

T.C.
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANA BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE KAMU FİNANSMAN DENGESİ VE
KAMU FİNANSMANINDA KİT'LERİN ÖNEMİ
1990-2004 (TEKEL ÖRNEĞİ)**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HASAN TİRYAKİOĞLU

T.C.
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANA BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE KAMU FİNANSMAN DENGESİ VE
KAMU FİNANSMANINDA KİT'LERİN ÖNEMİ
1990-2004 (TEKEL ÖRNEĞİ)**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HASAN TIRYAKIOĞLU

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Mehmet CİVAN

GAZİANTEP
TEMMUZ 2005

T.C.
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANA BİLİM DALI

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

Prof. Dr. Osman ERKMEN
SBE Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları sağladığını onaylıyorum.

Doç. Dr. Muhsin HALİS
Enstitü ABD Başkanı

Bu tez tarafımda (tarafımızca) okunmuş, kapsamı ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Yrd. Doç. Dr. Mehmet CİVAN
Tez Danışmanı

Bu tez tarafımızca okunmuş, kapsam ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri:

Yrd. Doç. Dr. Mehmet CİVAN (Jüri Başkanı) _____

Yrd. Doç. Dr. H. Ali ATA _____

Yrd. Doç. Dr. A. Atilla UĞUR _____

ÖZET

TÜRKİYE'DE KAMU FİNANSMAN DENGESİ VE KAMU FİNANSMANINDA KİT'LERİN ÖNEMİ 1990-2004 (TEKEL ÖRNEĞİ)

TİRYAKIOĞLU, Hasan

Yüksek Lisans Tezi, İşletme Ana Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Mehmet CİVAN

Temmuz 2005, 190 sayfa

Türkiye ekonomisinin temel sorunlarından birisi de ekonominin genel dengesi içerisinde tasarrufların düşük olması ve mevcut tasarrufların yatırımlara dönüştürülememesidir. Özellikle kamu kesimi ekonomisinde kaynaklar ile kullanımlar arasındaki dengenin, kullanımlar lehinde bozulması, kamu kesiminin kaynak ihtiyacını her geçen gün arttırmakta ve bütçe açığı vermesine neden olmaktadır. Kamuda mali disiplinin sağlanamaması, bütçe açıklarını artırmıştır. Kamu borçlanma gereğinde meydana gelen artışların süreklilik kazanması nedeniyle borç-faiz kısır döngüsüne düşülmüştür. Kamu finansman dengesindeki bozulmalar; kamu kesimini bütçe açıklarını kapatmak amacıyla iç ve dış borçlanmaya, Merkez Bankası kaynaklarına ve özelleştirme uygulamalarına yönelmiştir. Bütçe açıklarının finansmanında ise iç ve dış borçlanmanın yetersiz kalması ve Merkez Bankası kaynaklarının yeterince kullanılamaması, özelleştirme uygulamalarını önemli hale getirmiş fakat aceleci ve ülke gerçeklerinden uzak bir anlayışla özelleştirilme uygulamalarının yapılması konuyu daha da önemli kılmıştır. Bu sebeple çalışmada kamu finansman dengesi açısından Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özellikle de TEKEL'in özelleştirilmesi irdelenmiştir. Tezde öncelikle Türkiye'de kamu ekonomisi ve özellikleri, KİT'lerin tanımı, çalışma alanları, ekonomimizde ve kamu finansmanı üzerindeki rolleri, faaliyetleri, gelir-giderleri ve görev zararları, Hazine ile ilişkileri, özelleştirilme konuları ele alınmıştır. Daha sonra Türkiye ekonomisinde 1990 – 2004 yılları arasındaki dönemi kamu finansman dengesi analizi yapıp, bütçe açıklarının gelişimi ve finansmanında izlenen yolların etkinliğinin incelenmesinin yanı sıra kamu finansmanında KİT'lerin faaliyetleri ve özelleştirme uygulamaları neticesinde önemi ortaya konulmuştur. Son olarak KİT kavramı içerisinde faaliyet gösteren TEKEL A.Ş.'nin 1990-2004 yılları arasındaki faaliyetleri, gelir-giderleri ve kar-zarar durumu, bütçe ile ilişkileri ve özelleştirilme sürecinde gelinen durumu analiz edilerek tez sonuçlandırılmıştır.

Anahtar kelimeler: Kamu finansmanı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Özelleştirme, TEKEL A.Ş.

ABSTRACT

PUBLIC FINANCING BALANCE IN TURKEY AND THE IMPORTANCE OF PUBLIC ECONOMIC ENTERPRISES (PEE) ON PUBLIC FINANCING BETWEEN 1990-2004 (TEKEL EXAMPLE)

TİRYAKİOĞLU, Hasan

M. A. Thesis, Department of Business Administration

Supervisor: Assist. Prof. Dr. Mehmet CİVAN

July 2005, 190 pages

One of the basic problems of Turkish economy is low savings and inability in transform the present saving to investment in general balance of economy. The deterioration of the balance among sources and utilization specially in the public economy in favor of utilization, resulted in continuously increases in the resource need of public and budget deficit. Inability in fiscal discipline in public leading to increases in budget deficit every past year, resulted in cumulative increment in the demand for public debt. The continuous increase in the demand for public borrowings caused to debt-interest vicious circle. The distotions in public financing balance has been directed public to eliminate budget deficit into internal debt, external debt, central bank resources and privatization applications. For this reason, in this study, the balance of public financing was investigated. Internal and external borrowings in financing budget deficit, insufficiency in central bank recourses, privatization of PEE's in urgency and understanding away from state's reality, among privatization applications especially TEKEL privatization was studied in detail. In this thesis, public economy and properties, definition of PEE's, workspaces, their roles on economy and public financing, activities, income-expenditure, loses of function and relation with treasure were examined. Additionally, public financing analysis was performed for 1990-2004 years in Turkey economy. It was investigated the development of budget deficit and efficiency of methods followed in financing. Furthermore, the activities of KİT's in public financing and their importance for privatization application were well pronounced. Finally, it was analysed of activities of TEKEL AŞ. which was a member of PEE between 1990-2004, their income-expenditure, loses and profit, relation with budgets and current status in privatization process.

Key words: Public financing, Public Economic Enterprises (PEE), Privatization
TEKEL A.Ş.

ÖN SÖZ

Türkiye ekonomisi genel dengesi içerisinde tasarrufların düşük olması ve yatırımlara dönüşmemesi ve özellikle kamu kesimi ekonomisinde dengenin, kamu mali disiplininin sağlanamaması nedeniyle kullanımlar lehinde gelişmesi, kaynak ihtiyacını arttırmakla birlikte bütçe açığı verilmesine neden olmaktadır. Ekonomide bütçe açıklarının süreklilik arz etmesi kamu borçlanma gereğini yıllar itibarıyla artırarak ekonomide borç-faiz kısır döngüsüne düşülmesine neden olmuştur. Ekonomide yeni kaynak arayışları ve kamu finansman dengesindeki bozulmalar; kamu kesimini iç borçlanma, dış borçlanma, Merkez Bankası kaynakları ve özelleştirme uygulamalarıyla bütçe açıklarını kapatmaya yöneltmiştir. Özelleştirme çalışmaları KİT'leri gündeme getirmekte olup; yeterli yasal ve kurumsal çalışmalar, gerekli araştırmalar yapılmadan aceleci ve sadece gelir boyutuyla özelleştirme uygulamalarına girişilmesi nedeniyle bu çalışmaya gerek duyulmuştur.

Bu çalışmada ilk olarak Türkiye ekonomisindeki gelişmeler değerlendirilmiş, kamu finansman dengesi zaman serisi analizi ile incelenmiş, bütçe açıklarının finansmanında izlenen yollar ve özellikle kamu gelirleri açısından KİT'lerin önemi ortaya konulmaya çalışılarak özelleştirme gelirleri bakımından değerlendirilmişlerdir. Özelleştirme uygulamaları içerisinde KİT'lerin ve özellikle TEKEL A.Ş.'nin 1990-2004 yılları arasındaki kamu gelirlerine katılımı ve özelleştirilme çalışmaları irdelenmiştir.

Bu çerçevede tezin hazırlanmasında destek ve görüşlerini esirgemeyen tez danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Mehmet CİVAN' a, İşletme Bölümü Öğretim Üyelerinden Yrd. Doç. Dr. H. Ali ATA' ya, özellikle tezin biçimsel yapısını oluşturmada desteğini esirgemeyen İşletme Bölümü Araştırma Görevlilerinden Mustafa UĞURLU' ya, tez çalışmamın kaynak ve verileri konusunda her türlü yardım ve kolaylığı sağlayan TEKEL A.Ş.' nin değerli üst düzey yöneticilerine, yine tezimin hazırlanması sırasında bana sonsuz özveri ve destekte bulunan eşime teşekkürü bir borç bilirim.

Temmuz 2005
Hasan TİRYAKİOĞLU

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖZET	İ
ABSTRACT	İİ
ÖN SÖZ	İİİ
İÇİNDEKİLER	İV
TABLolar LİSTESİ	Vİİ
GRAFİKLER LİSTESİ	İX
1. GİRİŞ	1
1.1. GİRİŞ.....	1
2. LİTERATÜR ÖZETLERİ	4
2.1. TÜRKİYE EKONOMİSİNİN GENEL ÖZELLİKLERİ.....	4
2.1.1. Ekonomik Yapı ve Ekonomik Kesimler	13
2.1.1.1. Piyasa ekonomisi	15
2.1.1.2. Kamu ekonomisi	16
2.1.1.2.1. Kamu kesiminin kapsamı.....	17
2.1.1.2.2. Kamu ekonomisinde üretilen mal ve hizmetlerin nitelikleri ve özellikleri.....	21
2.1.1.2.3. Kamu ekonomisinin piyasa için özel mallar üretmesi	22
2.1.1.2.4. Kamu ekonomisinde üretilecek mal ve hizmetlerin seçimi.....	22
2.1.1.2.5. Kamu ekonomisinin piyasa ekonomisiyle ilişkisi.....	22
2.1.1.2.6. Kamu kesimi ürünlerinin sunulmasında bedel ödenmemesi ilkesi ve üretiminin finansmanı sorunu	22
2.1.1.2.7. Kamu kesimi üretici birimleri.....	23
2.1.1.2.8. Kamu ekonomisinin hukuki özelliğini yansıtan zorlayıcı unsuru	24
2.1.1.3. Karma ekonomik sistem	24
2.1.2. Kamu Ekonomisi ve Türkiye’de Devletin Ekonomideki Yeri.....	25
2.2. KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ	28

	<u>Sayfa No</u>
2.2.1. Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Tanımı Kapsamı ve Sınıflandırılması.....	29
2.2.1.1. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin tanımı.....	29
2.2.1.2. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kapsamı.....	31
2.2.1.3. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin sınıflandırılması.....	31
2.2.2. KİT’lerin Çalışma Alanları ve Ülkemizdeki Gelişimi.....	33
2.2.2.1. KİT’lerin Kuruluş Amaçları.....	33
2.2.2.2. KİT’lerin ülkemizdeki gelişimi.....	34
2.2.2.2.1. KİT’lerin kuruluş ve gelişme dönemi.....	36
2.2.2.2.2. KİT’leri yeniden düzenleme dönemi.....	36
2.2.2.2.3. KİT’lerin özelleştirilmesi dönemi.....	37
2.2.3. KİT’lerin Türkiye Ekonomisindeki Yeri.....	38
2.2.4. KİT’lerin Ekonomik Performansları.....	44
2.2.5. KİT’lerin Finansman Açıkları.....	47
2.2.5.1. KİT’lere yapılan sübvansiyonlar.....	54
2.2.5.2. KİT’lere sermaye aktarımı.....	55
2.2.5.3. Vergi iadeleri.....	56
2.2.5.4. Diğer transferler.....	56
2.2.6. KİT’lerdeki kaynak aktarım mekanizmaları.....	56
2.2.6.1. KİT’lerden hazineye kaynak aktarımı.....	57
2.2.6.1.1. KİT’lerin kar payı aktarımı.....	58
2.2.6.1.2. Vergi ödemeleri yönünden KİT’ler.....	61
2.2.6.1.2.1. KİT’lerden tahakkuk eden dolaysız vergiler.....	62
2.2.6.1.2.2. KİT’lerden tahakkuk eden dolaylı vergiler.....	64
2.2.6.1.3. KİT’lerin fonlara katılma payları.....	64
2.2.6.1.4. KİT’lerin özelleştirilmesi kaynak aktarımı mıdır?....	65
2.2.6.2. KİT’lerin kaynak aktarım mekanizmalarının analizi.....	66
2.3. TÜRKİYE’DE KAMU FİNANSMAN DENGESİ.....	70
2.3.1. Kamu Kesimi Toplam Gelirleri.....	80
2.3.1.1. Vergi gelirleri.....	82
2.3.1.1.1. Dolaysız vergiler.....	83
2.3.1.1.2. Dolaylı vergiler.....	85
2.3.1.2. Vergi dışı normal gelirler.....	86
2.3.1.3. Özel gelir ve fonlar.....	87
2.3.2. Kamu Kesimi Toplam Harcamaları.....	87
2.3.2.1. Cari harcamalar.....	90
2.3.2.2. Yatırım harcamaları.....	92
2.3.2.3. Transfer harcamaları.....	94
2.3.3. Kamu Açıkları ve Finansmanında Başvurulan Kaynaklar.....	96
2.3.3.1. İç borçlanma.....	100
2.3.3.2. Dış borçlanma.....	103
2.3.3.3. Merkez Bankası kaynakları.....	104
2.3.3.4. Özelleştirme gelirleri.....	106
2.3.4. Kamu Açıkları Üzerine KİT’lerin Etkisi.....	106
2.3.4.1. KİT’lerin özelleştirilmesi ve özelleştirilme düzenlemeleri ...	108
2.3.4.2. KİT’lerin özelleştirilme amaçları ve gerekçeleri.....	109
2.3.4.3. Özelleştirmede başarı şartları.....	111

	<u>Sayfa No</u>
2.3.4.4. Özelleştirmede yasal düzenlemeler ve özelleştirme yasası ...	113
2.3.4.5. Özelleştirme yöntemleri.....	114
2.3.5. Özelleştirmeden Elde Edilen Gelirlerin Kamu Finansmanındaki Yeri	118
3. MATERYAL VE YÖNTEM.....	123
3.1. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ	123
3.2. VERİLERİN ANALİZİ	123
3.3. KAMU FİNANSMAN DENGESİNDE TEKEL A. Ş.'NİN 1990-2004 ANALİZİ.....	123
3.3.1. Görev ve Faaliyet Alanları	124
3.3.2. Mevcut Yapı ve Organizasyon	126
3.3.3. Araştırma, Geliştirme ve Kalite Kontrol Faaliyetleri.....	127
3.3.4. Üretim ve Satış Miktarları.....	128
3.3.5. TEKEL'in Türkiye Ekonomisindeki Yeri.....	132
3.3.5.1. Tütün fonu.....	138
3.3.5.2. Ekici tütünleri satış piyasalarının devlet nam ve hesabına desteklenmesi işleri.....	138
3.3.5.3. Sektörün mevcut durumu	139
3.3.5.4. Tütün mamulleri sanayii	140
3.3.5.5. TEKEL'in faaliyette bulunduğu sektörün sorunları	141
3.3.6. TEKEL'den Hazineye Kaynak Aktarım Mekanizmaları	142
3.3.6.1. Kar payı aktarımı	144
3.3.6.2. TEKEL tarafından oluşturulan kamu fonları (vergiler, fonlar, paylar)	145
3.3.7. Hazineden TEKEL'e Kaynak Aktarım Mekanizmaları	147
3.3.8. TEKEL'in Kaynak Aktarım Mekanizmalarının Analizi	148
3.3.9. Spor, Eğitim, Kültür ve Sanat Alanlarındaki Faaliyetleri	151
3.3.10. TEKEL'in Özelleştirilme Programı	151
3.3.11. TEKEL'in Özelleştirilmesi Sürecinde Elde Edilen Gelirler	152
4. BULGULAR VE TARTIŞMA	156
4.1. SONUÇ.....	156
4.2. ÖNERİ.....	169
KAYNAKLAR	180
ÖZGEÇMİŞ.....	190

TABLOLAR LİSTESİ

	<u>Sayfa No</u>
Tablo 2.1. Cumhuriyet dönemi makro ekonomik değerler	5
Tablo 2.2. Türkiye ekonomisinin temel büyüklükleri.....	10
Tablo 2.3. Sektörlerin sabit sermaye yatırımları (cari fiyatlarla, milyar TL)	13
Tablo 2.4. Kamu kesimi kapsamı kuruluşların sabit sermaye yatırımları.....	19
Tablo 2.5. Yatırımların sektörel dağılımı (1987 fiyatlarıyla, milyar TL)	20
Tablo 2.6. KİT'lerin ve kesimlerin sabit sermaye yatırımları (cari, milyar TL).....	39
Tablo 2.7. KİT'lerin kamudaki yeri (milyar TL)	41
Tablo 2.8. Türkiye'de KİT'lerin sektörler itibarıyla ve genel istihdam içerisindeki yeri(bin kişi)	43
Tablo 2.9. İşletmeci KİT'ler hakkında özet bilgiler (milyon YTL).....	49
Tablo 2.10. İşletmeci KİT'lerin finansman ihtiyacı (cari fiyatlarla, milyar TL.).....	52
Tablo 2.11. GSMH ve KİT'lerin GSMH içerisindeki yeri (cari, milyar TL)	57
Tablo 2.12. İşletmeci KİT'lerin (özelleştirme kapsamına alınanlar dahil) kar / zarar durumu (cari, milyar TL.)	60
Tablo 2.13. KİT'lerin vergiler yönünden hazineye katkısı (cari, milyar TL)	62
Tablo 2.14. Yıllara göre KİT'lerden tahakkuk eden vergiler (cari, milyar TL).....	63
Tablo 2.15. KİT'lerin genel ekonomideki yeri	67
Tablo 2.16. Kamu kesimini oluşturan kuruluşların borçlanma gereği (trilyon TL)...	73
Tablo 2.17. Konsolide bütçe dengesi (% değişim).....	74
Tablo 2.18. Konsolide bütçe içerisinde gelirlerin ve harcamaların payı (%).....	76
Tablo 2.19. Konsolide bütçe dengesi (cari, milyar TL)	79
Tablo 2.20. Kamu kesimi toplam gelirleri ve bütçe gelirleri içerisindeki payları	81
Tablo 2.21. Dolaysız ve dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içerisindeki yeri... 84	84
Tablo 2.22. Kamu kesimi toplam harcamaları ve bütçe içerisindeki payları.....	91
Tablo 2.23. Transfer harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki yeri	96
Tablo 2.24. Türkiye'de bütçe açıklarının gelişimi ve GSMH içindeki payları.....	97
Tablo 2.25. Türkiye'de iç borç stoku ve GSMH içerisindeki payları.....	102
Tablo 2.26. 1986 - 2004 dönemi Türkiye'de gerçekleştirilen özelleştirme işlemleri tutarı	117
Tablo 2.27. Özelleştirmeden sağlanan kaynakların kullanım alanları (%)	120
Tablo 2.28. Özelleştirmeden sağlanan kaynaklar ve kullanım alanları (YTL)	121
Tablo 3.1. Tütün, Tütün Mamülleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş. (TEKEL).....	127
Tablo 3.2. TEKEL'in tütün üretimi, ekici adedi ve tütün ekim alanları	128
Tablo 3.3. TEKEL'in yıllar itibarıyla üretim durumu	130
Tablo 3.4. TEKEL A.Ş.'nin ilk madde alım miktarları (bin kg - lt)	133
Tablo 3.5. TEKEL'in ihracat durumu (cari, milyon \$).....	134
Tablo 3.6. TEKEL A.Ş.'nin istihdam ettiği personellerin statülerine göre dağılımı	136

	<u>Sayfa No</u>
Tablo 3.7. Hazine-Tekel borç alacak ilişkisi (Cari, Milyar TL)	142
Tablo 3.8. TEKEL'in dönem net karları ve kar payları aktarımı (cari, milyar TL). 144	144
Tablo 3.9. TEKEL tarafından oluşturulan kamu fonları (milyar TL).....	146
Tablo 3.10. Hazinece karşılanan görev zararları ve sübvansiyonlar (milyar TL)....	147
Tablo 3.11. TEKEL'in genel ekonomideki yeri.....	149
Tablo 3.12. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı 2004 yılı TEKEL'le ilgili programı... 152	152
Tablo 3.13. TEKEL'e ait 2003 yılı tesis, varlık ve iştirak paylarındaki satış işlemi gerçekleştirilenler	153
Tablo 3.14. 4046 sayılı kanun'un 2/i maddesi gereği TEKEL'in bedelli devredilen varlıkları	153
Tablo 3.15. 4046 sayılı kanun'un 2/i maddesi gereği TEKEL'den bedelsiz devredilen varlıklar	154
Tablo 3.16. TEKEL'den 2004 yılı elde edilen özelleştirme gelirleri.....	154
Tablo 3.17. Tekel'in kapatılan veya işletmesinden çekilinen varlıkları.....	155

