilişkin imtiyaz sözleşmesi" imzalamak sureti ile görevlendirilmiştir. Görevlendirmeye konu işlem, 3096 sayılı TEK dışındaki kuruluşların elektrik üretimi, iletimi, dağıtım ve ticareti ile gö-

revlendirilmesi hakkında kanunun 5. maddesi çerçevesinde yapılmış bir işlemdir. Bakanlar Kurulunun görevlendirmesi sonrası, önce şirket ile ETKB arasında 24.11.1989 tarihli "görev verme sözleşmesi" imzalanmış, ardından da şirket ile TEK arasında 30.3.1990 tarihinde "işletme hakkı devri sözleşmesi", 01.7.1990 tarihinde "elektrik satış anlaşması ESA" imzalanmıştır.

Dünyada Elektrik ve Gaz Sektörlerinde Özelleştirme Örnekleri

Küreselleşme süreci ile birlikte dünyada ve Türkiye'de de özelleştirme uygulamaları 1980'li yıllardan bu güne değin ivme kazanarak süre gelmektedir. Avrupa Birliği Direktifleri doğrultusunda AB içinde her ne kadar ortak bir düzenleme söz konusu değilse de parça parça her ülke kendi özel konumunu dikkate alarak özelleştirmeleri uygulamaktadır.

Fransa'da EDF, İngiltere'de CGEB, İtalya'da ENEL, İspanya'da GESA, Türkiye'de TEK yirmi yıl öncesine kadar ülkelerinde elektrik sektöründe birer kamu tekelleri idiler. Fransa'da EDF direnmeye devam eder durumda iken Avusturya, Kanada, İsviçre gibi ülkelerde bu hala böyle. Bu hizmeti kamu-özel ortaklığı ile belli oranlarda yürüten Belçika ve ABD gibi ülkelerde mevcut.

Elektrik sektöründe en büyük özelleştirmelerden biri İngiltere'de yaşanmıştır. Ancak yinede düzenleyici bir kamu ofisi mevcuttur. Bu ofis gerektiğinde kısıtlamalarda bulunabilmektedir. Ayrıca İngiltere'de enterkonnekte sistem özelleştirmeden sonra isteme göre üretimi ve arzı düzenleyen bir üst holdinge, Ulusal İletişim Şirketine verilmiştir. İletim tesisleri ve hizmeti ise kamu elindedir. Yetkili müşteri diye tanımlanan yaklaşık 5000 civarında 1 MW üzerinde tüketim gücü olan alıcıların dağıtım şirketini seçme olanağı vardır. Bunların di-



şındaki gerçek tüketicilerin hakları ise, sıkı denetim altında uygulanan "hizmet standartları yönetmeliği" ile korunmaktadır. Bu yönetimin tüketici yönünden uygulanabilmesi için çok gelişmiş bilgisayar ağına gereksinim göstermekte denetimi ise şeffaflık sağlanarak sürdürülebilmektedir.

Düzenli bir şekilde düzenlenen tekel konumundaki bir elektrik sisteminde, firmalar tüketici sınıfları arasında ayrımcılığa gitmemektedir. Çünkü tekel olarak bütün tüketicilere elektrik tedarik etme zorunluluğu vardır. Ancak buradan da tekeli bir yapıda maliyetlerin daha etkin dağıtıldığı sonucu da çıkarılmamalıdır. Ama rekabetçi piyasa modeli de her zaman avantajlı olmamaktadır. Rekabetçi yapının tüketicilere yüklediği bir takım ek maliyetler vardır. Elektrik sektöründe özellikle bu maliyetler daha yüksektir ve rekabetçi piyasa modelinden elde edilen faydaların bu maliyetleri ne ölçüde karşıladığı henüz netlik kazanmış değildir. Örneğin İngiltere'de 1994 yılında 50.000 tüketici (100 kW'tan fazla elektrik enerjisi tüketen) sayılamaya, veri işleme ile ilgili ciddi sayılabilecek bir takım sorunlara rağmen tedarikçisini serbestçe seçmeye hak kazanmış ve sorunlar büyük ölçüde giderilmiştir. 1988 yılında ise tüm tüketiciler serbest tüketici ilan edilmiştir. Ancak büyük ve orta ölçekli tüketicilerde olduğu gibi bu durum küçük ölçekli tüketicilere fayda getirmemiştir. Düzenleyici Kurum'un görevi en azından 2001 yılına kadar tüketiciler arasında ayırım yapılmasını engellemek