GRAFİKLER LİSTESİ

	<u>Sayfa No</u>
Grafik 2.1. GSMH'nin yıllara göre gerçekleşme düzeyi	6
Grafik 2.2. Türkiye'nin Cumhuriyet dönemi büyüme oranları (% ,1968 fiyatlarıyla) 7	7
Grafik 2.3. Kişi başına GSMH rakamları (\$).....	8
Grafik 2.4. Türkiye'nin iç ve dış borçlarının GSMH'ya oranları (cari, %)	8
Grafik 2.5. Cumhuriyet dönemi bütçe açıklarının seyri (cari, milyar TL).....	9
Grafik 2.6. Türkiye'nin 1991-2004 yılları ihracat ve ithalat rakamları (Milyon \$)...	12
Grafik 2.7. Ülke yatırımları toplamı içerisinde kamu kesiminin payı (cari, %)	14
Grafik 2.8. Ekonomik kesimlerin sabit sermaye yatırımları (cari, milyar TL)	15
Grafik 2.9. Kamu kesiminin Türkiye toplam yatırım tutarları içerisindeki payı (1987 fiyatlarıyla, % oranı)	21
Grafik 2.10. Kamu kesimi gelirleri/GSMH, harcamaları/GSMH ve K.K.B.G/GSMH	27
Grafik 2.11. KİT'lerin hasılatının sektörlere göre 1996 fiyatlarıyla dağılımı (%).....	32
Grafik 2.12. Türkiye toplam yatırımları içerisinde toplam kamu ve KİT'lerin yatırım tutarları (cari, milyar TL).....	40
Grafik 2.13. Türkiye'de toplam istihdam içerisinde KİT'lerin payı (%).....	42
Grafik 2.14. KİT'lerin kamu sabit sermaye yatırımları içerisindeki payı (%).....	45
Grafik 2.15. KİT'lerin ve kamu kesiminin sabit sermaye yatırımlarının toplamdaki yeri (milyar TL)	46
Grafik 2.16. KİT'lerin ve diğer kamu kuruluşlarının yatırım tutarları ile toplam kamu kesimi yatırımları (milyar TL).....	46
Grafik 2.17. Toplam kamu kesimi borçlanma gereği içerisinde konsolide bütçe, KİT'ler ve özelleştirme kapsamındaki KİT'lerin borçlanma gereği oranları(%)	47
Grafik 2.18. KİT'lerin finansman ihtiyacı (cari, milyar TL)	50
Grafik 2.19. Transfer harcamaları, KİT'lere yapılan transfer harcamaları, katma bütçeli kuruluşlara yapılan transfer harcamaları ve faiz ödemeleri (milyar TL)	51
Grafik 2.20. KİT'lerin borçlanma gereği/GSMH oranı (%)	53
Grafik 2.21. KİT'lerin kurum dışı finansman ihtiyaçları (cari, milyar TL).....	54
Grafik 2.22. Hazineden KİT'lere kaynak aktarımı (milyon \$)	55
Grafik 2.23. KİT'lerin hazineye dönem sonu kar payı aktarımı (cari, milyar TL)	59
Grafik 2.24. KİT'lerin özelleştirilme yöntemleri ve elde edilen gelirleri (% , YTL) .	66
Grafik 2.25. Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı	71
Grafik 2.26. Kamu kesimi borçlanma gereğinin yıllara göre değişimi (cari)	75
Grafik 2.27. Kamu gelirleri ve harcamaları (cari, milyar TL)	77
Grafik 2.28. Genel bütçe gelirlerinin konsolide bütçe giderlerini karşılama oranı....	78
Grafik 2.29. Vergi gelirleri ve konsolide bütçe gelirleri (cari, milyar \$).....	82

	<u>Sayfa No</u>
Grafik 2.30. Kamu kesimi gelirleri/GSMH ve kamu kesimi vergi gelirleri/GSMH..	83
Grafik 2.31. Türkiye’de dolaysız ve dolaylı ile toplam vergi gelirleri (cari, milyar TL)	85
Grafik 2.32. Vergi gelirleri, vergi dışı normal gelirler ve özel gelirler ile fonların toplam gelirler içerisindeki payları (%)	87
Grafik 2.33. Kamu harcamaları / GSMH’ya ve K.K.B.G. / GSMH’ya oranları (%)	88
Grafik 2.34. Toplam harcamaların bütçe dengesi üzerine etkisi (cari, milyar TL)....	89
Grafik 2.35. Cari harcamaların personel ve diğer cari harcamalar (milyar TL)	92
Grafik 2.36. Cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki yerleri (cari, milyar TL).....	93
Grafik 2.37. Transfer harcamaları toplamını oluşturan harcamaların payı (%).....	95
Grafik 2.38. Türkiye’de bütçe açıklarının gelişimi (cari)	98
Grafik 2.39. Türkiye’de bütçe açıklarının gelişimi ve GSMH içindeki payı (%).....	99
Grafik 2.40. İç borç stokunun yıllara göre gelişimi	101
Grafik 2.41. Türkiye’de iç borç stokunun yıllara göre GSMH içerisindeki payı (%)	102
Grafik 2.42. Dış borç stokunun yıllara göre milyon \$ bazında gelişimi	103
Grafik 2.43. Türkiye’de yıllar itibarıyla emisyon hacmi	105
Grafik 2.44. Emisyon hacminin GSMH’ya oranı (cari, %)	105
Grafik 2.45. KİT’lerin yıllara göre borçlanma gereği (cari, milyar TL).....	107
Grafik 2.46. Türkiye’de satış yöntemlerine göre özelleştirme uygulamaları (%)....	115
Grafik 2.47. Türkiye’de yıllar itibarıyla özelleştirme gelirleri (milyon \$)	119
Grafik 3.1. TEKEL A.Ş.’nin ürünlerinden doğan satış hasılatı (cari).....	131
Grafik 3.2. TEKEL A.Ş.’nin yıllar itibarıyla ihracat durumu (cari, milyon \$).....	135
Grafik 3.3. TEKEL’in yatırım projeleri tutarları ve harcamaları (cari, milyar TL).	136
Grafik 3.4. TEKEL’in oluşturduğu fonların GSMH içerisindeki yeri (cari, %).....	137
Grafik 3.5. 2004 yılı Türkiye’de sigara üreticilerinin pazar payları (%)	140
Grafik 3.6. TEKEL’in hazine ile borç-alacak ilişkisi (cari, milyar TL)	143
Grafik 3.7. TEKEL’in dönem karı ve dağıtılacak karları (cari, milyar TL)	144
Grafik 3.8. TEKEL’in oluşturduğu kamu fonlarının yıllara göre gelişimi (cari, milyar TL)	145
Grafik 3.9. TEKEL tarafından oluşturulan fonların konsolide bütçe vergi gelirleri içerisindeki payı (%)	148
Grafik 3.10. TEKEL’in konsolide kar-zarar tablosu (cari, milyar TL).....	150

BİRİNCİ BÖLÜM GİRİŞ

1.1. GİRİŞ

Gelişmekte olan ülkelerin ve dolayısıyla ülkemiz ekonomisinin en temel sorunlarından birisi de ekonominin genel dengesi içerisinde tasarrufların düşüklüğü ve mevcut tasarrufların yatırımlara dönüştürülememesidir. Kamu kesimi ekonomisinde kaynak-kullanım dengesinin kullanımlar lehine bozulması kamu ekonomisinin kaynak ihtiyacını her gün biraz daha arttırmakta ve bütçe açığının büyümesine neden olmaktadır. Bütçe açığının sürekli büyümesi kamunun borçlanma gereğini yıllar itibarıyla arttırırken kamu mali disiplini bozmaktadır. Kamu borçlanma gereğinde meydana gelen sürekli artışlar milli ekonominin borç-faiz kısır döngüsüne düşmesine neden olmuştur. Ekonominin bu kısır döngüden kurtulması ve ortaya çıkan kamu kesimi bütçe açıklarının finansmanı amacıyla iç ve dış borçlanma, Merkez Bankası kaynakları ve özelleştirme gelirleri alternatif kaynaklar olarak kullanılmıştır. Ancak kamu açıklarının finansmanın da iç borçlanma, dış borçlanma ve Merkez Bankasının yeterince kaynak aktaramaması gözleri özelleştirme gelirlerine çevirmiştir. Özelleştirme kapsamındaki Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yasal ve kurumsal alt yapı oluşturulmadan aceleci ve ülke gerçeklerinden uzak bir anlayışla özelleştirilmeye çalışılması ise özelleştirme uygulamaları içerisinde KİT'lerin ve özellikle de TEKEL'in özelleştirilmesini irdelememize sebep olmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti devleti yaklaşık 20 yıldır özelleştirme konusunu gündemine almış, ancak hala KİT'ler konusunda doktriner ve felsefik bir duruş ortaya koyamamıştır. Özelleştirmeye karşı çıkan bürokrasi, siyasi ve çeşitli (sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sol partiler, üniversiteler gibi) baskı grupları, seçmen çıkarları gibi karmaşık bir yapılanma tarafından kurumsal ve hukuksal alt yapı eksiklikleri yargı kararları ile ortaya konarak özelleştirme çalışmaları her seferinde engellenmiştir.

Cumhuriyetin kuruluşundan 1950'li yıllara kadar denk bütçe uygulamasına önem verilmiştir. KİT yatırımlarının büyük oranda gerçekleştirildiği bu dönemde 1925, 1931, 1932, 1933, 1939, 1944 ve 1949 yılların dışında diğer yıllarda bütçe denkliğinin yakalandığını görüyoruz. Bütçe açığı verilen bu yıllarda GSMH'ya oranları ise % 1,72-2,07 arasında kalarak bu dönemde uygulanan maliye politikalarında bütçe dengesinin korunmasına yönelik açık bütçe politikasının benimsenmediğini göstermektedir.

Türkiye 1950 yılından sonra yeni bir ekonomik model arayışına girmiştir. Bu dönemde çok partili hayata geçmiş ve Demokrat parti iktidarı ile Liberal politikalar uygulamayı vaad ederek dış krediler ile özel sektör yatırımlarını teşvik edip sanayileşmeye çalışmıştır. 1960 yılına kadar 7 kez bütçe açık vererek kamu mali disiplininden uzaklaşmıştır.

1980 yılına kadar karma ekonomik model benimsenerek planlı kalkınma uygulamaları ve açık bütçe politikalarının izlendiği görülmektedir. Bu dönemde bütçe açıklarının GSMH'ya oranının yükselmeye başladığı görülmüştür.

1980 sonrası 24 ocak kararları ile birlikte kamu kesimi ekonomisinin hacminin küçültülmesi ve bütçe dengesinin tutturulmasına yönelik Liberal ekonomi politikaları uygulanmıştır. Ara rejim hükümetleri ve daha sonrası çok partili hayata geçilen yılların tamamında 1984 yılından sonra bütçe açıkları artarak devam etmiştir.

Türkiye ekonomisi 1990'lı yıllarda 1991 Körfez savaşından olumsuz etkilenerek ekonomik durgunluğu yaşamış, ekonomimiz 1993 yılında ABD dolarına endekslenmiş, net sermaye giriş ve çıkışlarına duyarlı hale gelerek bütçe açıklarının artışı önleyememiş, bütçe açıklarını iç ve dış borçlanmayla kaynak temin ederek kapatmaya çalışmış, bunun sonucu olarak 1994 ve 2001 ekonomik krizleri ile yüz yüze kalmıştır. Bu krizler sonrasında yeni kaynak arayışları içerisinde bulunan hükümetler özelleştirme gelirlerine yönelmişlerdir. Kullanımlar konusunda devletin ticari ve verimlilik esaslarına göre işletilmesi gereken Kamu İktisadi Teşebbüslerine gözler çevrilerek bazı kesimlerin daha fazla kazanç, bazı kesimlerin bu faaliyetlerden rant elde etmek, bazı kesimlerinde devletin ekonomideki yerini küçültmek amacıyla KİT kavramını gündeme taşınmasını sağlamıştır. Amaçlar doğrultusunda kamuoyu çalışmaları neticesinde kamu ekonomisi içerisinde hantal, zarar eden, aşırı istihdamları vb. gibi nedenlerle halka, devletin sırtında kambur gibi gösterilen KİT'lerin çeşitli çevrelerin subjektif yaklaşımları neticesinde yaşanan karmaşalar

nedeniyle, konunun objektif bir bakışla ve reel rakamlarla analiz edilerek sonuçlandırılması amacıyla bu çalışma ele alınmıştır.

Bu çalışmada Türkiye ekonomisinin 1990-2004 yılları arasındaki dönemde kamu ekonomisinin yıllar itibarıyla gelirleri ve giderleri açısından kamu finansman dengesi analizi yapıp, bütçe açıklarının gelişimi ve finansmanında izlenen yolların etkinliğinin incelenmesinin yanı sıra kamu finansmanında KİT'lerin faaliyetleri ve özelleştirme uygulamaları neticesinde önemi ortaya konulmuştur. Kamu finansman dengesi içerisinde kaynak-kullanım ilişkisi içerisinde kullanımlar yönündeki gelişmelerin değerlendirilmesi sırasında KİT'lerin hem kaynaklar hem de kullanımlar yönünde kamu finansman dengesindeki yeri irdelenmiştir.

Çalışmanın uygulama alanı olarak da Türkiye'de iktisadi hayatta Kamu İktisadi Teşebbüsleri içerisinde yer alan ve adı gibi tekel konumunda yıllarca faaliyet gösteren, zaman zaman faaliyetlerinden dolayı tartışmaların odağında bulunan, yasal düzenlemelerle 1987 yılında özel firmalarında aynı faaliyet alanında çalışmalarına olanak sağlanan tütün, tütün mamulleri, alkollü içkiler ve tuz sanayii alanlarında faaliyet gösteren TEKEL A.Ş.'nin; 1990-2004 yılları arasındaki faaliyetleri, gelir-giderleri ve kar-zarar durumu, bütçe ile ilişkileri, ulusal ekonomi, kamu ekonomisi ve KİT'ler içerisindeki yeri analiz edilmeye çalışılmış ve özelleştirilme sürecinde gelinen durumu analiz edilerek tez sonuçlandırılmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM LİTERATÜR ÖZETLERİ

2.1. TÜRKİYE EKONOMİSİNİN GENEL ÖZELLİKLERİ

Ülkenin bütününe kapsayan ekonomik yapının iki temel parçasından biri olan ve ağırlığı olan kamu kesiminin mahiyeti, kamu tüzel kişilerdir. Kamu tüzel kişilerinin en büyüğü ve önemlisi devlettir. Devlet faaliyetlerine ilişkin karar alma sürecinde, kamu hukuku kurallarına bağlı kalmak zorunluluğu vardır. Kamu tüzel kişilerinin kararlarına ve faaliyetlerine etki eden faktörlerden bir tanesi de siyasal düşüncelerdir. Tabii burada hukuki sınırlamalar (anayasal kurallar) dahilinde devlet faaliyetlerinin yönünü ve çizgilerini, ülkeyi yönetenlerin siyasal tercihleri şekillendirir. Kamu ekonomisi açısından önemli olan, kamusal malların üretim ve tüketimine ilişkin kararlara önemli ölçüde etki eden siyasal karar alma mekanizması ile verilen siyasal tercihler, kamu maliyesi ile siyaset bilimi arasındaki çift yönlü ilişkiyi göstermektedir.

Devlet, vergi toplama, para basma ve toplum adına borçlanma tekeli elinde tutan, gelirlerini cari, yatırım ve transfer harcamaları şeklinde yapabilen, vatandaşlarının sorunlarının çözümünde hakem rolü olan ve gerekirse anayasal haklarını uygulamada kuvvet kullanan, hak ve özgürlükleri güvencesi altına alan organize güçtür. Yani, harcamalarını toplumun gerçek ve tüzel kişi kesimleri arasından belirlenmiş kurallara göre paylaşmaktadır. Sonuçta kamu idareleri tarafından gerçekleştirilen ekonomik faaliyetlerin cereyan ettiği ekonomik kesime kamu ekonomisi denilmektedir (Demir, 1997:2).

1990'lı yıllar Türkiye için 19. yüzyıl acımasız kapitalizmi gibi mal ve sermaye hareketlerinin her türünün serbestçe hareket alanı olmuştur (Kazgan, 2002:155).

Kamu kesimini oluşturan, hatta çoğu kez özel hukuk tüzel kişiliğine sahip ve ekonomide ağırlıkları olan KİT'lerin devlet tarafından sermayeleri sağlanarak, her

türlü karar alma sürecine hakim ve faaliyetleri devlet tarafından denetlenir (Nadaroğlu, 1989:17-20).

Kamu İktisadi Teşebbüsleri, 20. yüzyılda, gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerde devletin piyasalara müdahalesinin önem kazanması ile ortaya çıkmışlardır. Nedenleri farklı olsa da devletler, iktisadi kuruluşlar kurarak hedef ve amaçlarına göre ekonomide bir denge unsuru görevini üstlenmeye çalışmışlardır. KİT'lerin, özellikle gelişmiş ülkelerde kalkınmanın sağlanmasında, özel girişimin yetersiz kaldığı sektörlerde lokomotif olması, tekellerin devletçe işletilmesi, gelir dağılımını düzenleyici ve ekonomiyi yönlendirmek gibi misyonlar yüklenmesi önemlidir.

Türkiye'de 1930-1950 yılları arasında KİT'lerin sayısının hızla artması devletin müdahaleci anlayışının gereğidir. Sermaye birikiminin yetersizliği, hızlı sanayileşme isteği, ara malların ve hammadde ihtiyacının kamu kuruluşlarınca karşılanması gibi nedenlerle KİT'lerden kamu niteliği ağır basan alanlarda faydalanılmıştır (Acartürk ve diğerleri, 2004:1-4).

Tablo 2.1. Cumhuriyet dönemi makro ekonomik değerler

Yıllar	Nüfus (bin)	Büyüme % 1968 Fiyatları	GSMH Cari Milyar TL	GSMH/Kişi Cari \$ Değeri	Dış Borç /GSMH	İç Borç/ GSMH	Bütçe Açığı Milyar TL	TEFE Endeks
1923	12.475	-	1	45	-	-	-0,005345	8
1930	14.448	2,20	2	52	-	-	-0,007322	7
1940	17.723	-4,90	2	102	14,00	20,80	-0,073524	7
1950	20.809	9,40	37	166	8,00	18,60	0,047934	26
1960	27.509	3,40	68	335	6,00	9,20	0,387032	69
1970	35.321	4,80	208	523	12,40	12,30	-0,250000	114
1980	44.438	-2,30	5.303	1.556	21,90	13,40	159,05	2.003
1990	56.098	9,70	397.335	2.715	32,30	14,50	11.780	71.196
1991	57.334	0,50	634.563	2.660	33,80	15,70	33.510	110.552
1992	58.000	6,40	1.102.114	2.770	35,10	18,10	47.430	179.315
1993	59.885	7,30	1.998.704	3.040	39,40	18,70	129.400	284.035
1994	61.200	-6,10	3.887.903	2.140	48,90	20,60	150.840	626.865
1995	61.700	8,00	7.850.000	2.790	43,80	17,30	316.570	1.181.640
1996	62.300	7,50	14.990.000	2.960	45,60	21,00	1.233.150	2.078.505
1997	62.845	8,30	29.393.000	3.090	47,20	21,20	2.235.150	3.778.723
1998	63.900	3,60	53.518.331	3.230	51,50	21,70	3.915.040	6.491.846
1999	65.000	-6,40	78.242.496	2.890	54,50	29,30	9.123.830	9.939.017
2000	66.100	6,10	124.400.000	3.040	53,20	26,10	12.846.190	15.047.672
2001	67.200	-9,40	179.480.078	2.190	77,70	68,10	28.566.000	24.317.038
2002	69.757	7,90	275.032.000	2.618	77,50	54,50	35.392.000	32.973.904
2003	70.885	5,90	356.681.000	3.370	57,10	54,50	42.490.000	41.415.223
2004*	71.332	10,00	424.129.000	4.112	40,50	52,00	30.418.000	48.869.963

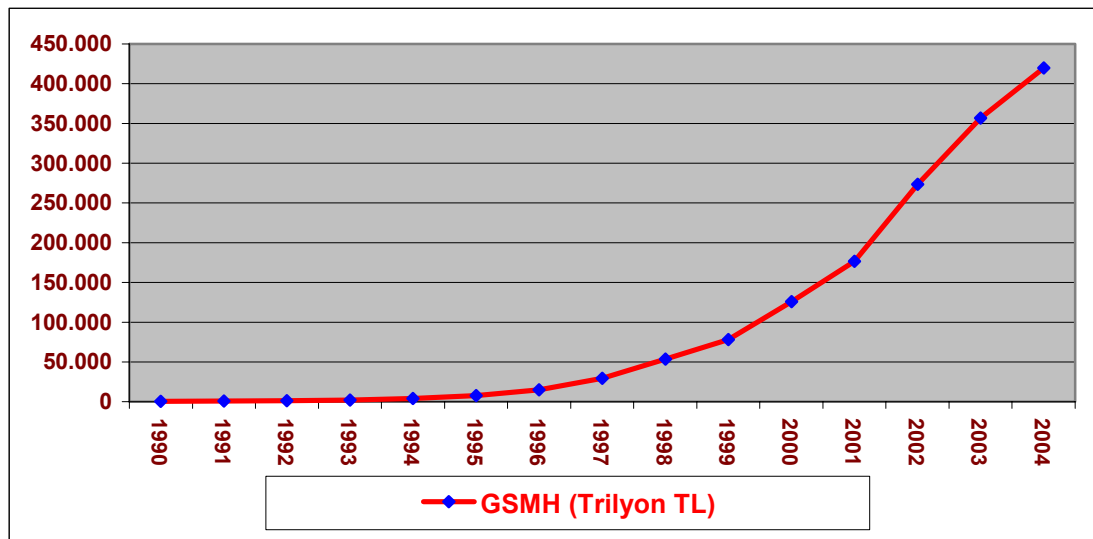
Kaynak: <http://www.tobb.org.tr/yayinlar/ekonomikbuyuklukler>

<http://www.bumko.gov.tr/istatistik>

(*) Tahmini

Cumhuriyet dönemine ilişkin bazı temel ekonomik göstergeleri yukarıdaki tablo 2.1.'de geride bıraktığımız 81 yıl içerisindeki ekonomik büyüme oranlarının kriz yıllarındaki almış olduğu negatif değerleri, Gayri Safi Milli Hasıla'yı cari fiyatlarla, kişi başına düşen milli gelirin 45 ABD dolarından 2004 yılında 4.112 dolara kadar yükselmesi, nüfus artışının 12 milyon kişiden 70 milyona ulaşması, dış ve iç borçların GSMH'ya oranları, TEFE endeks rakamları ve bütçe açıklarının değerleri verilmiştir.

Grafik 2.1. GSMH'nın yıllara göre gerçekleşme düzeyi



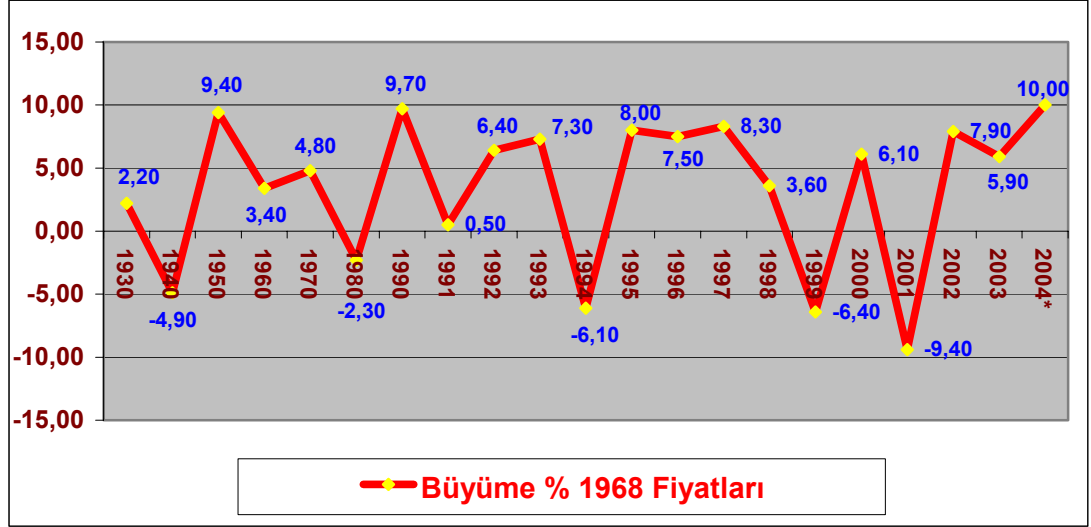
Grafik 2.1.'de yıllar itibarıyla GSMH'nın gerçekleşme seyri görülmektedir. 1923 yılında GSMH cari fiyatlarla 952,6 milyon TL olup; GSMH cari fiyatlarla 1923-2004 yılları arasındaki yıllık ortalama artışı % 27,7 oranında gerçekleşerek 424 katrilyon civarında olmuştur.