olsa da maliyetlerin büyük bir kısmının küçük tüketicilere yansıtıldığı görülmektedir. 1997 yılında küçük tüketicilerin seçme serbestisinin henüz olmadığı dönemde, Düzenleyici Kurum bu tüketicilerin üretim için diğer tüketicilere nazaran %30 daha fazla ödediklerini belirtmiştir. Perakende satış firmaları sistematik olarak pahalı alımlarını serbest olmayan tüketicilerin pazarına sunmakta, ucuz alımları ise rekabetçi piyasaya sunmaktadır. Öte yandan



az sayıda olan entegre yapıdaki firmaların stratejisi fiyatları yüksek tutarak, fiyat rekabetine yol açmamaktır. Toptan elektrik satış fiyatı 1999 yılından beri %35 oranında düşüş göstermiş olsa da bu fiyat indirimi küçük tüketicilere yansımamıştır. Büyük tüketiciler için fiyatlar %22 oranında düşerken, küçük tüketiciler için fiyatlar %8 oranında artmıştır.

Elektrik sektöründe gerçekleştirilen veya gerçekleştirilmeye çalışılan

özelleştirme politikaları özellikle gelişmekte olan ülkelerde başarılı olamamıştır; örneğin Soweto'da (G. Afrika) abonelerin %61'i artan elektrik faturalarını ödeyemediklerinden elektrik bağlantılarını kapattırmak zorunda kalmışlardır. Bir zamanlar ucuz elektrik ülkesi Brezilya uluslar arası elektrik şirketlerinin elinde 2001 yılında elektrik kesintileri ile karşı karşıya kalmıştır. Özelleştirmeyi takiben Rio de Janeiro'da elektrik fiyatları %400 artmış, sektörde çalışanların %40'ı işlerini kaybetmiştir.

1998 Avrupa İstihdam Raporunda, son on yılda diğer sektörler arasında en fazla gaz ve elektrik sektöründe istihdamda azalma olduğu belirtilmiştir. Buna göre 1990 ve 1998 yılları arasında elektrik ve gaz sektöründe 250.000 kişi işten çıkartılmıştır. Son ILO Raporu'na göre, 1990'dan beri, tüm Batı Avrupa enerji sektöründeki iş kaybının yarısı İngiltere'de görülmektedir. Bu rapora göre 1990-95 yılları arasında Batı Avrupa enerji sektöründe 156.000-212.000 arası kişi işten çıkartılmıştır. Bu verilerde bize özelleştirme sürecinin istihdamda azalmaya

yol açtığı çok açık bir biçimde göstermektedir.

Rekabet söylemlerine gelince; İngiltere örneğine devam edersek, serbestleşme başlangıcında mevcut 12 bölgesel elektrik şirketinin daha sonra birleşme ve satın almalar sonucunda 5 farklı şirketin kontrolüne geçmiştir. Sektördeki yoğunlaşma rekabetin aksine hakim piyasa gücünün doğmasına neden olabilmektedir.

Enerji sektöründeki serbestleşmenin en önemli sonuçlarından biri de rekabetin sağlanması yerine küçük ve orta ölçekli bir çok firmanın sektörden çekilmesi olmuştur.

Bu gün AB “yedi kardeşler” olarak nitelenen; EDF (Fransa), Eon ve RWE (Almanya), Vattenfall (Alman, İsveç Ort.), Endesa (İspanya), Electobel (Belçika) ve ENEL (İtalya) halen Avrupa piyasasının %71’ini kontrol etmektedirler. Bu tekelleşme ile; maliyet azaltıcı çabaların baskısını azaltmakta, tüketici tercihleri kısıtlanmakta, yeni üretim kapasitesi yatırımları sınırlanmakta, sektöre yeni girişler engellenmektedir.

Liberal piyasanın getirdiği önemli risklerden biride merkezi planlama görevinin piyasa aktörlerine bırakılmış olmasıdır. Kaliforniya örneği unutulmamalıdır.

Sonuç Olarak

Ekonomik alanda dengeleri oluşturan kar güdüsünden uzak araştırma ve geliştirmeye kaynak ayıran devlet tekellerinin yerini özel sektör tekelleri almakta bunlar kartelleşmekte kar dürtüsü ile fiyatları sürekli yukarı çekmektedirler. Ayrıca genellikle ülke sermayesinin hemen hemen tamamının dış pazar arama kaygısı ve isteği olmadığından araştırma-geliştirmeye kaynak ayırmamaktadırlar. Günümüzde AR-GE faaliyetlerine kaynak ayıran Üniversiteler ve kamu sektöründen sonra en son sırada %4.6 payla özel sektör gelmektedir. Ülkemizde özel sektörün yapısı teknoloji satın alarak dünya sermayesine fason üretim yapan taşeron karakterlidir. Dolayısıyla özelleştirme yoluyla ele geçirdiği işletmeleri dünya ülkeleri ile rekabet edebilir konumda tutması/getirmesi beklenemez.