Hükümetler, kamu harcamalarındaki savurganlığı ve aşırı büyümeyi önleyebilselerdi, Türkiye son 11 yılın 9'unda arka arkaya büyüme imkanını yakalayabilecekti. 1989 yılı sonunda Türkiye'nin GSMH'sı 108 milyar ABD doları ve 11 yılda gerçekleşen % 52,2'lik toplam artışla ancak 200 milyar dolar düzeyine çıkarabilmiştir. Türkiye ekonomisi 9 yıl % 8'lik büyüme, 2 yıl da % 2'lik durgunluk dönemi ile toplam 11 yıllık toplam büyüme oranıyla % 107'ye, toplam GSMH ise 296 milyar dolara yükseltebilirdi. Kişi başına milli gelirimiz ise 4.500 ABD doları civarında olacaktı (TOBB Yayınları, 2001:2-20).

Türkiye ekonomisi için % 8'lik büyüme hızı hayal değildir. 1994 nisanındaki ekonomik kriz sonrasında zor koşullarda bile ekonomimiz üç yıl

ortalama % 8 büyümüşür. 1990, 1992 ve 1993 yılların da hızlı büyüme olmuştur. 17 ağustos depremi ve 1999 krizinin ardından 2000 yılında ekonomi her şeye rağmen ortalama büyüme hızının üstünde gerçekleşmiştir (TOBB Yayınları, 2001:20-24).

Grafik 2.2. Türkiye'nin Cumhuriyet dönemi büyüme oranları (% ,1968 fiyatlarıyla)



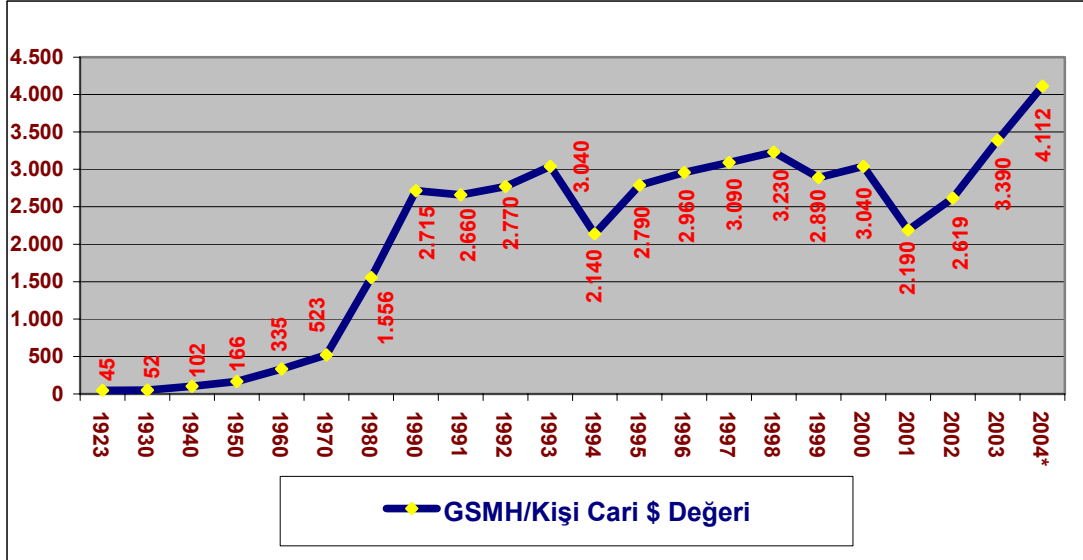
Grafik 2.2.'de ülkemizde yıllara göre büyüme oranlarının 1968 yılı cari fiyatlarıyla gelişimi görülmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında tamamen kamu yatırımları neticesinde büyüme sağlanırken 1940, 1980, 1994, 1999 ve 2001 yıllarında ekonomik ve siyasi krizler neticesinde büyüme oranları eksi değerler almıştır. Cumhuriyet tarihimizde en yüksek büyüme oranını 1990 yılında % 9,7'lik bir artışla gerçekleştirdiği görülmektedir.

1990-2000 dönemindeki büyüme atılımını siyasetin istikrarsızlığı, mali ve parasal disiplinsizlik ve savurganlık önlemiştir. Gelecek 10 yılda ekonomi ve siyaset daha uyumlu bir gelişme çizgisi yakalaması, kamu harcamalarında, iç ve dış borçlanmaların disipline edilmesi halinde, Türkiye beklenen büyük atılımını bir 10 yıl gecikme ile de olsa yapabilir. 1990'lı yıllara gelindiğinde; 1984-87 arasındaki % 6,4 olan büyüme hızı oranı düşüş eğilimine girerek 1991 yılında % 0,3 oranına kadar gerilemiştir.

1992-93 yıllarında körfez savaşına ve 1991 ekonomik durgunluğuna rağmen yükselen bir büyüme hızı 1993 yılında % 8,1 düzeyleri yakalanmış ancak ekonomi ABD dolarına endekslenmiş, net sermaye giriş ve çıkışlarına duyarlı hale gelerek kamu açıkları fazlaşmış, kamu açıklarının iç borçla finansmanında kısa vadeli dış

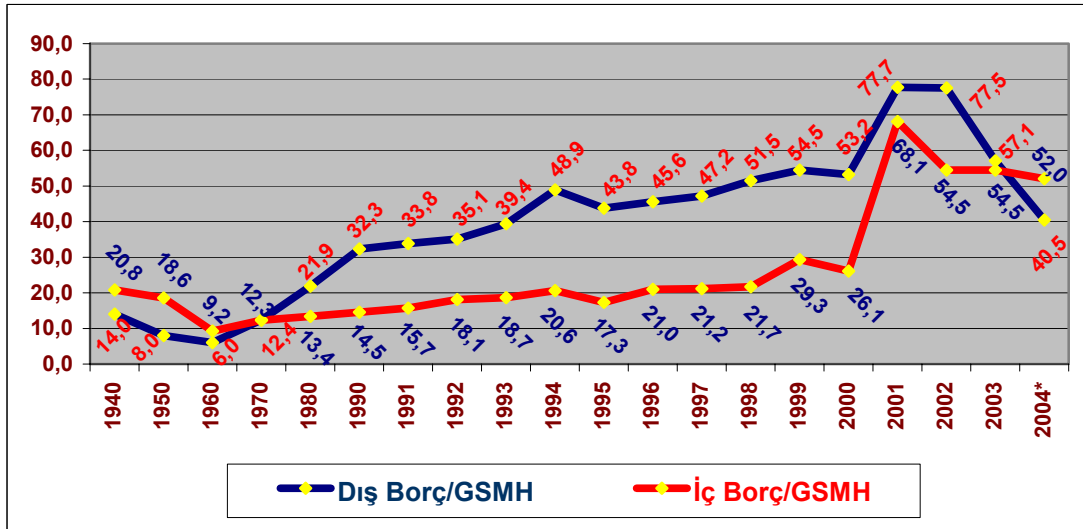
borçlanmayla yabancı para pozisyonlarını açarak karşılamaya çalışmıştır (Celasun, 2002:8-9).

Grafik 2.3. Kişi başına GSMH rakamları (\$)



Grafik 2.3.'de ülkedeki refah seviyesi; kişi başına düşen GSMH'nin cari fiyatlarla 1923 yılında 45 ABD doları iken, 2003 yılında 3.390 ABD doları olarak gerçekleşmiş ve 2004 yılı hedeflenen ise 4.112 ABD doları olup, artış yaklaşık 75 misli olmuştur. Yıllık ortalama artış oranı ise % 5,1 düzeylerinde gerçekleşmiştir.

Grafik 2.4. Türkiye'nin iç ve dış borçlarının GSMH'ya oranları (cari, %)

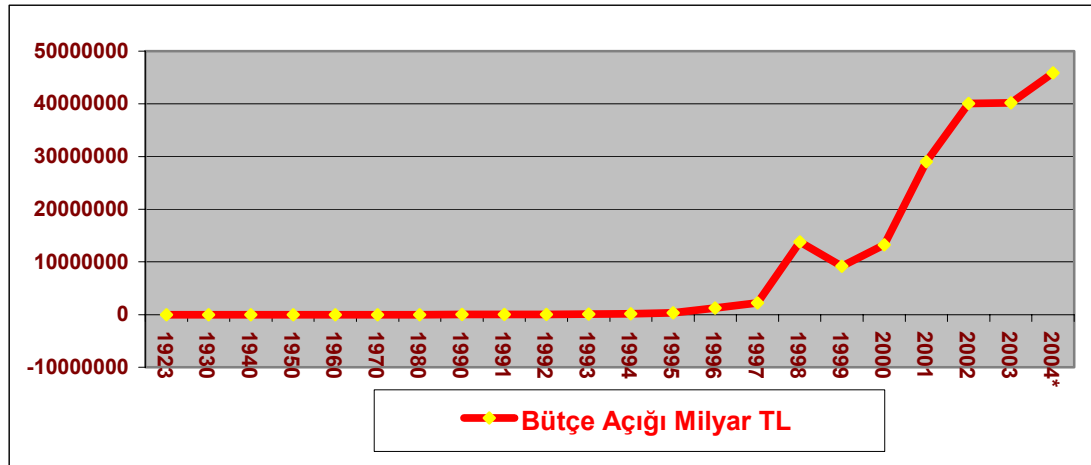


1932 de Duyunu Umumiye'nin borçları devralınarak ve 1933 yılında devlet eliyle fabrikalar kurulmaya başlanmasıyla borçlanılmaya başlanmış, borçların

GSMH'ya oranı 1933 yılı sonunda % 30,7 oranında gerçekleşmiştir. 1938'de bu oran % 28,4'e, 1960'da da % 15,2'ye gerilemiş ancak 1971 yılından itibaren % 26,3 oranlarına yükselmiştir. 1983 yılında bu oran % 52,6, 1991 de % 49,5 olmuştur. 2001 krizi öncesi bu oran % 14,6 düzeyine çekilirken, krizle birlikte bankaların görev zararlarının hazinece üstlenilmesi neticesinde tekrar yükselmiştir. Türkiye ekonomisinde son dönemde iç borçlanma oranlarında çok hızlı ve yüksek bir artışı yukarıdaki grafik 2.4.'de görülmektedir.

Ekonomik ve siyasi belirsizlikler ile kısa vadeli yabancı sermaye hareketlerinin etkisiyle kırılgan olan Türkiye ekonomisi 1990 ve 2002 yılları arasında ardı ardına finansman krizleri yaşamıştır. Kamu sektörü harcamalarının kontrol altına alınmasına yönelik istikrar programları geliştirilmiş ancak kamu gelirlerini arttırmak, borçları çevirebilmek, devletin ekonomideki ağırlığını azaltarak özel sektöre gerekli finansmanın temini ile büyümenin sağlanması hedeflenmiş ise de yerel yönetimlerde kontrolsüz ve dışa dönük borçlanma, faizlerin ve enflasyonun artmasına, KİT'lere yapılan transferler gibi nedenlerle beklenenler gerçekleştirilememiştir (Kesik, 2003:3).

Grafik 2.5. Cumhuriyet dönemi bütçe açıklarının seyri (cari, milyar TL)



Grafik 2.5.'de Cumhuriyet dönemi bütçe açıkları verilmiş; 1923-1950 döneminde genellikle fazla, bazen de açık vermiştir. 1950 yılından sonra sürekli açık vermiş ve bütçe açıklarının kapatılmasında iç borçlanmaya yönelinmiş ve giderek büyüyüp bütçe esnekliğine tesir eder boyuta gelmiştir. Buna ilaveten yatırımlar amacıyla edinilen dış borçların cari harcamalarda kullanılması da bütçe açıklarını daha da arttırmıştır. Merkez Bankası Kanunu'na göre borçlanma oranları konusunda düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur (Pakdemirli, 2002:3-19).

Tablo 2.2. Türkiye ekonomisinin temel büyüklükleri

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
1. GSMH (%)	0,3	6,4	8,1	-6,1	8,0	7,1	8,3	3,9	-6,1	6,3	-9,5	7,9	5,9	5,0
2. GSMH (Cari Fiy.) (Trilyon TL)	634	1.103	1.997	3.887	7.855	14.978	29.393	53.518	78.283	125.596	176.484	275.032	356.681	419.692
3. GSMH (Milyon Dolar)	150.168	158.122	178.715	132.302	171.863	184.494	194.104	205.807	187.468	201.357	144.313	182.795	238.534	261.653
1. GSMH DEFLATÖRÜ	59,2	63,5	67,4	107,3	87,2	78,1	81,2	75,3	55,8	50,9	55,3	44,4	22,5	11,9
2. TEFE YILIK ORTALAMA	55,3	62,1	58,4	120,7	88,5	75,9	81,8	71,8	53,1	51,4	61,6	50,1	25,6	10,0
3. TEFE YIL SONU	59,2	61,4	60,3	149,6	64,9	84,9	91,0	54,3	62,9	32,7	88,6	30,8	13,9	12,0
4. TÜFE YILLIK ORTALAMA	66,0	70,1	66,1	106,3	93,6	80,4	85,7	84,6	64,9	54,9	54,4	45,0	25,3	13,7
5. TÜFE YILSONU	71,1	66,0	71,1	125,5	78,9	79,8	99,1	69,7	68,8	39,0	68,5	29,7	18,4	12,0
1. İHRACAT FOB (Milyon \$)	13.593	14.715	15.345	18.390	21.636	23.225	26.261	30.662	28.842	30.721	34.373	40.124	51.206	51.530
2. İTHALAT CIF (Milyon \$)	21.047	22.871	29.428	23.270	35.709	43.627	48.559	44.926	39.326	53.131	38.916	48.461	65.240	75.000
3. DIŞ TİCARET AÇIĞI (Milyon \$)	-7.454	-8.156	-14.083	-4.216	-14.073	-20.402	-22.298	-14.264	-10.484	-22.410	-4.543	-8.337	-14.034	-23.470
4. CARİ İŞL. DENGESİ (Milyon \$)	250	-974	-6.433	2.631	-2.339	-2.437	-2.638	1.984	-1.360	-9.819	3.390	-1.522	6.850	
1. BÜTÇE GİDERİ (Trilyon TL)	132	225	490	902	1.724	3.961	8.050	15.614	28.085	46.705	80.579	115.682	140.455	149.945
2. BÜTÇE GELİRİ (Trilyon TL)	99	178	357	751	1.409	2.728	5.815	11.811	18.933	33.440	51.543	75.592	100.250	104.109
3. BÜTÇE AÇIĞI (Trilyon TL)	-33	-47	-133	-150	-315	-1.233	-2.235	-13.803	-9.152	-13.265	-29.036	-40.090	-40.204	-45.836
4. FAİZ DIŞI DENGE (Trilyon TL)	9	7	16	147	261	264	43	2.373	1.569	7.175	12.498	11.781	18.405	20.214
5. BÜTÇE AÇIĞI / GSMH (%)	-5,3	-4,3	-6,7	-3,9	0,2	0,1	-7,6	-25,8	-11,7	-10,6	-16,5	-14,6	-11,3	-10,9
6. FAİZ DIŞI DENGE / GSMH (%)	-1,5	-0,6	-0,8	3,8	3,3	1,8	0,1	4,4	2,0	5,7	7,1	4,3	5,2	4,8
TOPLAM KAMU	10,2	10,6	12,0	7,9	5,0	8,6	7,7	9,4	15,5	11,8	16,4	12,8	8,7	8,1
TOP. KAMU(Btç. Faiz Ödm. Hariç)	6,4	6,9	6,2	0,2	-2,1	-1,2	-1,1	-3,1	0,2	-5,7	-8,1	-7,0	-8,5	-8,2
1. KONSOLİDE BÜTÇE	5,3	4,3	6,7	3,9	4,0	8,3	7,6	7,3	11,9	10,9	17,4	14,9	11,4	11,1
2. KİT	3,1	3,3	2,4	1,4	-0,2	-0,5	-0,2	1,3	2,4	2,1	0,4	-1,0	-0,9	-0,8
3. MAHALLİ İDARELER	0,3	0,8	0,7	0,4	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3	0,1	0,1	0,2
4. SOSYAL GÜVENLİK KUR.	0,1	0,2	0,6	0,6	0,6	0,2	0,1	0,4	0,2	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
5. FONLAR	0,9	1,3	0,9	0,9	0,6	0,1	0,0	0,0	0,7	-1,2	-0,5	0,0	-0,6	-1,0
6. ÖZELLEŞTİRME KAPS. KİT'LER	0,4	0,7	0,7	0,7	-0,1	0,5	0,1	0,0	0,1	0,4	0,4	0,1	-0,4	-0,4
1. İÇ BORÇLAR (TRİLYON TL)	97	194	357	799	1.361	3.149	6.283	11.613	22.920	36.421	122.157	149.870	194.387	224.500
2. İÇ BORÇLAR (MİLYAR \$)	19	23	25	21	22	29	31	37	42	54	85	92	139	131
3. DIŞ BORÇLAR (MİLYAR \$)	50	55	67	66	73	79	84	96	103	119	114	130	146	69
1. ORTALAMA DOLAR KURU	4.175	6.874	11.036	29.788	45.705	81.184	151.429	260.040	417.581	623.749	1.222.921	1.504.598	1.495.307	1.604.000
2. YIL SONU DOLAR KURU	5.075	8.556	14.458	38.418	61.054	107.505	204.750	312.720	540.098	671.765	1.439.567	1.634.501	1.395.835	1.709.000

Kaynak: <http://bumko.gov.tr/istatistik/tekonmik.ht>

(*) Program

Türkiye ekonomisinin temel büyüklükleri tablo 2.2.'de verildiği üzere GSMH'nın tutarları cari fiyatlarla trilyon TL ve ABD doları cinsinden ve bir önceki yıla göre değişim oranlarına baktığımızda 1990-2004 yılları arasında 1994 ve 2001 ekonomik krizlerinde ve 1999 seçim ekonomilerinde GSMH'a bir önceki yıllara göre azalmıştır. Özellikle 2001 ekonomik krizinde Türkiye ekonomisi % 10'lara yakın bir küçülme sergilemiştir. 1994 krizinde TEFE ve TÜFE endekslerinin aşırı arttığını görülmektedir. 1990-2004 yılları arasında sürekli dış ticaret açığı verilmiştir.

Türkiye'de 1990'dan sonra sürekli olarak kamu harcamaları artış oranı tablo 2.2.'de görüldüğü üzere kamu gelirleri artış oranından daha fazla gerçekleşmiştir. 1994 ve 2001 krizleri sonralarında kamu mali disiplini konularında sıkı hükümet politikaları uygulamaya çalışılmasına rağmen 2003 yılı sonunda yine de kamu kesimi borçlanma gereği % 11,2 düzeyindedir. 2002 ve 2003 yıllarında kamu gelirleri ile harcamalarının aynı düzeylerde artış sağladıklarını görmekteyiz. 1990'lı yıllarda popülist yaklaşımlar, koalisyon hükümetleri ve seçim ekonomileri kamu mali disiplininden uzaklaşma nedenlerinden bir kısmıdır.

Konsolide bütçe giderleri bütün yıllarda bütçe gelirlerinin üzerinde olmuştur. Kamuda tasarruf tedbirleri çeşitli hükümetlerce uygulanmaya çalışılsa da kamu harcamaları mali olarak disipline edilememiştir.

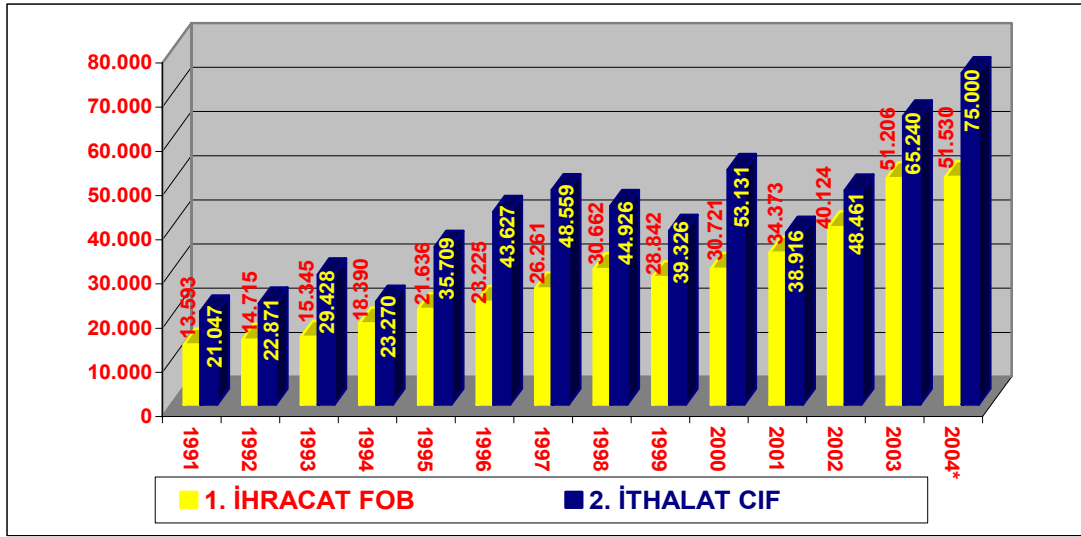
Sürekli bütçe açıklarının nedeni yüksek faiz oranlı iç borç ödemeleri olmuştur. Bütçe açıklarının GSMH'ya oranladığımızda 1990'lı yılların % 25 oranlarına ulaştığını görülmüştür.

Kamu kesiminin bütçe gerçekleştirmelerinin yıllara göre değişimine baktığımızda konsolide bütçe, KİT'ler, mahalli idareler, sosyal güvenlik kuruluşları, fonların ve özelleştirme kapsamındaki KİT'lerin bütçeye katkıları yönünden genelde yatay bir seyir izledikleri görülmektedir.

Türkiye ekonomisinde iç ve dış borçların yıllara göre gelişimine baktığımızda sürekli % 100'lerden fazla artışını görmekteyiz. Özellikle iç borçların artış hızının 2001 yılından itibaren azaldığını görmekteyiz. Dış borçların ise % 5'ler düzeyinde sürekli arttığı görülmektedir.

Kamu kesimi borçlanma gereği sürekli artmış, özellikle 1996 ve 2001 yıllarında çok ciddi artış oranları sergilemiştir. Bir önceki yıla göre 1996 yılında kamu kesimi borçlanma gereği % 380 civarında artış göstermiştir. Benzer durumu 2001 yılında % 250'ler civarında olmuştur.

Grafik 2.6. Türkiye'nin 1991-2004 yılları ihracat ve ithalat rakamları (Milyon \$)



Yıllar itibarıyla ihracat ve ithalat durumunu değerlendirdiğimizde ithalatın her yıl için ihracatın üzerinde gerçekleştiğini yukarıdaki grafik 2.6.'da görülmektedir. İmalat sektörlerinde yardımcı hammadde ve teknolojik yatırımlarda ithal ikameli sanayi sebebiyle ithalat rakamları yüksek düzeylerde seyretmektedir. Döviz endeksli ekonomi; döviz kurlarındaki dalgalanma, siyasal krizler, üretim girdilerindeki yüksek vergi ve sosyal güvenlik kuruluşları primlerindeki düzenlemeler sonunda istihdam zorlukları yükü yerli üretici kesimini diğer etkenlerle birlikte ihracat potansiyelini her geçen gün biraz daha zor durumda bırakmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde koruma arayan ihracata yönelik üretici kesimler, ihraç edilen ürün fiyatlarına göre ithalatın sınırlandırılmasını isterler. Koruma isteyen üretici birimlerin küçük olması ve gelir elde etmek isteyen hükümetler ile rant arayan ithalatçı birimler daha büyük ve etkili olmaktadır (Wellisz ve Findlay, 1984:54).

Dış ticaretteki sınırlamalar devletin rant oluşturmasını sağlar ve oluşan rantın paylaşımı piyasadaki sınırlamaların büyüklüğüne göre belirlenir. Eğer ithalata kota veya tarife koyarak sınırlama getirilmek istenirse piyasadaki süreç üretimin yerli üreticiler arasındaki dağılımını belirlemektedir. Yasalarla dış piyasaya gidecek Pazar payını sınırlamaktır (Flowers, 1987:436)

İhracat ve ithalat arasındaki makasın 1993, 1996, 1997 ve 2000 yıllarında çok açıldığı görülmüştür. Bu makasın 1994 ve 2001 yıllarında da daralarak ihracat ve ithalat rakamlarının birbirine yakın değerleri grafik 2.6.'da verilmiştir.

Bu sıralarda bankaların riskleri artmış, kırılğanlıkları ve iç borçlanma faizleri yükselmiştir. 1994 öncesi kamu kesimi faiz dışı harcamaları kamu

gelirlerinden daha yüksek düzeylerde artarak kamu kesimi faiz-dışı dengesi açık vermiştir. Faiz-dışı açığın milli gelire oranı 1991-93 yıllarında ortalama % 6,4'e yükselmiş ve kamu borçlanmasının büyümesine neden olmuştur (Celasun, 2002:8-9).

2.1.1. Ekonomik Yapı ve Ekonomik Kesimler

Dünyamızda ihtiyaçların sonsuz büyüklüğü, kaynakların kıt olması, gelecekte hızla artan nüfusu beslemenin kolay olmayacağı, malların mahiyeti, miktarı, üretim yöntemleri, kimler için ve kimler tarafından üretilecekleri giderek önem kazanmaktadır. Bugüne kadar bu soruları, piyasanın ve devletin gücünden faydalanarak çözmeye çalışan iki sistem ve onların karma modelleri ortaya çıkmıştır. Ekonomi, piyasacı bir uç nokta ile devletçi diğer uç nokta arasında gidip gelmiştir. Tamamen devletçi model kişisel dürtüleri hayata geçirememiş, tamamen piyasacı model de azınlığın çoğunluğu sömürmesini engelleyemediği için başarılı olamamışlardır. Gelişen ekonomiler ve değişen koşullar uç noktalardan merkeze doğru eğilimi arttırmıştır. Bu durum, bireyin ve devletin ekonomisi diye tanımlanabileceği gibi istikrar anlamına da gelir (Demir, 1997:1).

Tablo 2.3. Sektörlerin sabit sermaye yatırımları (cari fiyatlarla, milyar TL)

K E S İ M L E R				
YILLAR	KAMU KESİMİ	ÖZEL KESİM	T O P L A M	Kamu Kes. Top. Yatr. İçerisindeki Payı(%)
1992	77.712	89.878	167.590	46,37
1993	127.004	168.969	295.973	42,91
1994	198.375	643.012	841.388	23,58
1995	326.721	1.513.053	1.839.774	17,76
1996	677.460	2.862.340	3.543.800	19,12
1997	1.671.929	5.687.840	7.359.769	22,72
1998	3.262.060	10.491.518	13.753.578	23,72
1999	5.247.524	13.333.180	18.580.704	28,24
2000	8.602.103	19.971.790	28.573.893	30,10
2001	11.300.047	22.170.344	33.470.391	33,76
2002	17.320.079	30.150.416	47.470.495	36,49
2003	17.615.000	39.808.000	57.423.000	30,68
2004*	20.028.000	61.312.000	81.340.000	24,62
2005**	25.437.000	71.527.000	96.964.000	35,56

Kaynak: BYDK. *KİT genel raporları (1996,1997,1998,1999,2000)*, BYDK Yayınları, Ankara, DPT(2003). *Temel ekonomik göstergeler*, Kasım, s.36
<http://www.ekutup.dpt.gov.tr/tg/>

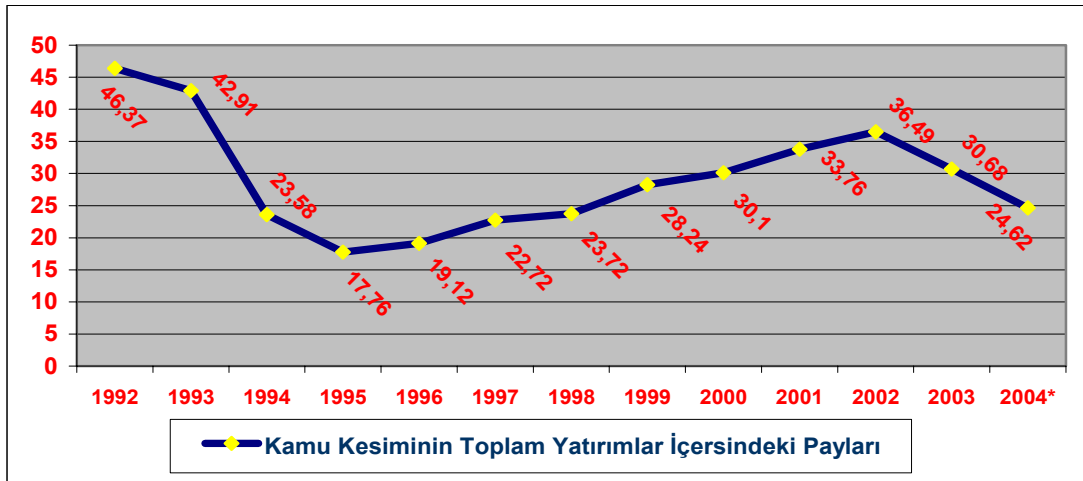
(*) Gerçekleşme Tahmini

(**) Program

Yukarıdaki tablo 2.3.'de kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının yıllara göre ülke sabit sermaye yatırımları içerisinde aldığı payı görülmektedir. Türkiye'de kamu kesimi yatırımları 1992 yılında toplam yatırımlar içerisinde % 46'lar düzeyinde iken 1994 ekonomik krizi sonrası 1995 yılında en düşük düzeyde gerçekleşmiş ve değişen oranlarda 2004 yılına kadar farklı değerler olarak % 24'ler seviyesinde olmuştur. Ancak 2001 krizi sonrasındaki yıllarda kamu kesimi sabit sermaye yatırımları % 30'lar düzeyinde gerçekleşmiştir.

Özel kesimdeki firmaların ekonomik faaliyetlerine esas olan temel amaçları, karlarını azamileştirmek ve iş gücü, sermaye, mal piyasalarındaki değişimlere kendi rızalarıyla katılmaları, yine piyasanın işleyişine bağlı olarak tüm önemli kararlarda piyasa şartlarının etkisi söz konusu olmaktadır.

Grafik 2.7. Ülke yatırımları toplamı içerisinde kamu kesiminin payı (cari, %)

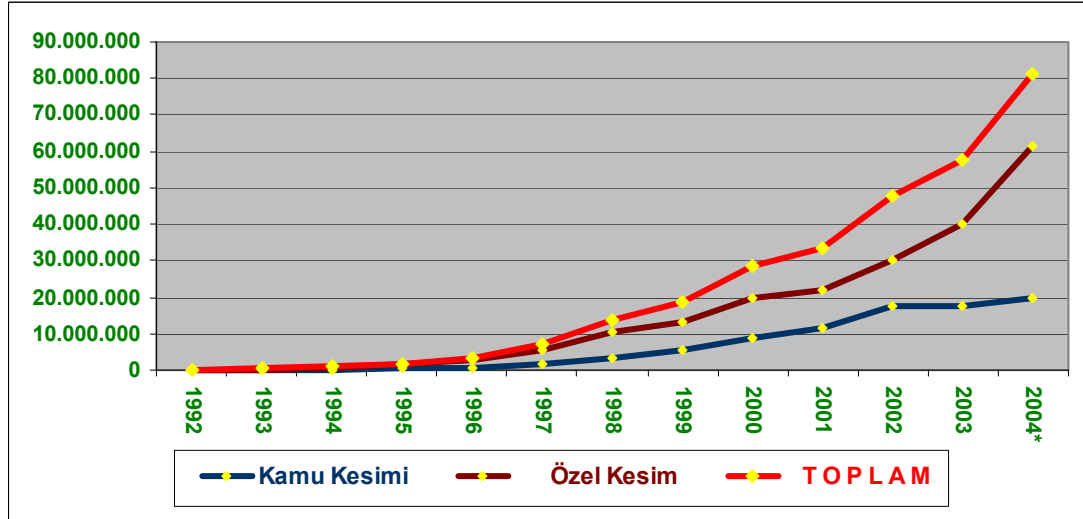


Kamu kesimi toplam yatırımları Türkiye toplam yatırımları içerisindeki oranları grafik 2.7.'de verilmiştir. Buna göre ekonomimizde toplam yatırımlar içerisinde kamu kesimin ağırlığı genel mahiyette giderek azalma eğilimi sergilemiştir. 1992 ile 1995 yılları arasında büyük oranlarda düşüş gösteren kamu kesimi yatırımları, 1996 yılından 2002 yılına kadar artış eğiliminde olmuş, yine 2003 yılında özelleştirme politikalarının bir sonucu olarak düşmüştür. Ekonomide devletin küçültülmesi gerekliliğine dair düşünceler, kamu mali disiplininin sağlanamaması, ağır işleyen bürokrasi gibi etkenler kamu kesimi yatırımlarının yıllar içerisinde oranını azaltmıştır.

Özel kesim firmaları sınırlı araçlarla temel amaçlarına ulaşmaya çalışırlar. Kamu kesiminde güdülen amaçlar; çok sayıda amacı birlikte gerçekleştirmek

isterken, bu çeşitli amaçlar arasında ise kar etmek temel ilke değildir. Kamu kesiminde karar alma mekanizmasını devlet adına uygulayanlar farklı hareket imkanlarına ve değişik araç imkanlarına sahiptirler. Burada devletin zor kullanabilme hususundaki ve fiili yetkisi mevcuttur. Yine kamu kesiminde piyasa kararlarının etkisinden ziyade siyasal kararlar ağır basar niteliktedir.

Grafik 2.8. Ekonomik kesimlerin sabit sermaye yatırımları (cari, milyar TL)



Türkiye de ekonomik kesimlerin yıllara göre sabit sermaye yatırım tutarlarının izledikleri seyri grafik 2.8.'de görülmektedir. Özel kesim sabit sermaye yatırımlarının artış trendi kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarına göre daha yüksek düzeylerde gerçekleşerek ülke genelindeki toplam sabit sermaye yatırımlarına bir paralellik arz etmiştir. Kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının 2002 yılından sonra Türkiye geneline paralellik gösteremediği ve oran olarak da azaldığını görülmektedir.

İktisadi sistemleri oluşturan unsurlardan biri de üretim düzenidir. İktisadi sistemler; değişik sistemlerin bir bütünü, kombinasyonu ve kompleks mahiyetlerinde olabilir. Günümüzde iktisadi sistemler üç gruba ayrılırlar: Piyasa ekonomisi sistemi, kamu kesimi ekonomisi ve karma ekonomik sistemler olup; temel özelliklerine kısaca değinelim.

2.1.1.1. Piyasa ekonomisi

Günümüzde, piyasa ekonomisini ülkelerin gündemine taşıyan üç temel noktaların olması ve bunlar; küreselleşme çalışmaları, ekonomik istikrar programı ve AB'nin Kopenhag kriterleridir. Türkiye dünyadaki ekonomik gelişmeler, istikrar

programının öngördüğü yeniden yapılanma ve aday olduğu AB'nin Kopenhag kriterleri açısından, piyasa ekonomisi kurumu ve piyasa ekonomisine geçiş sorunları ile karşı karşıya kalmaktadır (Akalin, 2001:21-22).

Piyasa ekonomisi tam rekabet koşullarının gerçekleştiği piyasa yapılarına sahiptirler. Bazen fiyat mekanizması, serbest piyasa, liberal ekonomi, veya kapitalist sistem gibi farklı adlar alabilir ama hepside piyasa ekonomisinin farklı şekillerde ifade edilmesidir. Diğer bir özelliği de ferdiyetçilik ve demokrasi gibi siyasi kavramlarla bütünleşmesidir. Piyasa ekonomisi dört temel özellik taşımaktadır. Bunlar; ferdiyetçilik ve özel mülkiyet, rasyonellik, tam rekabet ve görünmeyen el ile en iyinin yaşaması ilkesidir.

Ekonomik yapı esas itibarıyla özel ekonomi kesiminden meydana gelir, üretici birimleri gerçek kişilerle özel hukuk tüzel kişilerinden oluşan firmalardır. Bu ekonomik sistemde milli savunma, diplomatik faaliyetler, iç güvenlik ve benzeri kamu hizmetleri üretmekle görevli kamu kesiminin varlığı ve faaliyetleri belirli sınırlar içerisinde kaldığında piyasa ekonomisinin temel yapısını bozmadığını görürüz. Piyasa ekonomisinde üreticiler açısından karlarını maksimize etmek, tüketiciler açısından da en yüksek fayda hedefidir. Piyasa ekonomisinde arzı talebin düzeyi belirler. Hangi mal ve hizmetlerin üretileceğini ve fiyatını tüketicilerin kararları belirleyecektir (Savaş, 2000:51-64).

2.1.1.2. Kamu ekonomisi

Kamu kesimi; konsolide bütçe, KİT'ler, mahalli idareler, sosyal güvenlik kuruluşları, döner sermayeli kuruluşlar ve fonlardan oluşmaktadır. Kamu kesimi genel dengesi kamunun gelir, gider, tasarruf ve yatırımları ile tasarruf-yatırım farkının belirli bir dönemde hangi kaynaktan finanse edildiğini gösterir.

Türkiye'de kamu kesimi örgütlenmesinin; kamu kesimi örgütlenmesi içerisinde mahalli (yerel) yapılanmalarda il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve köy idarelerini görülmektedir. Hizmet yönünden merkezîyetçi yapılanmalarda iktisadi niteliği ağır basan kuruluşları görmekteyiz. Bunlar İktisadi Devlet Teşekkülleri, Kamu İktisadi Kuruluşları, sosyal güvenlik kuruluşları, döner sermayeli idareler, bankalar ve fon idareleridir. 233 sayılı kanun hükmündeki kararnameye göre çalışan İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları, Kamu İktisadi Teşebbüsleri adı altında isimlendirmektedir. 1980'li yıllardan itibaren ekonomide kamu ekonomi teşebbüslerince yapılan üretimin

payının azaltılmasına yönelik politikalar gereği KİT'lerin özelleştirilmesi için 4046 sayılı kanunla faaliyetlerine devam etmektedirler (Uluatam, 2003:11-65).

Kamusal faaliyetlerin gittikçe genişlemesi, kamu kesiminin gelir ihtiyacının da artması demektir. Merkezi devletin ve yerel idarelerin kaynak ihtiyaçları büyürken, kamu kesimindeki merkeziyetçi yönetimin yaygınlığı ve başarısı ölçüsünde, bazen ona ayak uydurur, bazen de aşar. Bu kanı, gelişen ülkelerde özellikle Batı Avrupa ülkelerindeki gözlemlerden çıkmaktadır. Toplumsal gelişme için yapılan baskıyla özel ve kamu kesimlerinin nisbi önemlerinin değişiminde bulabiliriz. Devlet faaliyetinin gelişmesi, devletin gelir sağlamada çektiği sıkıntılardan dolayı, bazı engellerle karşılaşır ve kamu kesiminin sınırlarını devletin gelir elde etme imkanları belirler. Ancak, uzun dönemde gelişme arzusu içindeki bir toplumun iradesi daima bu güçlüklerin üstesinden gelecektir (Uluatam, 2003:7-8).

2.1.1.2.1. Kamu kesiminin kapsamı

Kamu ekonomisinin kaynakların kullanımı, dağılımı ve genel iktisadi faaliyetlerin yönlendirilmesi bakımından önemli etkileri olup; devlet mali, sosyal ve ekonomik görevlerini çeşitli kurumları (kamu sektörü) aracılığıyla yerine getirmektedir. Kamu sektörü ise ekonominin esas yapısı içerisinde kendine has bazı özellikleri bulunan bütünün esas yapısını bozmayan sınırlı bir devlet kesimini ifade etmektedir. Kamu sektörünü dar anlamda ele aldığımızda konsolide bütçe, geniş anlamda ise konsolide bütçe ve yerel yönetim kuruluşları, KİT'ler, sosyal güvenlik kuruluşları ve döner sermayeli işletmeler, fonlar ve mali kurumları kapsamaktadır (Akdoğan, 2003:29).

Kamu ekonomisi kesiminin piyasanın içinde veya dışında bulunmalarına bakılmaksızın kamu yetkililerinin otorite ve egemenliğine tabi kurum, kuruluş ve örgütlerden oluştuğunu ifade edebiliriz. Buna göre Türkiye'de kamu ekonomisi kesiminin kapsamına giren kuruluşlar şunlardır: (Nadaroğlu, 1989:30-33)

1. Konsolide bütçe,
2. Mahalli idareler,
3. Sosyal güvenlik kuruluşları ve döner sermayeli işletmeler,
4. Kamu İktisadi Teşebbüsleri,
5. Fonlar
6. Mali kurumlardır.

Fonlar, kar amacı olmayan ve hizmet üretimi için kurulan çok sayıda fonun maliyet ve kar-zarar hesapları oluşmayarak faaliyetleri ve harcamaları yasal olarak tespit edilen kaynaklardan elde edilen gelirlerin transferler edilmesiyle finansmanı sağlanmıştır. Ekonomide çok önemli rolleri olan fonlar bütçe kapsamına alınarak elde edilen kaynaklar bütçede tutulmuş, fon harcamalarına ise getirilen kısıtlamalarla yeterli kullanımda buluna bulunamamaları nedeniyle de fon yönetimlerinin etkinlikleri büyük ölçüde azalmıştır.

Sosyal güvenlik kuruluşları, toplumdaki kişisel birikimler, toplumsal katkılar veya kamusal fonlardan oluşturulan kaynaklardan yapılan sosyal içerikli her türlü ödemeler ve yardımlara sosyal güvenlik, sosyal yardımlar, sosyal hizmetler ve sosyal sigortalar adları altında toplumun belirli kesimlerini kapsar.

Türkiye’de ekonomik kalkınmanın başarılabilmesi ve gerektiğinde müdahale için maliye politikaları önemli bir araçtır. Kalkınma stratejilerinde kamu sektöründe hangi harcamaların gerçekleştirilmesi gerektiğini, özel sektörün nasıl teşvik edileceğini, vergilerin türünün belirlenmesi ve nasıl bir maliye politikası uygulanacağı belirlenmelidir. Kamu kesimince, kamu tüketim harcamalarında kullanılmak üzere daha fazla vergi toplayabilmek ve bu vergileri kamu yatırımlarının hayata geçirilmesinde kullanılmasıdır. Gelişmekte olan ülkelerde karar mekanizmaları harcamaların planlamasına daha çok önem verirler.

Ekonomik kalkınmada kamu kesiminin bir diğer rolü de özel tasarrufları vergiler yoluyla teşvik ederek tasarruf oranını artırma çabalarıdır. Yine kamu kesimi tasarrufların güvenliğine önem vererek tasarrufları artırabilir. Kamu kesimince devletin belli alanlarda doğrudan doğruya girişimciliği üslenmesiyle bir takım faaliyetler gerçekleştirir. Kamu kesimi özel yatırımlar için temel koşul olan alt yapı yatırımlarını sağlayarak, özel kesim yatırımlarına çeşitli vergi ayrıcalıkları tanımak suretiyle onların yatırım isteklerini artırır (Ataç, 2002:294-297).