Ülkemizde özelleştirmeler büyük ölçüde istihdamı olumsuz yönde etkilemektedir. Özelleştirilen işyerlerinde işten atılma oranı %68, 2, sendikasılaştırma oranı ise %72 dir. Sosyal devlet boyutu hızla terk edilmektedir.

Verimlilik özelleştirme ile birlikte düşmektedir. Et-Balık Kurumu’nda özelleştirme öncesi 33.560 tonluk yıllık üretim 1.330 ton/yıla, Süt Endüstrisi Kurumu’nda 62.776 tonluk yıllık üretim 25.650 ton/yıla düşmüştür.

Ucuzluk söylemleri özelleştirmeler sonrasında yerini fiyat artışlarına bırakmaktadır. Aynı şekilde kalitede düşmektedir.

Özelleştirmeler taşeronlaştırma suretiyle sigortasız işçi çalıştırma ve bunun üzerinden Sosyal Sigortalar Kurumunu zayıflatarak sosyal güvenliği zedeleme, işçi sağlığı ve iş güvenliğini, çevre düzenlemelerini hiçe sayma ve vergi kaçırma eğilimi nedeni ile kamu gelirlerini azaltmak suretiyle en büyük zararı topluma vermektedir.

Gerek tekelleşmenin önünün açılması, gerek işsizliğin artmasına neden olması, gerekse bağımsızlık olgusunun zedelenmesi nedenleri ile özelleştirmeler anayasal açıdan da sorgulanmalıdır.

Elektrik Enerjisi sektöründe özelleştirme konusunda bir hayli sabıksı bulunan Türkiye’de tüketiciler açısından durum hiç şüphesiz İngiltere gibi ekonomisi oturmuş güçlü bir iktisadi yapıya sahip ülke tüketicilerinden çok daha vahim olacaktır. Sözün özü tam bir felaket bizleri beklemektedir. AKTAŞ, ÇEAŞ-KEPEZ Yatağan vb. bir çok olumsuz örnek bizlere perşembenin gelişi çarşambadan belli olur öz sözünü çağırıştırılmaktadır.

Bu günden yarına ya tüketici tercihlerinde kısıtlamalara, yüksek

elektrik faturalarına, elektrik kesintilerine şimdiden razı olacağız.

Yada “hayır, bir başka yaşam mümkün oluşturacağız” diyecek ve özelleştirmelere karşı hep birlikte karşı koyacağız.

Özelleştirmenin sadece istihdam sorunu, kamu mülkünün satışı yada işletme devri vb.. olarak algılanmamalı aslında irdelenmesi gerekenin bir bütün olarak küreselleşme mağdurları olan emekçilerin, köylülerin, esnaf ve sanatkarın, küçük ve orta ölçekli işletmelerin alternatif iktisat politikaları etrafında örgütlenmesinin yolunu açacak, demokratik üretim sürecinin, üretkenlerin yönetimi ve denetimi sürecinin kanallarının açılmasının tartışılması, çözüm üretilmesine yönelik olmalıdır.

Kaynakça

- George Soros/Küreselleşme Üzerine/İstanbul bilgi Üniversitesi Yayınları
- Colin Mooers/Burjuva Avrupa’nın Kuruluşu/Dost Yayınları
- E.J.Thompson/18.yüzyıl İngiliz Toplumı:sınıfsız bir sınıf mücadelesi mi?/ Social History Cilt:3
- Immanuel Wallerstein/Güncel Yorumlar/Aram Yayıncılık
- Hayri Kozanoğlu/Küreselleşme Heyyulası/İthaki Yayınları
- Özelleştirme –özel ihtisas komisyonu raporu./ TMMOB 1993
- UNDP İnsan Gelişimi Raporu 1995
- Bülent Serim/Özelleştirme/İzgi yayınları
- Prof.Dr.Sinan Sönmez/Emek Politikaları Sempozyumu 2001/ TMMOB Yayınları
- Özelleştirme Nursel Öztürk ydk raporu
- F.Kaymakçioğlu Kamu Yönetiminde uluslar arası Tahkim ve Enerji Politikaları
- DEK-TMK Türkiye’de Enerji Dinamikleri Aralık-2004