Tablo 2.4. Kamu kesimi kapsamı kuruluşların sabit sermaye yatırımları

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004(1)	2005(2)			
	Cari Fiyatlarla, Milyar TL. -								Cari Fiyatlarla, Trilyon TL							
Konsolide Bütçe	53.161	72.788	123.777	289.493	700.382	1.185.148	1.966.047	3.493.364	5.860	9.873	8.985	9.104	12.389			
KİT	38.680	53.743	80.873	168.472	385.318	903.601	1.338.395	2.228.027	1.811	3.185	2.489	3.557	4.310			
İller Bankası	3.156	5.850	8.386	19.521	42.442	94.977	133.541	297.917	383	328	456	382	600			
Mahalli İdareler	19.146	31.151	66.212	166.588	374.252	797.978	1.125.196	1.800.484	2.669	3.646	5.424	6.398	7.317			
Döner Serm. Kurlş.	1.082	1.293	4.057	7.088	13.756	24.014	60.123	115.739	161	141	164	425	622			
Sosyal Güv. Kurlş.	831	1.362	2.682	4.356	9.868	15.278	30.582	54.021	98	130	92	141	162			
Fonlar	27.921	25.866	42.589	107.903	256.681	338.439	518.946	719.452	320	4	6	21	37			
İşsizlik Sigortası Fonu									0	1	0	0	0			
Toplam Kamu Sektörü	143.977	192.052	328.577	763.421	1.782.699	3.359.435	5.172.830	8.709.004	11.300	17.308	17.615	20.082	25.437			
Toplam Özel Sektör	381.529	760.270	1.553.648	2.994.391	5.945.673	9.662.778	12.156.009	19.705.465	22.170	30.175	39.808	61.312	71.527			
T O P L A M	525.506	952.322	1.882.225	3.757.812	7.728.372	13.022.212	17.328.839	28.414.469	33.470	47.483	57.423	81.340	96.964			
	Toplam				İçindeki				Payları				Yüzde Dağılım			
Konsolide Bütçe	36,923	37,900	37,671	37,921	39,288	35,278	38,007	40,100	51,858	57,043	51,008	45,334	48,705			
KİT	26,866	27,983	24,613	22,068	21,614	26,897	25,874	25,600	16,027	18,402	14,130	17,712	16,944			
İller Bankası	2,192	3,046	2,552	2,557	2,381	2,827	2,582	3,400	3,389	1,895	2,589	1,902	2,359			
Mahalli İdareler	13,298	16,220	20,151	21,821	20,994	23,753	21,752	20,700	23,619	21,065	30,792	31,859	28,765			
Döner Serm. Kurlş.	0,752	0,673	1,235	0,928	0,772	0,715	1,162	1,300	1,425	0,815	0,931	2,116	2,445			
Sosyal Güv. Kurlş.	0,577	0,709	0,816	0,571	0,554	0,455	0,591	0,600	0,867	0,751	0,522	0,702	0,637			
Fonlar	19,393	13,468	12,962	14,134	14,398	10,074	10,032	8,300	2,832	0,023	0,034	0,105	0,145			
İşsizlik Sigortası Fonu											0	0	0			
Toplam Kamu Sektörü	100	100	100	100	100	100	100	100	100	99,994	100	99,731	100			
Kamu Sektörü	27,398	20,167	17,457	20,316	23,067	25,798	29,851	30,6	33,762	36,451	30,676	24,689	26,233			
Özel Sektör	72,602	79,833	82,543	79,684	76,933	74,202	70,149	69,4	66,238	63,549	69,324	75,377	73,767			
T O P L A M	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	99,966	100			

Kaynak: <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/>

(1) Tahmin

(2) Program

Yukarıdaki tablo 2.4.'de kamu ekonomisi kesiminin kapsamına giren bu kuruluşlara ait sabit sermaye yatırımlarının yıllara göre harcamaları, konsolide bütçe içerisindeki oranları, kamu ve özel kesim sabit sermaye yatırımlarının yıllara göre oluşan ve Türkiye'de toplam sabit sermaye yatırım harcamaları miktarları verilmiştir

Kamu kesimi kuruluşların sabit sermaye yatırımlarının Türkiye toplamı içerisindeki payları 1993 yılında % 27'lerde iken 1995 yılında en düşük düzeye gerileyerek % 17,46 oranında gerçekleşmiş; 2002 yılına kadar artış eğilimine girerek en yüksek düzeye % 36,45 oranında gerçekleşerek ülke genelindeki toplam sabit sermaye yatırımları içerisinde kamu kesiminin ağırlığı oluşmuştur.

Tablo 2.5. Yatırımların sektörel dağılımı (1987 fiyatlarıyla, milyar TL)

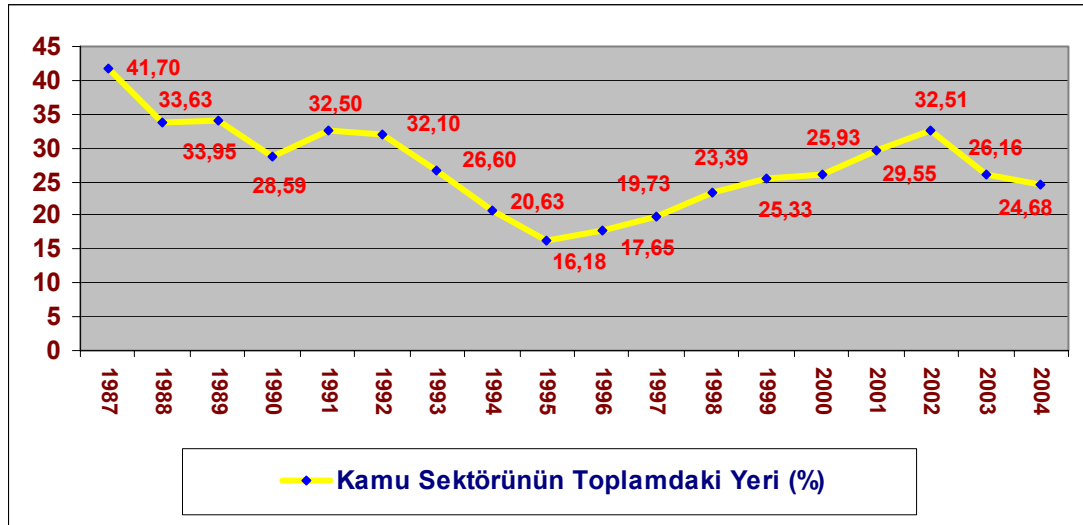
Yıllar	Kamu Sektörü	Özel Sektör	Toplam Yatırım Harcamaları	Kamu Sektörünün Toplamdaki Yeri (%)
1987	7.709,90	10.781,30	18.491,10	41,70
1988	6.154,50	12.144,10	18.298,60	33,63
1989	6.348,20	12.352,70	18.700,80	33,95
1990	6.195,40	14.754,70	21.669,90	28,59
1991	7.042,90	14.754,70	21.669,90	32,50
1992	7.346,00	15.536,20	22.882,20	32,10
1993	7.599,40	20.974,40	28.573,70	26,60
1994	4.956,90	19.070,00	24.026,80	20,63
1995	4.340,90	22.482,00	26.822,90	16,18
1996	5.400,30	25.197,40	30.597,80	17,65
1997	6.933,30	28.203,90	35.137,20	19,73
1998	7.897,90	25.870,30	33.768,20	23,39
1999	7.213,10	21.259,80	28.472,80	25,33
2000	8.629,90	24.651,10	33.281,20	25,93
2001	6.732,70	16.049,90	22.782,70	29,55
2002	7.325,10	15.207,10	22.531,90	32,51
2003	6.482,00	18.300,00	24.782,00	26,16
2004	6.582,60	20.089,40	26.672,00	24,68

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/e-gosterge.htm>

Tablo 2.5.'de ve kamu ve özel kesimlerin yatırım harcamalarını 1987 yılı fiyatlarıyla ve kamu kesimi yatırım harcamalarının toplam yatırımlar içerisindeki yerini yıllar itibarıyla görülmektedir.

Aşağıdaki grafik 2.9.'de görüldüğü gibi 1987 yılında kamu kesimi yatırım harcamaları % 41,7 düzeylerinde iken 1995 yılına kadar gerileme eğiliminde olduğunu ve 1996 yılından itibaren tekrar artarak 2002 yılında % 32,51 oranında gerçekleşmiştir.

Grafik 2.9. Kamu kesiminin Türkiye toplam yatırım tutarları içerisindeki payı (1987 fiyatlarıyla, % oranı)



Burada KİT'lerin özelleştirilmesine yönelik politikalara ağırlık verilmesinin kamu yatırımlarına yansımaları da görebiliriz. 1994 ve 2001 krizi sonrası kamu açıklarını kapatmaya yönelik özelleştirme gelirlerine ihtiyaç duyulması ve KİT'lere teknolojik yatırımlar yapılmayarak bir an önce özelleştirilmelerine yönelik politikaların da etkisini göz ardı etmemek gerekir.

2.1.1.2.2. Kamu ekonomisinde üretilen mal ve hizmetlerin nitelikleri ve özellikleri

Kamusal mallar dediğimiz bu mallar; bölünemez, toplum tarafından (kollektif tüketim) birlikte tüketilirler ve bu tür mallar dışsal fayda (tüketimden mahrum edilememe ve bedavacılık “free-rider”) sağlarlar. Kamusal (pure public goods) ve yarı kamusal mallar kamu ekonomisi tarafından üretilmektedirler. Çünkü, özellikleri nedeniyle bunların piyasada üretilmelerine imkan bulunmamaktadır. Yarı kamusal mallarda durum farklı gibi gözükse de bu hizmetlerin piyasada üretilmeleri durumunda oluşacak tam rekabette sapmalar, dış kazançlar veya kayıplar bunların bazen tekel halinde, bazen de piyasanın yanı sıra kamu ekonomilerince de üretilmelerine neden olurlar. Burada söz konusu malların kamu ekonomisinde üretilmesi ekonomik gerçeklerden çok siyasal gerçeklerden kaynaklanır. Türkiye’de artık yarı kamusal malların bazıları tamamen kamu ekonomisi tarafından üretilmekte iken piyasa ekonomisi şartlarına dönüşerek üretilmeye başlanmıştır. Ülkemizdeki yüksek öğretim hizmetleri, bir takım sağlık

hizmetler ve ilköğretim hizmetleri yarı kamusal mallara örnek olarak verilebilir (Erdem ve diğerleri, 2003:22-25).

2.1.1.2.3. Kamu ekonomisinin piyasa için özel mallar üretmesi

Devlet piyasa ekonomisinin işleyişine karşarak, monopolcü üretim ve fiyatlandırma durumlarında anti-tröst yasalarıyla piyasa işleyişini düzenler. Burada doğal tekeller söz konusudur. Türkiye’de kamu kesimi piyasa talebini karşılamak amacıyla özel mallar üretmede KİT’leri araç olarak kullanmıştır. Devlet kamusal ve yarı kamusal mallarının aksine bu tür ürünleri tüketicilere bedeli karşılığında fiyat esaslarına göre sunmaktadır. Ülkemizde özellikle Cumhuriyet döneminde devletçilik ilkesi gereği devletin piyasa talebi içinde üretimde bulunması, politik tercihten çok ekonomik ve sosyal nitelikte bir zorunluluktur (Şener, 2001:62-63).

2.1.1.2.4. Kamu ekonomisinde üretilecek mal ve hizmetlerin seçimi

Kamu ekonomisinde merkezi otoriteye bağlı ve idari yönetim egemenliğine bağlı üretim birimlerinden dolayı kamu kesimince üretilen toplumsal malların ekonomik olarak piyasası ve talebi belirlenmemektedir. Bu durumda kamu kesimince üretilen malların türlerine ve miktarını belirleyen mekanizma siyasal süreçtir. Siyasal süreç; siyasal partiler, seçmenler ve baskı gruplarından oluşur. Burada karar organı parlamentodur yada merkezi otoritedir. Ancak devlet, toplum tarafından açıklanan ihtiyaçları, istek ve eğilimleri hem siyasal hem de ekonomik süzgeçten geçirmek zorundadır.

2.1.1.2.5. Kamu ekonomisinin piyasa ekonomisiyle ilişkisi

Kamu kesimiyle özel kesim arasında endüstriyel sektörler itibariyle ara ve yatırım malları yönünden varolan ortak ilişki, sonuçta iki kesim arasında nakit akımları olmasını doğal kılmaktadır. Çünkü her iki kesim de piyasa için mal ve hizmet üretebilmek için bir kısım ara mal veya teknolojik ihtiyaçlarını birbirlerinden karşılamak durumundadırlar (Nadaroğlu, 1989:37-38).

2.1.1.2.6. Kamu kesimi ürünlerinin sunulmasında bedel ödenmemesi ilkesi ve üretiminin finansmanı sorunu

Kamu kesimince üretilen kamusal mal ve hizmetlerin nihai tüketicilere arzında temel ilke faydaların bölünememesi, tüketicilerin birbirine rakip olamaması, bedel ödenmeden yararlanılması söz konusu olduğundan ekonomik açıdan yeterli alıcı bulunamadığı durumlarda üretim maliyetlerinin bir kısmının veya tamamının kamu bütçesinden finansmanının karşılanmasıdır (Demir, 1997:125-126).

2.1.1.2.7. Kamu kesimi üretici birimleri

Devlet mal ve hizmet üretme görevini; kamu ekonomik kuruluşları ve yerel yönetimlere bağlı işletmeleri aracılığıyla gerçekleştirir. Bunlar kamu ekonomisinde sosyal malların üretimindeki kamu tüzel kişiliğe sahip üretici birimleri ile özel hukuk hükümlerine tabi kurulan kuruluşlar (KİT'ler) tarafından oluşturulan üretim birimleridir. Kamu ekonomisinin üretici birimleri; merkezi idare örgütleri, mahalli idareler ve KİT'lerdir. Fakat KİT'ler yönetim ve denetim bakımından birer kamu kuruluşları oldukları için ürünlerinin fiyatlarında gerektiğinde devlet sermayesi tarafından kuruldukları için hükümet tarafından müdahalelere uğrarlar (Şener, 2001: 89-90).

Kamu ekonomisi içerisinde önemli bir yeri olan Kamu İktisadi Teşebbüsleri; devletin bir takım kuruluşları vasıtasıyla özel sektör kuruluşu gibi faaliyet göstererek, alt yapı tesislerinin kurulması, büyük zararların etkilerinin telafisi, temel girdilerin sağlanması, toplumsal ve bölgesel gelişmelerin sağlanmasına katkıda bulunulması, şehirleşme ve istihdam sorunlarının giderilmesi, gelir düzeyinin yükseltilmesi gibi ticari, ekonomik, sosyal ve mali nedenlerden dolayı kurulmuşlardır. KİT'ler kamu yararı, verimlilik ve karlılık amacı içinde faaliyetlerini sürdürerek devletin ekonomik ve sosyal görevlerini yerine getirmesi bakımından faydalandığı araçlar arasında önemli bir yere sahiptirler (Akdoğan, 2003:32).

Devletin girişimci rolünü üstlenen ve uygulayan KİT'ler oluşturdukları katma değerler, yaptıkları yatırımlar ve istihdam olanaklarıyla genel ekonominin önemli bir yapısını meydana getirmektedirler. Fakat iktidarlardaki çeşitli partilerin siyasal amaçlı, bir takım tutum ve davranışları nedeniyle çoğu zaman da Türkiye ekonomisinin bir takım sorunlarının kaynağında yine KİT'ler olmuşturlar (Türk, 1992:7).

Bugün tüm dünyada devletlerin kamu ekonomisindeki başlıca iktisadi faaliyetlerini sınıflandırmak gerekirse, bu faaliyetler mali monopoller, endüstriyel hizmetler ve milli endüstriler olmak üzere üç grupta toplamak mümkündür. Mali monopoller haricinde endüstriyel hizmetler ve devlet tarafından kurulan ticari ve sınai özellikle teşebbüslerin büyük bir kısmı Türkiye'de İktisadi Devlet Teşekkülleri olarak adlandırılmakta ve bu kuruluşlar kendi aralarında belirli bir ahenkle çalışmaktadırlar (Türk, 1992:50).

2.1.1.2.8. Kamu ekonomisinin hukuki özelliğini yansıtan zorlayıcı unsuru

Türkiye’de devlet çok sayıda kamu ekonomik kuruluşlarıyla özel mal üretmekle birlikte piyasa ekonomisini de kontrol etmektedir. Planlamacı Tinbergen, kamu sektörünün ağırlıklı olduğu ekonomileri, istikrarı ve konjoktürel dalgalanmaları önlemede piyasa ekonomisinin uygulandığı ekonomilere göre daha başarılı bulmaktadır.

Kamu ekonomisi üretici birimleri kamu tüzel kişileri olmaları nedeniyle kuruluş, işleyiş ve denetimleri kamu hukuku kurallarına göre yapılır. Devlet sahip olduğu bu tek taraflı iradeyle yükümlülük oluşturma yetkisini piyasa ekonomisinin faaliyetlerini yönlendirmek içinde kullanmaktadır. Devletin faiz, kredi ve dış politika konularındaki kararlarıyla firmaların ve tüketicilerin yatırım, üretim, tüketim gibi alanlardaki kararlarını etkilemesi, kısıtlaması örnek olarak verilebilir (Nadaroğlu, 1989:44-45).

2.1.1.3. Karma ekonomik sistem

Karma ekonomik sistemde; iktisadi faaliyetler özel kesim (firmalardan) ve kamu kesiminden (devlet kuruluşlarından) oluşmaktadır. Ayrıca devlet; çeşitli mevzuat düzenlemeleri, vergiler ve sübvansiyonlar hazırlayarak özel kesimin davranışlarını yönlendirmektedir. Bu ekonomik sistemde kamu kesimi kamusal hizmetlerle beraber özel kesimce üretilen özel mal ve hizmetleri de piyasa kuralları gereği üreterek fiyatlandırmak suretiyle tüketiciye sunmaktadır. Bu tür üretici birimlerin ülkemizdeki örneği Kamu İktisadi Teşebbüslerinin piyasa ekonomisi kurallarına göre çalışması ve ürünlerini fiyatlandırmaları ile sunmaları konunun bir yönüdür. Karma ekonomiler sürekli devlet ve özel kesim arasında uygun sınır koyma sorunu ile karşılaşarak, bu tür ülkelerde kamu maliyesi konusu çok önemli olmakla beraber ilginç özellikler de sergilemektedir (Stiglitz, 1988:5).

Türkiye’de karma ekonomik sistem uygulanmaktadır. Türkiye’nin ekonomideki en belirgin özelliklerinden birisi dünyada karma ekonomik sistemi yarım yüzyıldır uygulayan ilk ülke olmasıdır. Ülkemizde ekonomik politikaları şekillendiren bu anlayıştır (Başol, 1993:2).

Devletin iktisadi hayata bu derece etki etmesine, diğer bir ifade ile salt piyasa ekonomisinden devlet müdahalesine geçişine, iktisadi hayatın işleyişinin ortaya çıkardığı problemler neden olmuş ve uzun bir süreç almıştır. Devletin insan hayatındaki yeri ve ağırlığını hissetmemek mümkün değildir (Erdem ve diğerleri, 2003:21-22).

2.1.2. Kamu Ekonomisi ve Türkiye’de Devletin Ekonomideki Yeri

Cumhuriyetin ilk yıllarında yeterli sermaye birikimi bulunmayan ve özel sektörün faaliyet gösteremediği alanlarda yatırımların başlatılması, ekonomik kalkınmanın o koşullarda devlet eliyle yapılması gerekliliği, bölgeler arası kalkınmışlık farklılıklarına meydan vermeyecek şekilde ülke geneline yatırımların yayılması amaçlanmıştır.

Günümüzde kamu ekonomisi, devletin ve devletçiliğin zorlu tüm yükünü çeken ve her yeni ekonomik gelişmelerle yüz yüze kalan bir alandır. Türkiye ise, uyguladığı devletçi ekonomik model nedeniyle, her kriz dönemlerinde ağır yaraların hissedildiği bir ekonomidir.

AB ile adaylık sözleşmesinin imzalandığı bu dönemde, acaba bizden talep edilen bir model değişikliğine nasıl gidebiliriz, sorusuna mutlaka bir cevap aranmalıdır. Aksi halde iki yüzyıllık batılılaşma mücadelemizde bir sonuca ulaşamayacağız demektir. Bu konuda, devlet felsefeleri ile ilgili olmakla birlikte; bu yeni modelin merkezi, kamu sektörü olacaktır.

Ancak küreselleşmenin üç kurum üzerine oturduğunu ve bunların piyasa ekonomisi, demokrasi ve hukuk devleti olduğunu göz ardı etmemek gerekir. Bu nedenle her şeyin piyasa ekonomisi ile yani devletin küçültülmesiyle başarılacağı de beklenilmemelidir (Akalın, 2003:2-3).

Türkiye’de karma ekonomik bir sistem uygulanmakta olup ve KİT’lerin ekonomik faaliyetlerini de dikkate aldığımızda kamu kesimi, ekonomide önemli bir ağırlığa sahiptir. Türkiye’de 1990-2004 döneminde ortalama yıllık büyüme hızı % 3,92 düzeylerinde gerçekleşmiş, 1924-1989 döneminde ise Türkiye'nin ortalama büyüme hızı % 4,94 idi. Son 15 yılda ekonominin doğal büyüme hızında yaklaşık 1 puanlık bir gerileme yaşandığı görülmektedir.

Hükümetler, ekonomiyi daha iyi yönetebilselerdi ve 1990-1994 ile 1996-2000 için hazırlanmış beş yıllık kalkınma planlarındaki hedeflenen büyüme hızlarını gerçekleştirebilselerdi, 11 yıllık dönemde ekonomideki toplam büyüme oranı en az % 92, en fazla % 111,4 olacaktı. Sanayileşmiş ülkeler, 1990-2004 döneminde yalnız 1991 ve 1992 yıllarının ilk yarısında durgunluk yaşamıştır. Bu ülkelerde büyümenin yavaşladığı aylar, 15 yılda 18 ay olduğu için ekonominin yavaşlama süresinin toplam süreye oranı % 14’te kalmıştır. Türkiye de aynı dönemde 1991 ve 1998 yıllarında durgunluk yaşanmış, 1994 ve 1999 yıllarında ise ekonomide daralmaya yol açan krizler olmuştur. 11 yılın 54 ayında ekonomi durgunluğu veya küçülmeyi yaşamıştır.

Türkiye’de 1990-2004 arasında 180 aylık dönemde ekonominin yavaşlama riski ise % 41’i bulmuştur. Bu durumda Türkiye ekonomisinin yavaşlama riski veya kırılganlığı, siyasi istikrarsızlık nedeniyle, gelişmiş ülkelerin üç katı dolaylarındadır (TOBB Yayınları, 2001:2).

1990-2004 döneminde ekonomi, cumhuriyetin kuruluş yılından 1990 yılına kadar olan performansını ortalama % 4.94 oranında büyümeyle devam etseydi, son 15 yılda toplam büyüme oranı % 69.9 olacaktı. İstikrarsızlık nedeniyle bu oran % 52,7’de kalmıştır. 1989 sonunda Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) 108 milyar dolar olduğunu dikkate aldığımızda, performans gerilemesinin yaklaşık 30 milyar dolarlık bir gelir kaybına uğradığımızı ifade edebiliriz. Ortalama büyüme hızıyla 2000 yılı sonunda 200 milyar dolar düzeyinde kalacağı tahmin edilen GSMH 230 milyar dolara ulaşabilirdi (TOBB Yayınları, 2001:3).

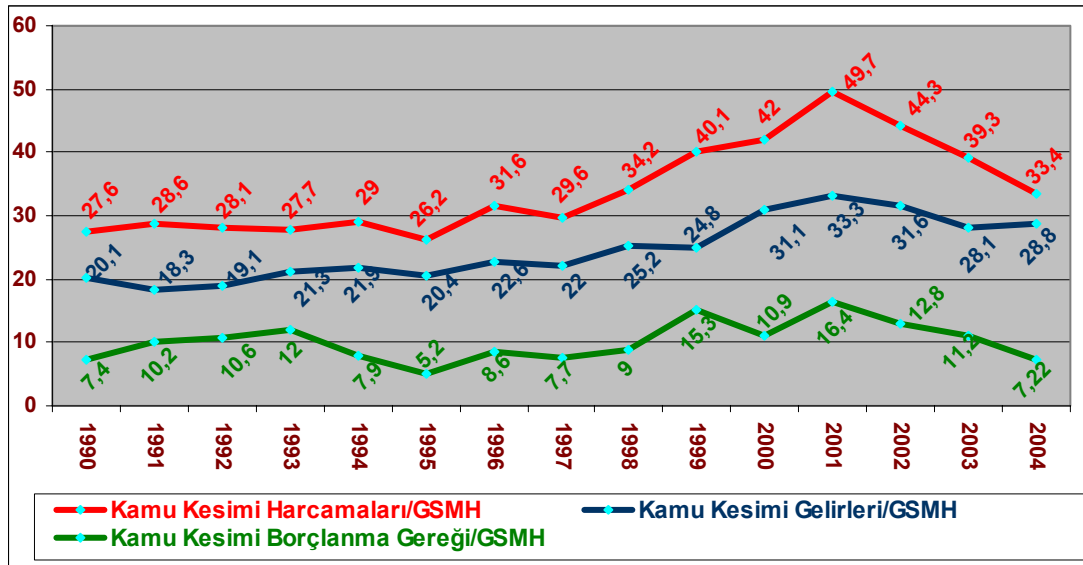
Türkiye ekonomisi, bu oranların ve hesapların gösterdiği gibi gelişmiş ülkelere çok daha kırılgan bir yapıdadır. Bu kırılganlığın ve performans düşüşünün önemli nedenlerinden biri de siyasetteki yetersizlik ve istikrarsızlık aynı zamanda iş dünyasının önünü görmesini engellemiştir.

Gelecek ile ilgili risk faktörlerinin en önemlisi politik risk olup; bunun değerlendirilmesi ve derecelendirmesini uluslararası rating kuruluşları yapmaktadır. Politik riskin, bileşik risk içindeki ağırlığı genellikle % 50 civarındadır. Ekonomik ve finansal riskin her birinin toplam içindeki ağırlığı ise % 25 dolayındadır. Siyasi yapı istikrarsızlık arz ediyorsa ve hükümetler ekonominin geleceği açısından piyasalara güven veremiyorsa, ekonominin dinamizmi ve iş dünyasının esnekliği de anlamını büyük ölçüde yitirmektedir.

Ekonomileri bazı kriterlere göre değerlendirme ve derecelendirmeye tabi tutan uluslararası kuruluşlar bulunmaktadır. Standard and Poors'un rating kriterleri arasında ekonomi yönetiminin dengeleri sağlama isteği, yapısal reformların gerçekleştirilme imkanı ve politik beklentiler gibi çok sayıda politik yönü ağır basan ölçütler yer almaktadır. Maliye ve para politikalarının yönetimi ve kaynak kullanımı ve ekonomik büyüme gibi ekonomik yönü ağır basan kriterler de yine hükümetlerin ekonomi yönetimindeki etkinliğine bağlıdır. Başka bir rating kuruluşu Moody’s’in kriterleri arasında ise ekonomi yönetiminin kalitesi önemli bir ağırlığa sahiptir.

Kamu kesiminin ekonomideki büyüklüğünü değerlendirirken kullanılan üç ölçüt bulunmaktadır; Kamu harcamaları / GSMH, kamu gelirleri / GSMH ve kamu kesimince oluşturulan katma değer /GSMH’dır.

Grafik 2.10. Kamu kesimi gelirleri/GSMH, harcamaları/GSMH ve K.K.B.G/GSMH



1990-2004 yılları arası kamu harcamaları, gelirleri ve kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranları grafik 2.10.'da verilmiştir. Kamu harcamaları GSMH içerisinde 1990 yılında kamu kesimi ekonomisinin makro ekonomi içerisindeki payı % 27,6 iken, 1996'da % 31,6'lara çıkmış, en yüksek paya 2001 yılında ulaşarak % 49,7 olarak gerçekleşmiş ve 2004 yılında da % 33,4 oranında gerçekleşmiş olup; kamu gelirleri oranlarının 1993, 1995 yıllarında harcama oranlarına yaklaştığını, diğer yıllarda ise uzaklaştığını görülmektedir. Kamu kesimi borçlanma gereği / GSMH oranlarına yıllar itibarıyla irdelendiğinde kamu harcamalarının artış gösterdiği yıllarda arttığı görülmektedir.

Ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi yükseldikçe toplumu oluşturan fertler, kamudan daha fazla, daha kaliteli hizmet beklemektedirler. Politikacılar bu talepleri, yeni gelir kaynakları bulmak için devleti borçlandırmak suretiyle karşılamaya çalışırlar.

Buna karşılık gelir dağılımındaki eşitsizlik ve ekonomik istikrarsızlık gibi nedenler de kamu harcamalarının artmasını engellemektedir (Şahin, 2002:479-482).

Uluslararası kıyaslamalarda kamu sektörünün ekonomideki payı, genellikle kamu harcamalarının gayri safi milli hasıla (GSMH)'ya oranı cinsinden ölçülmektedir. Fakat ülkemizde, özellikle 1990'lı yıllarda faiz ödemelerinin kamu harcamaları içindeki payının büyük oranlarda artması nedeniyle, kamu harcamaları / GSMH kriteri Türkiye açısından yanıltıcı olmaktadır. Kaldı ki, borç faizi ödemeleri

gelecek yılların vergi gelirlerinden karşılanacağından bütçe gelirleri/GSMH kriterleri daha anlamlı olacaktır.

1990'lı yıllarda ki aşırı borçlanma nedeniyle kamu sektörü görünüşte büyürken; vergi gelirlerindeki hızlı azalışa bağlı olarak reel anlamda küçülmüştür. Son yıllardaki eğitim, sağlık ve diğer alanlardaki serbestleştirme olgusunun giderek artması, bu görüşümüzü desteklemektedir. Bilindiği gibi, bir çok gelişmiş ülkede bütçe açığı yerine denk yada fazlalıkla bağlanan bütçeler söz konusudur. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde harcama ve gelir kriterlerinden birisinin kullanımı önemli bir sorun oluşturmamaktadır (Şener, 2001:43).

Türkiye'de son yıllarda kamu mali disiplinine uyulmadığı, bunun sonucunda da ekonomik dengelerin aşırı derecede bozulduğu görülmektedir. Kamu maliyesini disiplin altına almak ve piyasaları alt üst eden krizlerin etkilerini gidermek için IMF destekli istikrar programları uygulanmıştır. Sorumluluk duygularından uzak ve artan kamu harcamaları makro-ekonomik sorunları da beraberinde getirmiştir. Artan bu kamu harcamalarının finansmanında ağır vergi yükü ile karşılaşan piyasalarda; yatırımlarda karar alma süreçlerinde belirsizlik, tasarrufların birikiminde yetersizlik, işsizlik ve ekonomide durgunluk dediğimiz durumları ortaya çıkarmaktadır. Türkiye ekonomisi özellikle 1990'lı yıllardaki süreçte kırılgan (fragile) bir yapı arz etmektedir (Sakal, 2003:69-72).

2.2. KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ

Gelişmiş ve az gelişmiş ekonomilerde, istenilen düzeye ulaştırılamayan toplam yatırımlar, bir türlü sağlanamayan ve sağlandığında uzun süre süreklilik arz edemeyen ekonomik denge, atıl vaziyetteki doğal kaynaklar, yetersiz kalan sosyal sabit sermaye yatırımları, yetersiz kalan endüstriyel hizmetler, sermaye ağırlıklı yatırımlar gerektiren sanayi kuruluşları, tekel ve kamu hizmeti niteliği kazanmış sanayi kuruluşlarının devletleştirilmesi, ekonominin hakim noktalarında istikrarlı ve devamlı bir büyüme için devletin mülkiyeti, yönetimi ve gözetimi altında bulundurulması zorunluluğu, devleti ekonomik hayatın içine çekmiştir. Bu sebeplere ilaveten az gelişmiş bölgelerde ki yetersiz sermaye birikimi, müteşebbis eksikliği, iktisadi kalkınmanın vazgeçilemeyen bir amaç haline gelmesi, Türkiye'de bugün adına Kamu İktisadi Teşebbüsleri dediğimiz kuruluşların doğmasına neden olarak ve sermayelerinin tamamı devlet bütçesinden sağlanan oluşumları görülmektedir (Türk, 1992:7-9).

Tekellerin, kaynak dağılımını bozucu ve bu nedenle dengeden uzaklaştırıcı etkisini gidermek, marjinal maliyet ve fiyat eşliğinde faaliyet gösterecek iktisadi devlet kuruluşlarının piyasaya girmeleri gerekmektedir (Lambert, 1995:4).

Devletin KİT'lere, üretim faaliyetinde bulunmaları sırasında üretim maliyetlerini sübvans ederek zarar ortaya koyarak çalışmaları, doğrudan tüketicileri ve üreticileri desteklemek amacındandır. Bu zararın kapatılmasında kaynak olarak tüketici ve üreticilerden alınan vergilerle karşılanmaktadır. Bir nevi değiş-tokuş sistemi olan bu yöntem, devletin piyasayı canlandırmak adına faaliyetlerindedir (Gruber ve Kleber, 1994:179).

Devletin ekonomiyi destekleyici faaliyetleri; mal ve hizmet üretimi, girdilerin adil şekilde dağılımı, gereksinimlerin örgütlenecek şekilde karşılanması ve özel sektöre krediler verilmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Devlet bu faaliyetlerin bütünü, ancak KİT'ler aracılığıyla yapabilir (Bechler, 1991:101).

2.2.1. Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Tanımı Kapsamı ve Sınıflandırılması

Türkiye'de KİT'lerin, bir ad olması; İDT ve KİK ayrımı, şeklen de olsa teoriye uygun düşmektedir. Her ikisinin de ortak özelliği sermayesinin tamamının devlete ait olmasıdır. Ayrıldıkları noktalar ise, İDT'nin ticari esaslara yani karlılığa göre işletilmesi, KİK'lerin tekel niteliğinde ve kamu hizmeti niteliği ağır basan yani kar gütmeyebilen kuruluşlar olmalarıdır (Akalin, 2003:3-4).

KİT'lerin tanımı, kapsamı ve sınıflandırılmalarını konusunda çeşitli değerlendirmeleri irdeleyelim.

2.2.1.1. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin tanımı

Kamu iktisadi teşebbüsleri: ekonomik faaliyette bulunmak üzere devlet yada diğer kamu kuruluşları tarafından kendilerine veya ortaklık yoluyla oluşturulan, sermayesinin tamamı veya çoğunluğu devlete yada diğer kamu kuruluşlarına ait bulunan, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlet tarafından denetlenen, ürettikleri mal ve hizmetlerden yararlanabilmek için karşılık ödenmesi gereken ekonomik işletmeler olarak tanımlanabilmektedirler (Karluk, 1994:5)

Yine KİT'ler; bir kuruluş statüsüne göre kamu tarafından kurulan, pazarlanabilen kişisel mal ya da hizmet üreten, mülkiyetinin ve/veya denetiminin yeterince devlet elinde olması nedeniyle, yönetim kurullarının hükümetçe atandığı, cari maliyetlerini finanse eden ve gelirlerinin çoğunu hazineden elde etmeyen teşebbüsler (firmalar) olup, ilke olarak sosyal faydanın maksimizasyonu

amacına göre kaynak tahsis edilen kuruluşlar olarak kabul edilmektedirler (Akalin, 1990:9).

Başka bir tanımlamaya göre KİT'ler "sermayenin yarısı doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan; varlığının birinci işlevi olarak ürettiği mallarda ve hizmetlerde satış amacı taşıyan ve maliyetlerinin geniş bir oranını karşılayan bir gelirler politikasına sahip olan kamu kuruluş ve ortaklıklarıdır" şeklinde ifade edilebilir (Aksu, 1987:11).

KİT ekonomisinin anavatanı İngiltere'de, KİT'lerin son derece titiz ve kapsamlı bir tanımına rastlamaktayız. KİT'ler bir kuruluş yasasına göre; kamuca (devletçe) kurulan, pazarlanabilen kişisel mal ve hizmetler üreten, mülkiyetinin veya denetiminin yeterince devlet elinde olması nedeniyle, yönetim kurullarının hükümetçe atandığı, cari maliyetlerini finanse eden gelirlerinin büyük kısmını hazineden sağlamayan teşebbüsler (firmalar) olup; ilke olarak sosyal yararın maksimizasyonu amacına göre kaynak tahsis ettikleri varsayılan kamu işletmeleridir (Jones, 1975:23).

1982 T.C. Anayasasının 164. maddesinde "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetimi" başlığıyla bahsedilerek, Anayasanın KİT'leri "sermayesinin yarıdan fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kurum, kuruluş ve ortaklıklar" olarak tanımladıkları sonucu çıkarılmaktadır.

Bu tanımlar ışığında KİT'lerin başlıca özelliklerini aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz :

1. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ayrı tüzel kişilikleri vardır.
2. Kamu İktisadi Teşebbüsleri devlet bütçesi dışında yönetilirler. Bütçeden yardım görebilecekleri gibi karları kısmen yada tamamen bütçeye aktarılabilir.
3. T.B.M.M.'nce hesapları ibra edilir.
4. Devlet ile olan ilişkileri kamu hukuku, üçüncü kişilerle olan ilişkileri özel hukuk çerçevesinde düzenlenir.
5. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin tek amacı kar elde etmek değildir. Kamu hizmet ve sosyal amaçları daha ağır basmaktadır.
6. Sorumlulukları sermayeleri ile sınırlıdır.
7. Organları Yönetim Kurulu ve Genel Müdürlüktür.

2.2.1.2. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kapsamı

Ülkemizde kamu kesimini hukuki ve idari açıdan üç ana grupta ele almak mümkündür. Bunlar merkezi devlet, mahalli idareler ve Kamu İktisadi Teşebbüsleridir. Burada Kamu İktisadi Teşebbüsleri, İktisadi Devlet Teşekkülleri ile bazı kamu görev ve yetkileri verilmiş kuruluşları kapsar. KİT'ler, bütçe dışı kamu kesimini oluşturan ve esas olarak piyasa için üretim yapan kuruluşlar olup; iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet gösteren ve kuruluş kanununda 440 sayılı kanuna tabi olacağı belirtilen kurumlardır (Başol, 1993:80-81).

Fakat sermayesi bulunmadığı durumlarda, kendilerine kamu görev ve yetkileri verilmiş olan kurumlar; (Aksu, 1987:11)

- Devletin denetiminde olmaları,
- Ürettiği malları ve hizmetleri satmak amaçlarının olması,
- Maliyetlerinin geniş bir oranını karşılayan gelirler politikasına sahip iseler

KİT kapsamı içerisinde sayılabilirler.

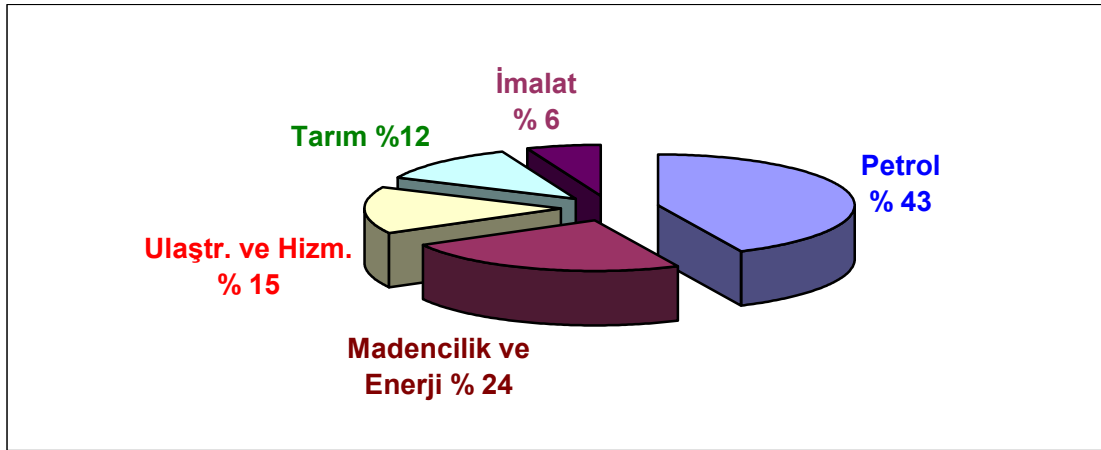
Burada KİT'ler kapsam olarak tüzel kişiliğe sahip, sorumlulukları sermayeleri ile sınırlı, 233 sayılı K.H.K. hükümlerine ve ayrıca özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlardır. Kararnamede KİT'ler; İktisadi Devlet Teşekkülü (sermayesinin tamamı devlete ait, ekonomik alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan KİT'tir.) ve Kamu İktisadi Kuruluşu (sermayesinin tamamı devlete ait olan ve tekel niteliğindeki mallar ile temel mal ve hizmet üretmek ve pazarlamak üzere kurulan, kamu hizmeti niteliği ağır basan KİT'lerdir) olarak iki ana gruba ayrılırlar. Bunların müessese, bağlı ortaklık, iştirak ve işletmeler şeklinde bağlı organları vardır (Karluk, 2002:297-299).

2.2.1.3. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin sınıflandırılması

Türkiye'de KİT'leri ekonomik faaliyet alanlarına göre dört grupta sınıflandırmak mümkündür. İmalat kurumları, maden ve enerji kurumları, tarım kurumları ve mali kurumlar olarak sınıflandırabiliriz. Diğer bir sınıflandırma şekliyse planlama açısından KİT'leri işletmecî kuruluşlar ve tasarrufçu kuruluşlar olarak ayırabiliriz.

Türkiye'de 1996 yılı itibarıyla işletmecî KİT'lerin sayısı 86 olup bunların 64'ü hazinenin, 22'si özelleştirme idaresinin portföyünde bulunmaktadır. En önemli KİT'ler: MKEK, TPAO, TELEKOM, TEKEL, TEAŞ, ve TEDAŞ, TCDD, TKİ, TDÇİ, TÜPRAŞ ve POAŞ'tır (Akalin, 2003:15).

Grafik 2.11. KİT'lerin hasılatının sektörlere göre 1996 fiyatlarıyla dağılımı (%)



Grafik 2.11.'de KİT'lerin sektörler itibarıyla hasılatlarının dağılımı verilmiştir. KİT'lerin ekonomik işlevlerine göre, işletmeci KİT'ler ve tasarrufçu KİT'ler olarak ikiye ayrıldıklarını görüyoruz. Burada bankacılık alanındaki KİT'ler tasarrufçu, diğerleri ise işletmeci KİT'ler olarak nitelendirilmişlerdir. Maliye Bakanlığının yaklaşımında ise “imalat ve sanayi”, “maden ve enerji”, “tarım”, “ulaştırma ve haberleşme” ve “mali kurumlar” olmak üzere beş ana gruba ayrılmaktadır. KİT'lerin ekonomik işlevlerine göre sektörel ayrımı, yasal düzenlemelere dayanmamakla birlikte tümüyle işlevsel konumlarından kaynaklanmaktadır.

Mali açıdan 1994 yılına kadar KİT'ler zarar ederken; 1995 yılından itibaren bir kısmı hariç (TTK, TCDD, TDCİ gibi) kara geçtikleri görülmektedir. KİT'lerin borçlanma gereği azaltılmakta olup; KİT karlarının reel olarak arttığı görülmüştür. Özellikle KİT karlarındaki artışlar ileri sürülerek özelleştirmeye gerek kalmadığını savunanlar olmuş; ama tartışmaya açıktır.

KİT'ler, ilk kuruluş yıllarında temel tüketim malları üreten sanayilerin kurulmasını üstlenmişlerdir. Özellikle gıda, dokuma, içki ve tütün sanayiinde ilk KİT'ler önemli üretim faaliyetlerinde bulunmuşlardır. Daha sonra, 1950'li ve özellikle 1960'lı yıllarda, KİT'ler ara malları denilen kağıt, çimento, demir-çelik, gübre ve petro-kimya üretimine yöneldikleri görülmektedir. 1970'li yıllarda yoğunlaşan ekonomik ve siyasal bunalım ve bunu izleyen iç ve dış gelişmeler, 1980 sonrasında bunalımdan çıkış için KİT'lere yatırımın azaltılmasını, öncelikle hükümetlerin sanayi alanında yeni yatırımlara girişilmemesi, başlanmış yatırımların bir yana bırakılması neticesinde; KİT'ler eliyle sanayileşme politikalarından tamamıyla vazgeçilmesi sonucu ortaya çıkmıştır (Kepenek, 1989:9-35).

KİT'lerin piyasa da gerekliliği ve faaliyette buldukları alanlar aşağıdaki başlıkta değerlendirilmiştir.

2.2.2. KİT'lerin Çalışma Alanları ve Ülkemizdeki Gelişimi

Az gelişmiş ülkelerde piyasa fiyatları ile sosyal marjinal maliyetler arasındaki farkın bir diğer nedeni de, piyasalarda görülen teknelci eğilimlerdir. Bu ülkelerde özellikle sermaye, döviz, girişim, vasıflı iş gücü gibi faktörlerin kıt olması nedeni ile iktisadi faaliyetler teknelci koşullar altında yapılma eğilimindedirler. Bunun sonucunda da bu ülkelerde, aslında üretici için ucuz olan malların pahalı olarak satıldığı ve bu yüzden yatırım faaliyetlerinin çok kere çeşitli teşvik uygulamaları ile desteklenmek durumunda kaldığı gözlenmektedir. Hiç kuşkusuz bu gibi durumlar az gelişmiş ülkeler için bir kayıptır (Öney, 1987:10).

Ayrıca, ekonomik istikrarın sağlanması için sadece fiyat istikrarının değil, onun yanında tam istihdamın da gerçekleşmesinin gerekli olduğu fikri benimsenmiş bulunduğundan devlet, tam istihdamı gerçekleştirmek için çoğunlukla verimliliği bir yana bırakarak gizli işsizliğe yol açacak şekilde KİT'lerde çalışan sayısını arttırmıştır. Devlet kararıyla katlanması gereken bu yükler KİT'lerin bilançolarına zarar olarak yansımaktadır (Aksoy, 1994:77).

2.2.2.1. KİT'lerin Kuruluş Amaçları

Ülkemiz açısından bakıldığında; 17 şubat- 4 mart 1923 tarihleri arasında toplanan İzmir İktisat Kongresinde; kalkınmanın gerçekleştirilmesinde özel teşebbüsün itici güç olması ve devletin özel girişimciliği desteklemesi ve teşvik etmesi fikri benimsenmiş, kongrede alınan kararların 1927 de çıkarılan 1913 sayılı Teşvik-i Sanayi Kanunu ile 1930'lu yılların başına kadar desteklenmesine karar verilmiştir. Özel teşebbüsün ise yeterli sermaye birikimine sahip olamaması, alt yapı sorunları, yetişmiş insan gücünün yetersizliği ve dünyayı sarsan 1929 ekonomik buhranının etkileri gibi nedenlerle, uygulanan ekonomik politikalardan beklenen olumlu sonuçların alınamaması nedeniyle, yeni bir ekonomik modelin uygulanması zorunluluğu doğmuştur. Bu yeni modelin esasını; devletin planlı bir şekilde bizzat kuracağı İktisadi Teşebbüsler aracılığı ile sanayileşmenin gerçekleştirilmesi şeklinde özetlemek mümkündür.

Türkiye'de KİT'lerin kuruluş nedenleri ortaya konulurken, uzun süren bir savaşın sonucunda yeni kurulan devletin iç ve dış güvenlik sorunları ve ayrıca

savaşın getirdiği olumsuzlukların giderilme zorunluluğu da dikkate alınmalıdır (BYDK Yayınları, 2002:4-5).

Devletlerin mal ve hizmet üretimi ile ticari faaliyette bulunması genel olarak ekonomik nedenlere dayanmasına karşılık, zaman zaman ideolojik sosyal vb. nedenlerle de olabilmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonomik nedenlerle kurulan KİT'lerin kuruluş amaçlarını; (Rees, 1984:65-67)

- Ekonomik kalkınmayı ve uzun vadeli planlamasını sağlamak,
- Tekellerin devlet eliyle işletmek,
- Özel sektöre öncülük ederek başaramayacağı veya giremeyeceği işleri yapmak,
- Gelir dağılımını düzenlemek,
- Piyasa mekanizmasının başarısızlığını (yetersizliğini) düzeltmek,
- Ekonominin niteliğini kapitalizmden, sosyalizme çevirmek

şeklinde özetlemek mümkündür.

KİT'lerin, milli güvenliği sağlama, vatandaşların genel refah düzeylerini sosyal adalet ilkeleri içerisinde yükseltmek, belli kalite, fiyat ve miktarda mal ve hizmetleri sunmaya yönelik sosyal sermaye ve kalifiye iş gücü yetersizliği gibi nedenlerle özel teşebbüsün kurmaya niyetlenmediği işletmeleri kurmaya yönelik ekonomik nedenler ve istihdam imkanları yaratarak işsizliğin önüne geçmek için yatırımların hızlandırılması amacıyla genel ve katma bütçeli idarelerin dışında bir müteşebbis gibi ülke ekonomisi içinde fonksiyon görme ihtiyacından KİT'lerin kurulmuşlardır (Karataş, 1992:21-22).

Görüldüğü gibi, KİT'ler kendi aralarında kamu hizmet kurumları (public utilities) veya doğal tekeller ile kilit endüstriler (işletmeciler kuruluşlar) olmak üzere ikiye ayrılırlar. Kamu hizmeti kurumları dediğimiz gruba örnek olarak, Türkiye'den DDY, THY, DHM gibi ve işletmeciler kuruluşlara ise TEKEL, TKİ, DMO gibi örnek verebiliriz (Akalin, 1986:400-401).

2.2.2.2. KİT'lerin ülkemizdeki gelişimi

Devletin iktisadi faaliyette bulunma gerekçeleri arasında, özellikle kalkınmakta olan ülkelerde, mali sanayi ağını kurmak ve böylece özel kesime, kurulup gelişmesi için elverişli bir ortam oluşturmakta sayılabilir. Türkiye'de 1930'larda başlatılan devletçiliğin böyle bir işlevi olmuştur. Özel birikimin dağılık

ve yetersiz olduğu, piyasaların belirsiz ve riskli olduğu durumlarda devlet, ekonomik faaliyetlere öncülük etmiştir (Önder, 1994:15).

1930-1939 döneminde sanayi sektörü, cumhuriyet döneminin en yüksek büyüme hızına ulaşmıştır. 1938 yılı dışında, diğer yıllarda dış ticareti sürekli fazla vermiş; üstelik bu gelişmeler, dünya ekonomisinin yaşadığı buhran içerisinde ve ülkenin özgücüyle sağlanmıştır. Devletin iktisadi faaliyetini yürüttüğü kuruluşlar, 1938 yılında çıkarılan 3460 sayılı yasaya dayanarak İktisadi Devlet Teşekkülleri adıyla ilk olarak reorganizasyona tabi oldular. Ancak 2. Dünya Savaşının başlaması nedeniyle 1938 yılında II. Beş Yıllık Sanayi Planı yapılamadığı gibi; bütçe gelirlerinin önemli bölümünün savunma harcamalarına ayrılması yüzünden genel yatırım programları yanında İDT'lerin yatırım programları da büyük ölçüde ertelenmiştir. 1946 yılı, Cumhuriyet tarihinde siyasi olduğu kadar ekonomik alanda da dönüm noktasıdır. II. Dünya Savaşı'nın ardından dünya, "yeni dünya düzeni" adı verilen yeni bir ekonomik yapılaşma içine girmiştir. 1946-50 arası dönemde söz konusu konjonktürün etkisiyle Türkiye'de KİT'lerin gelişiminde duraklamanın olduğu görülmektedir (V.D. Dergisi, 1998:161-162).

Türkiye ekonomisi 24 ocak 1980 kararları ile başlayan dönemde yapısal bir dönüşüm sürecine girmiş, bu dönüşümle dışa nispeten kapalı ithal ikamesine dayalı bir ekonomik yapıdan, rekabetçi ve ihracata yönelik sanayileşmeye dayanan ekonomik bir yapıya geçiş hedeflenmiştir. Bu dönemde özelleştirme, ekonominin liberalleşmesi ve kamu kesiminin yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde; kamu kesiminde verimliliği sağlamak, ekonomideki ağırlığı azaltmak, bütçe açıklarını azaltmak vb. amaçlar için bir yöntem olarak Türkiye'nin siyasi ve ekonomik gündemine oturmuştur. Bu sürecin devamında KİT'lerin bütçeye getirdikleri yükü kaldırmak amacıyla kısa vadeli çözüm olarak KİT ürünleri fiyatları serbest bırakılmış, uzun vadeli çözüm olarak da özelleştirilmeleri gündeme getirilmiştir. Bunu daha net olarak 5.,6.,7., ve 8. Beş yıllık kalkınma planlarında görmek mümkündür (BYDK Yayınları, 2002:240-242).

Belirtilmelidir ki, kapitalist bir ekonomik sistemi, ana kurumları içinde koruyarak bir sanayileşme planı uygulayan ilk ülke Türkiye'dir (Talas, 1977:372). Nitekim özelleştirme hareketi, ancak 1980'lerin sonuna doğru Özal hükümeti tarafından başlatılabildiği, ancak sonuçlandırılmamıştır (Akalin, 2003:22).

Global yaklaşımda tercih edilen makro-ekonomik değişkenler, mikro-ekonomik değişkenlerin toplamıyla aynı olmadığından devletin kararlarını,

davranışlarını ayrı özel bir analiz konusu yapmak gerekir. Bu bağlamda, devletin makro ekonomik hedeflere ulaşmak için kurduğu ve bir araç olarak kullandığı iktisadi kuruluşların mali yapılarının analiz edilmesi de önemli bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır (Öncel, 1992:7).

Devlet bir yandan düzenlemeler (hatta planlamalar) ile düzenleyici olarak ekonomik hayata müdahale ederken, diğer yandan da bir müteşebbis gibi mal ve hizmet üretme faaliyetlerine girmiştir (Örnek, 1992:166).

2.2.2.2.1. KİT'lerin kuruluş ve gelişme dönemi

Devlet; sosyal ve mali yapıya bağlı olarak uyguladığı politikalarıyla kamu yönetimi girişimleri ile iktisadi faaliyetleri, Osmanlı'da 1816 yılından itibaren kurulan fabrikalarla yönlendirmeye çalışmıştır.

Türkiye Cumhuriyetinde ilk KİT uygulaması 19.05.1925 tarih ve 633 sayılı yasayla Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası kurulmak suretiyle yapılmıştır. 1932 yılında Devlet Sanayi Ofisi, 1933'de Sümerbank, 1935'de Etibank, 1936'da Türkiye Emlak ve Eytam (Kredi) Bankası, T.C. Ziraat bankası, 1937'de Denizbank'ın kurulması izlemiştir (Çetinkaya, 2001:80-84).

Ülkemizde de özel sektörün sermaye birikiminin yetersizliği karşısında öncelikle kaynak yaratma, büyüme ve gelişmeyi sağlamak amacıyla iktisadi kalkınmada devletçilik modeline geçilen 1930'lu yıllardan itibaren, özellikle sayıları artan KİT'ler eliyle devlet büyük ölçüde yatırımlar yapmıştır (Erol, 1995:14).

Anadolu'nun değişik bölgelerinde kurulan KİT'ler, bir yandan ülkenin sanayileşmesinin lokomotifi olurken, bir yandan da kuruldukları bölgelerde ekonominin ve toplum yaşamının gelişmesine katkıda bulunmuşlardır.

KİT'ler, buldukları bölgelerin ekonomik ve toplumsal yaşamını geliştirmiş ve coğrafi olarak nispeten dengeli bir sanayileşmenin mümkün olmasını sağlamışlardır. KİT'ler, Türkiye de belirli nitelikte ve ucuz fiyattan mal ve hizmet arzı, ekonomik istikrarın korunması ve sosyal adaletin sağlanması, buldukları yerler de irili ufaklı yerleşimler ve bölgelerindeki yan sanayinin, ticaretin, hizmetlerin gelişmesine yaptıkları katkılarla birlikte düşünüldüğünde konularında görevlerini fazlasıyla yaptıkları görülmektedir (Nadaroğlu, 1989:70-73).

2.2.2.2.2. KİT'leri yeniden düzenleme dönemi

1982 anayasası KİT'leri “sermayesinden yarısından fazlası doğrudan doğruya yada dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıkları” şeklinde

ifade ederek 1983 tarihinde çıkarılan ve 440 sayılı kanunun yürürlükten kaldıran 60 sayılı “İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile yeni KİT kavramı getirilmiştir. 1983 tarih 2929 sayılı “İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında Kanun” kabul edilmiştir. Bu kanunla KİT’ler İktisadi Devlet Teşekkülü ve Kamu İktisadi Kuruluşları olarak ayrılarak, kuruluş, faaliyetine son verme, statü değişikliği gibi konular düzenlenmiştir. Yine 1984 tarih 233 sayılı “Kamu İktisadi Teşekkülleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile 2929 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

233 sayılı K.H.K’de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin sayısı 28 olarak belirtmiş, bunlara 88 müessese ve 40 bağlı ortaklığın değerlendirmeleri yapılmıştır. Burada müessese deyimini: sermayesinin tamamı bir Kamu İktisadi Teşebbüsüne ait ve ona bağlı işletmeler topluluğudur. Bağlı ortaklık kavramı ise sermayesinin % 50’sinden fazlası KİT’ler ait olan işletme ve işletme topluluğundan meydana gelen A.Ş.’lerdir.

2.2.2.2.3. KİT’lerin özelleştirilmesi dönemi

KİT’lerin özelleştirilmesine yönelik detaylı olarak çıkartılan kanunlar ve uygulanmaları 1984 sonrası yıllarda başlamıştır. 1980’den 1994 yılına kadar bu konuda yapılan düzenlemelerde KİT’lerin satışı, hisse satışı, işletme hakkı devri yöntemlerinden biri ile özelleştirilmeleri esas alınmıştır. Yine bu yıllarda yapılan yasal düzenlemelerin özelleştirme konusunda gerekli ve yeterli alt yapının tamamlanamamasından dolayı başarılı olunamamıştır. Çıkartılan kanun ve kanun hükmünde kararname sayısının çokluğu, dağınıklığı, bilgi eksikliği nedeniyle bu konuda tam anlamıyla bir yasa hazırlanması gerekliliği hasıl olmuştur.

24.11.1994 tarih 4046 sayılı özelleştirme uygulamalarının düzenlenmesine ve bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun, kısaca 4046 sayılı Özelleştirme Yasası olarak çıkartılmıştır. Bu kanunla amaçlanan, özelleştirme ile yalnız KİT’lerin özelleştirilmesi değil diğer mal ve hizmet üreten kuruluşlarında bir takım faaliyetlerinin belirli bir süre ve şartlarda özel sektöre yaptırılmasına imkan sağlayan düzenlemeler ile devletin iktisadi nitelikteki mal ve hizmet üretim faaliyetlerinden mümkün olduğu kadar çekilmesi amaçlanmıştır. Bu kanunla özelleştirmede; Özelleştirme Yüksek Kurulu, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Fonunun kurulmaları ile kurumsal

yapının oluşturulması sağlanmıştır. Özelleştirme ilkeleri, özelleştirme yöntemleri ve ihale yöntemleri gibi temel hususlar konusunda gerekli düzenlemeler yapılmıştır (Çetinkaya, 2001:84-214).

2.2.3. KİT'lerin Türkiye Ekonomisindeki Yeri

Cumhuriyetin kuruluşundan 1950'ye kadar olan dönem içinde bütçe dengesinin sağlanmasına büyük önem verilmiştir. 1925 ve önemli KİT yatırımlarının gerçekleştiği 1931, 1932 ve 1933 yılları dışında 1949 yılına kadar bütçe dengesinin sağlandığı görülmektedir (Çelebi, 1998:81).

Türkiye ekonomisinde KİT'lerin yerinin büyük olduğu kanısı yaygındır. Türkiye'de kamu girişimciliğinin özellikle Batı Avrupa ülkelerine göre çok daha yaygın bir biçimde ekonomiye egemen olduğu kanısı vardır. Oysa Avrupa ülkelerindeki kamu girişimlerinin ekonomideki yerleri son yıllara kadar Türkiye'deki KİT'lerin konumundan geri kalmadığı görülmektedir. Hatta istihdam yönünden hala önde oldukları ortadadır. Ülkemizde KİT'lerin geleneksel olarak sanayileşmede öncü olması hala onların kamu kesiminde ağırlıklı gibi gözükmelerine neden olmaktadır. Buna devlet bürokrasisi ve her şeyin devletten beklenmesi anlayışı da eklenince ve yerli sanayi de üretimin başlangıçta KİT'ler tarafından tüketim mallarının üretimi; KİT'lerin yaygın ya da ağırlıklı olduğu kanısını güçlendirmektedir.

KİT'lerin ekonomiye katkısını iki ana boyutta düşünebiliriz. Bunlar sayısal veya nicel konumları; diğeri de niteliksel katkılarıdır. KİT'lerin sayısal, nicel katkıları belirli ekonomik alanlardaki büyüklüklerinden anlaşılır. Ekonominin tümüne ilişkin başlıca değişkenler içinde KİT'lerin yeri saptanmalıdır. Ulusal gelir, istihdam, yatırımlar, üretim ve dışsattım bütüncül değişkenlerin başlıcalarıdır (Kepenek, 1989:45-78).

KİT'lerin kamu ekonomisindeki yerine eleştirel bir yaklaşım olarak Türkiye'de piyasa ekonomisine ve ekonomik özgürlüklere muhalif uygulamaların içerisinde KİT'lerin varlığı da gösterilerek; piyasanın üç temel yapı taşı zedelediği belirtilmektedir. Bunlar; özel mülkiyetin yerini kamu mülkiyetinin alması, özel teşebbüsün yerine kamu teşebbüsünün geçmesi, karla finansman yerine vergilerle finansmanın ikame edilmesidir. Ancak KİT'lerin en büyük tahribatı mülkiyet rejiminde olmuş, kamu mülkiyetinin alanının sanayide % 50'sine varıncaya kadar artırılmasına yol açmıştır (Akalin, 2001:113).

Tablo 2.6. KİT'lerin ve kesimlerin sabit sermaye yatırımları (cari, milyar TL)

YILLAR	K A M U K E S İ M İ			ÖZEL KESİM	GENEL
	K İ T 'ler	Diğer Kamu Kesimi	TOPLAM	Özel Kesim	T O P L A M
1992	24.989	52.723	77.712	89.878	167.590
1993	37.113	89.891	127.004	168.969	295.973
1994	72.194	126.181	198.375	643.012	841.388
1995	97.330	229.391	326.721	1.513.053	1.839.774
1996	257.548	419.912	677.460	2.862.340	3.543.800
1997	482.248	1.189.681	1.671.929	5.687.840	7.359.769
1998	994.744	2.267.316	3.262.060	10.491.518	13.753.578
1999	1.035.201	4.212.323	5.247.524	13.333.180	18.580.704
2000	2.228.027	6.374.076	8.602.103	19.971.790	28.573.893
2001	1.810.538	9.489.509	11.300.047	22.170.344	33.470.391
2002	3.184.751	14.135.328	17.320.079	30.150.416	47.470.495
2003	2.689.675	14.084.525	16.774.200	46.210.509	62.984.709
2004*	3.318.000	16.655.683	19.973.683	58.822.862	78.796.545

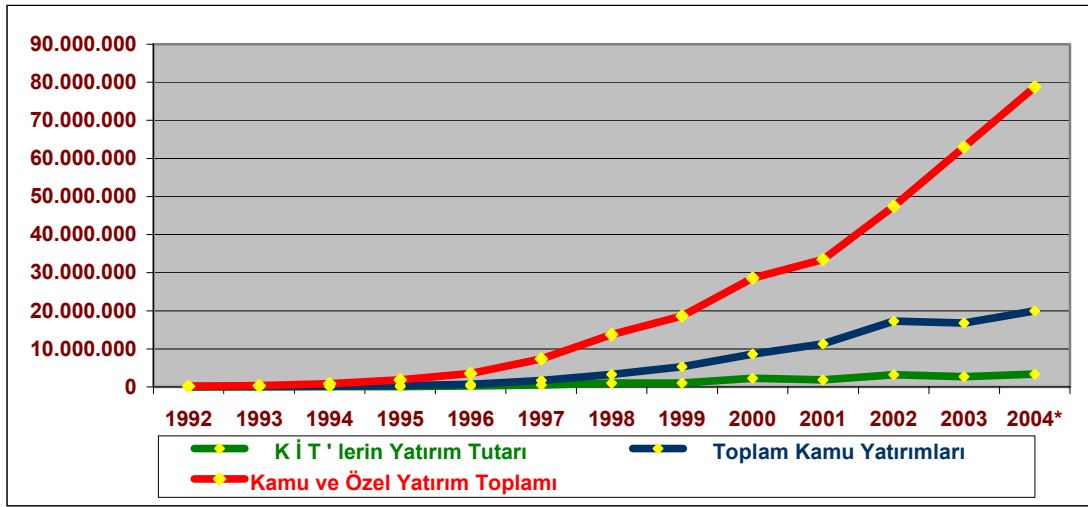
Kaynak: BYDK, *KİT genel raporları (1996,1997,1998,1999,2000)*. BYDK Yayınları, Ankara DPT (2003). *Temel ekonomik göstergeler*. Eylül, s.36

(*) Gerçekleşme Tahmini

Tablo 2.6.'da ülkemizdeki KİT'ler, kamu ve özel sektör sabit sermaye yatırımları ve tüm yatırımlar içerisindeki payları görülmektedir. 1992-2004 yılları arasında her zaman özel sektör yatırımları kamu kesimi yatırımlarının üzerinde gerçekleşmiştir. Kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının, KİT'ler tarafından % 30'lar düzeyindeki kısmı gerçekleştirilmiştir.

Ekonomideki kamu payının küçültülmesi ve devletin ekonomiye müdahalesinin en aza indirilmesine yönelik özelleştirme programının uygulanmasına rağmen, KİT'lerin ekonomi içindeki önemi devam etmektedir. 2002 yılında 18 tanesi özelleştirme kapsamında toplam 39 KİT bulunmaktadır (Karluk, 2002:318).

Grafik 2.12. Türkiye toplam yatırımları içerisinde toplam kamu ve KİT'lerin yatırım tutarları (cari, milyar TL)



Ülkemizde gerçekleşen sabit sermaye yatırım toplamalarına kamu kesimi ve KİT'lerin 2002 yılına kadar paralel bir artış sağladıkları ancak sonrasındaki yıllarda daha düşük oranlarda sabit sermaye yatırımları gerçekleştirmeleri nedeniyle yatay düzeyde seyrettiğini grafik 2.12.'de görülmektedir.

KİT'lere ait topluca bilgileri aşağıdaki tablo 2.7.'de görülmektedir. KİT'lerin esas sermaye, ödenmiş sermaye ve sermaye oranına baktığımızda yıllar itibarıyla artmıştır. Yine öz kaynaklarda yıllar itibarıyla artış görülmektedir. Yabancı kaynaklar açısından KİT'leri değerlendirdiğimizde, KİT'lerin yıllar itibarıyla kısa süreli kaynak kullanımının uzun süreli yabancı kaynaklara oranla daha çok tercih edildiği, bunun sonucunda kısa süreli borçlanmalardan dolayı yüksek faiz oranlı kaynak kullanımı yapılarak faiz ödemeleri bilançolarında olumsuzluk olarak yansımıştır. Ayrıca ülkemizdeki bir gerçeği KİT'lerde teyidleyerek enflasyonu körüklemişlerdir.

KİT'ler genel bir kural olarak uzun vadeli kaynakların temini ve faiz oranı daha yüksek olması nedeniyle düşük faiz oranlı kısa vadeli kaynaklara yöneldikleri ve bunun sonucunda da özkaynak karlılığı artmış, dönen varlıklarla kısa vadeli kaynakların ödemelerinin yapılamaması riski artmış ve net çalışma sermayesini bitirmeye doğru gidilmiştir (Büker ve diğerleri, 1994:227).

Tablo 2.7. KİT'lerin kamudaki yeri (milyar TL)

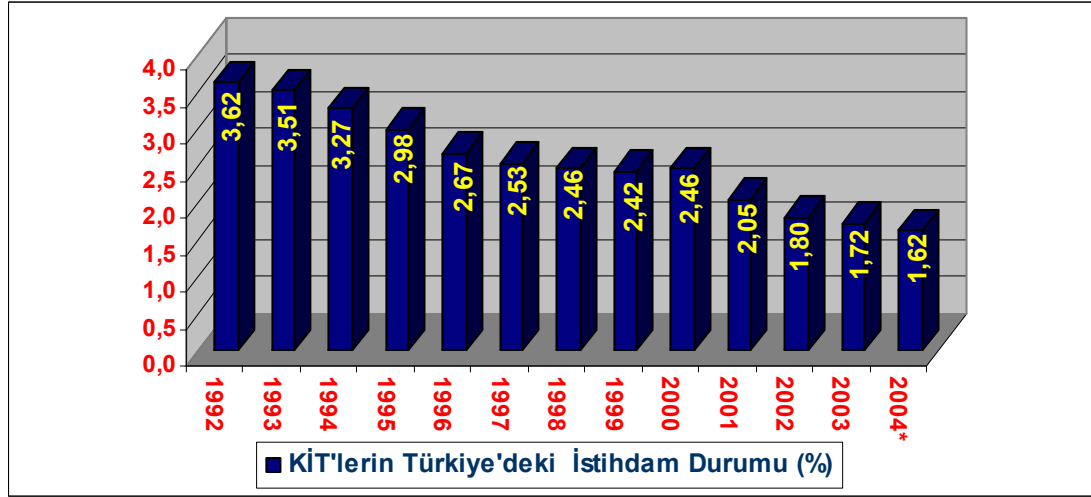
Toplu Bilgiler	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
Esas Sermaye	107.700	163.197	301.437	455.006	562.434	1.359.259	3.087.556	5.277.063	8.186.071	14.576.435	18.736.018	22.041.933	24.097.610
Ödenmiş Sermaye	67.178	107.838	206.045	323.590	461.247	1.098.056	2.302.323	4.079.392	6.655.586	12.763.845	17.152.608	20.471.981	21.055.237
Sermaye Ödeme Oranı (%)	62,4	66,1	68,4	71,1	82	80,8	74,6	77,3	81,3	87,6	91,5	92,9	87,4
K A Y N A K L A R													
Öz kaynaklar	103.038	146.609	284.666	635.329	1.324.424	2.668.198	5.205.133	7.666.757	10.847.582	16.487.420	27.832.978	47.265.943	53.138.751
YABANCI KAYNAKLAR													
Kısa süreli	235.097	421.268	1.014.671	1.731.594	3.527.873	7.379.301	13.767.339	25.735.391	37.201.825	24.768.543	20.018.242	22.705.801	30.573.294
Uzun süreli	130.316	222.770	325.547	480.449	904.384	1.218.490	2.279.097	3.943.908	5.617.297	6.102.623	6.766.457	7.677.342	8.326.693
İşletme Fly. Kar. Top.	10.039	19.856	29.840	49.235	380.549	702.772	1.255.006	1.335.977	1.551.334	4.673.962	5.968.435	7.134.576	7.733.050
İşletme Fly. Zararları Top.	34.204	64.242	207.057	209.363	99.689	151.028	170.485	630.046	1.191.514	903.697	862.373	1.127.432	1.064.769
Dönem Karları Toplamı	13.675	23.467	53.319	159.674	413.970	899.436	1.595.176	2.143.732	1.911.379	3.253.279	5.736.267	7.004.070	8.129.093
Dönem Zararları Toplamı	40.199	66.587	140.299	135.418	201.710	333.269	486.205	864.289	2.032.940	1.101.254	1.590.849	1.845.606	3.375.779

Kaynak: BYDK. KİT genel raporları (1996,1997,1998,1999,2000). BYDK Yayınları, Ankara
<http://www.hazine.gov.tr>

İşletme faaliyetleri kar-zarar toplamları yıllar itibarıyla değişim sergilemekte ancak 1994 ve 2001 krizlerinde farklı durumları yaşadıkları tablo 2.7.'de görülmüştür. 1994 ekonomik krizini zararlarla kapatan KİT'ler 2001 krizini de karla kapattıkları gözlenmektedir. 1992 ile 1995 yılları arasında KİT'ler bilançolarında işletme faaliyetlerini zararlarla, 1996'dan itibaren 2000 yılı hariç 2004 yılına kadar karla kapatmışlardır.

Dönem kar veya zararları toplamı açısından KİT'leri değerlendirdiğimizde 1994 krizi, 2000 yılında kasım ve 2001 yılı şubat ayındaki krizlerden dolayı dönem sonlarını zararlarla, diğer yıllarda dönem sonlarını karlarla kapatmışlardır.

Grafik 2.13. Türkiye'de toplam istihdam içerisinde KİT'lerin payı (%)



Türkiye'de ve KİT'lerde çalışan personel sayısı hakkında 1992-2004 yıllarına ait sektörler bazında ayrıntılı olarak aşağıdaki tablo 2.8.'de ve grafik 2.13.'te genel durum verilmiştir. Genel olarak KİT'lerin Türkiye istihdamındaki payı 1992 yılında % 3,62 iken 2004 yılına kadar azalan bir eğilimle % 1,62'ye gerilemiştir. Bu durumun oluşmasında KİT'lere uygulanan özelleştirme politikaları ve yeni personel istihdamını kısıtlayıcı kararlar etkili olmaktadır. Gelişmekte olan Türkiye ekonomisi açısından, sektörler göre toplam istihdama bakıldığında tarım ve hizmetler sektörünün siyasal etkili ekonomik gelişmeler nedeniyle ekonominin gelişme gücünü oluşturan sanayi sektörünün çok üstünde paylara sahip oldukları görülmektedir. Bu yansımayı KİT'lerde daha gerçekçi bir durumda buluyoruz.

KİT'lerde çalışan kişi başına personel giderlerindeki değişim incelendiğinde, artışın personel alımları nedeniyle değil; 1991 seçimleri öncesinde

ücretlere yapılan yüksek oranlı zamlar nedeniyle ortaya çıktığı açıklıkla görülmektedir (Aktan, 1996:9).

1990-2004 yılları arasında tekel konumu olmayan mallarda KİT'ler Türkiye üretimindeki payları genel olarak azalma eğilimindedir. Ara malların tekel konumundaki üretiminde ülke üretiminin önemli bir kısmı KİT'ler tarafından gerçekleştirilmektedir.

Tablo 2.8. Türkiye’de KİT’lerin sektörler itibarıyla ve genel istihdam içerisindeki yeri(bin kişi)

Yıllar	İstihdam Durumu	S E K T Ö R L E R					KİT/Türkiye İstihdam %
		Tarım	Sanayi	Hizmetler	Diğer	TOPLAM	
1992	KİT'ler	9	387	214	77	687	3,62
	Türkiye	8.263	3.195	7.069	474	19.001	
1993	KİT'ler	9	368	221	75	673	3,51
	Türkiye	8.539	3.030	7.168	443	19.180	
1994	KİT'ler	9	342	220	73	644	3,27
	Türkiye	8.807	3.224	7.164	471	19.666	
1995	KİT'ler	8	312	210	71	601	2,98
	Türkiye	9.405	3.126	7.209	430	20.170	
1996	KİT'ler	8	281	201	68	558	2,67
	Türkiye	9.379	3.327	7.704	484	20.894	
1997	KİT'ler	8	260	198	65	531	2,53
	Türkiye	8.913	3.618	7.974	505	21.010	
1998	KİT'ler	7	261	196	67	531	2,46
	Türkiye	9.282	3.611	8.192	512	21.597	
1999	KİT'ler	7	258	190	68	523	2,42
	Türkiye	8.839	3.731	8.491	582	21.643	
2000	KİT'ler	7	245	187	67	506	2,46
	Türkiye	7.103	3.738	9.047	691	20.579	
2001	KİT'ler	7	202	165	47	421	2,05
	Türkiye	7.403	3.706	8.312	1.076	20.497	
2002	KİT'ler	7	186	161	30	384	1,80
	Türkiye	7.458	3.954	8.394	1.548	21.354	
2003	KİT'ler	7	172	158	26	363	1,72
	Türkiye	7.165	3.846	9.170	965	21.146	
2004*	KİT'ler	7	170	154	25	356	1,62
	Türkiye	7.400	3.988	9.374	1.209	21.971	

Kaynak: BYDK. *KİT genel raporları (1996, 1997, 1998, 1999, 2000)*. BYDK Yayınları, Ankara

www.hazine.gov.tr

www.dpb.gov.tr

www.die.gov.tr

www.dtm.gov.tr

(*) Tahmini

KİT'lerin ülke istihdamı içerisindeki yeri yıllar itibarıyla yukarıdaki tablo 2.8.'de verilmiştir. KİT'lerin tarım ve hizmetler sektörlerinde ağırlıklı olarak faaliyet gösterdikleri görülmektedir. Bunları sanayi sektöründe faaliyet gösteren KİT'lerle mali kuruluşlar takip etmektedir. Ancak yıllar itibarıyla KİT'lerin devletin ticari

esaslara göre yönetilmesi gerekliliği ağırlık kazanmasıyla istihdam misyonunun bittiği düşünceleri personel sayıları konusunda değişimi haklı çıkarmaktadır.

2.2.4. KİT'lerin Ekonomik Performansları

KİT'lerin, kuruluş amaçlarına ne kadar hizmet ettiği, KİT'lerden neler beklendiği ve işleyişindeki müşevvikler ile kamu teşebbüslerinin denetim konuları, KİT'lerin performansları ile kamu oyunda temel tartışma konusu kar/zarar durumları olmuştur (Rees, 1984:67).

Ülkemiz gibi planlamanın uygulandığı az gelişmiş ülkelerde kar/zarar konusuyla birlikte; planın üretim, yatırım ve istihdam programlarının gerçekleştirilme derecesi hiç olmazsa 1980 öncesinde, kar/zarara bakışla daha önemli bir performans göstergesi olarak kabul edilmekte idi. Ayrıca bunlarla beraber net sosyal yararlarına bakmak teorik açıdan KİT'ler için başarı göstergesi olabilir.

Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri, ekonomiye büyük katkı sağlamakta, istihdam, ihracat, sabit sermaye yatırımları ile alt sektör üretimlerinde oldukça önemli paylara sahip bulunmaktadır. Bu önemli katkılarına rağmen KİT'ler, yapısal özellikleri dolayısıyla birçok önemli sorunlarla da karşı karşıya kalmışlardır.

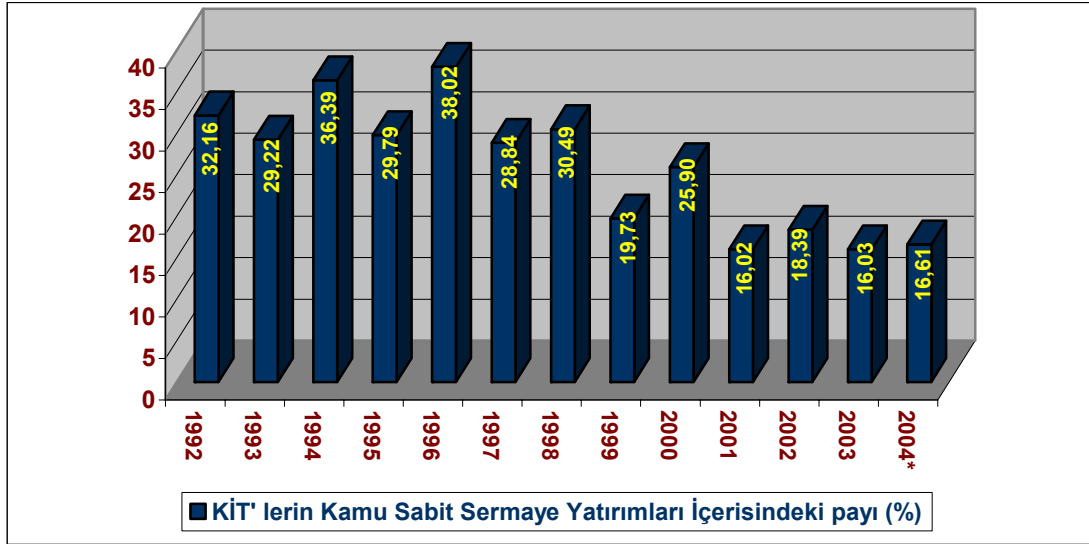
Türkiye'de 1999 yılında 233 sayılı K.H.K.'ye tabi işletmeciler KİT'lerin borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı, 1999 yılındaki % 2,3 seviyesinden 2000 yılında % 1,6'ya düşmüştür. Bu durumun nedeni tarımsal destekleme alımında bulunan kuruluşların (TMO, TEKEL, ve Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.) bir önceki yıla oranla % 1,5 olan borçlanma gereğinin GSMH'ya oranının, 2000 yılında % 0,7'ye gerilemesi etkili olmuştur. 2000 yılında işletmeciler KİT'lerin (T. Telekom hariç) dönem zararları 588,5 trilyondur.

2002 yılında özellikle tarımsal destekleme alımlarının kısıtlanması, istihdam artışlarını önleyici tedbirler, faiz oranlarındaki düşüşün finansman maliyetlerine müspet etkisi ve işletmeciler KİT'lerin (T. Telekom hariç) borçlanma gereğinin GSMH içindeki payının % 0,3 olarak programlanmasının sonucudur. Örneğin TEKEL'in 90 bin ton destekleme yaprak tütün alımının programlanması gibi (Karluk, 2002:324).

Böyle olunca da KİT'lere sektörel olarak bakıldığında performanslarının yeterli olmadıkları görülmektedir. Sürekli olarak yapılan veya bahsedilen reform hareketleri bunun bir göstergesidir.

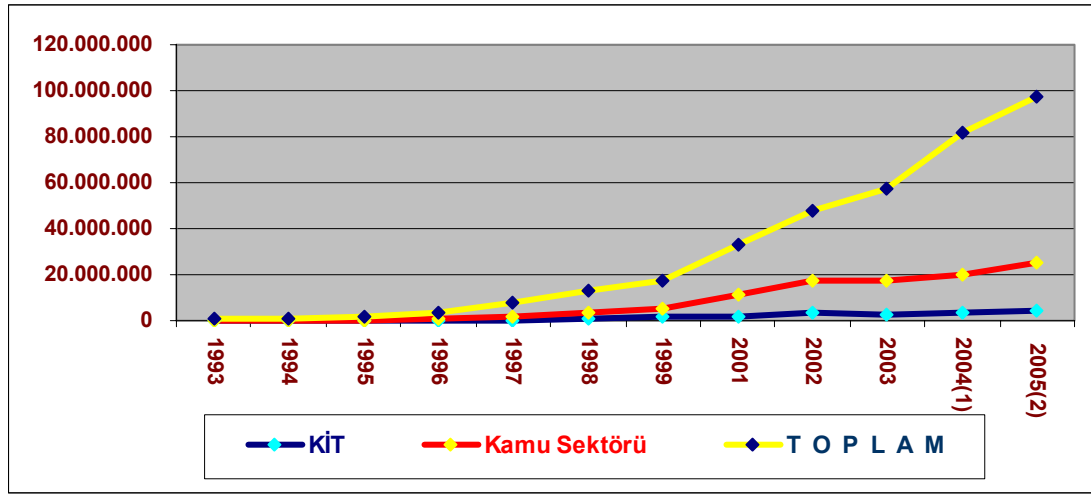
KİT'lerin amaçları arasındaki çelişmeler (bölüşüm ve makro politikalar ile karlılık ve etkinlik çelişmesi gibi), KİT'lerdeki çalışanların kendi çıkarlarını gözetmeleri etkinlik ve verimliliği olumsuz etkilemektedir (Akalin, 2003:78).

Grafik 2.14. KİT'lerin kamu sabit sermaye yatırımları içerisindeki payı (%)



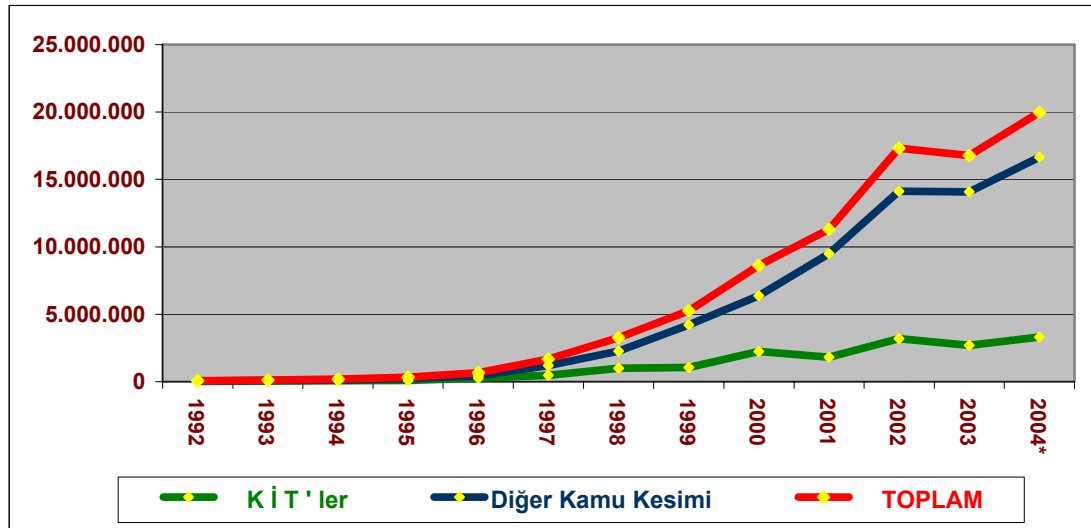
Grafik 2.14.'de KİT'lerin kamu sabit sermaye yatırımları içerisindeki payının 1996 yılında en yüksek düzeye ulaştığını ve 1997'den itibaren yıllar itibarıyla azaldığını görmekteyiz. 2001 yılından itibaren sabit düzeydeki eğilim göstermektedir. KİT'lere ait sabit sermaye yatırımlarının toplam kamu kesimi yatırımları içerisindeki yerini değerlendirdiğimizde 1992 yılında % 32,16 düzeylerinde iken dalgalı bir eğilimle 1996 yılında % 38,02 oranında, 1998 yılında kamu kesimi içerisinde % 30,49 düzeylerinde 2004 yılına gelindiğinde % 16,61 oranına gerilemiştir.

Grafik 2.15. KİT'lerin ve kamu kesiminin sabit sermaye yatırımlarının toplamdaki yeri (milyar TL)



Grafik 2.15.'de kamu kesimi sabit sermaye yatırımları içerisinde KİT'lerin yatırım düzeylerinin yıllar itibarıyla değişimi verilmiştir. Burada özelleştirme politikalarının gereği KİT'lerin yatırım harcamalarının kısılmasına yönelik tedbirler alınmıştır.

Grafik 2.16. KİT'lerin ve diğer kamu kuruluşlarının yatırım tutarları ile toplam kamu kesimi yatırımları (milyar TL)



Grafik 2.16.'da kamu kesimini oluşturan KİT'lerin, diğer kamu kuruluşlarının yatırım tutarlarının ve toplam kamu yatırımlarının yıllar içerisindeki gelişimi görülmektedir. KİT'lerin yatırım yapabilmeleri için hazırlanan projelerini Devlet Planlama Teşkilatından onaylatarak programa almaları gerekmektedir. KİT'lerin seri hareket edebilen kuruluşlar olması nedeniyle daha çok hükümetlerin

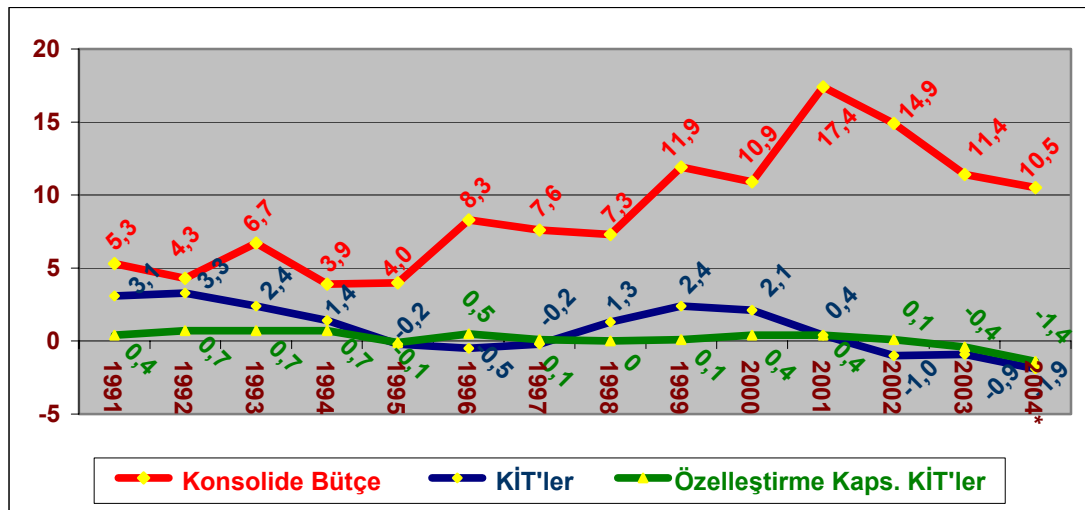
siyasi müdahalelerine maruz kalmaktadırlar. Bu nedenle KİT'lerde personel alımı konusunda ihtiyaç olup olmadığına bakılmaksızın, yatırım projelerinin verimlilik ve etkinlik esaslarına göre mi veya siyasi müdahaleler gereği mi hazırlandığı, teknolojik modernizasyon veya tevsi ve genişleme yatırımlarında hangi karar mekanizmalarının etkin olduğu tartışılmalıdır. Bu nedenlerle KİT'ler modern teknolojilerin gerisinde kalarak piyasalarda rekabet gücünü yitirmektedirler.

2.2.5. KİT'lerin Finansman Açıkları

Hazine; kamu idaresinin bir birimi şeklinde anlaşılacağı gibi çağdaş devlet konseptine uygun olarak ekonomik ve sosyal hayata müdahale etmekte ve bu alanlarda belirli amaçları gerçekleştirmeye çalışmaktadır (Türk, 1992:181).

Hazinenin KİT'lere kaynak aktarımı başlıca iki şekilde olmaktadır. Bunlar sübvansiyonlar ve KİT'lere sermaye aktarımı mekanizmalarıdır. Sübvansiyonlar aynı zamanda prensipde vasıtalı vergiler gibi KİT'lerin ürettiği mal ve hizmetlerde fiyat değiştirici ve negatif bir etkiye sahiptirler (Haller, 1994:41). Bu iki ana öğeye, kullanımı KİT'lere bırakılan vergiler, birikmiş görev zararları için yapılan ödemelerde eklenebilir. Hazineden KİT'lere ödenen vergi iadeleri de kaynak aktarımı mekanizmalarından sayılabilir. Sonuç olarak Hazine KİT'lere sübvansiyon-görev zararı, vergi iadesi, sermaye artırım ve salt hazine yardımı türlerinde olmak üzere dört tür kaynak akımı sağlıyor. Ama para akımının ana bölümünü sübvansiyonlar ve sermaye artırımları oluşturur. Vergi iadeleri ve diğer yardımlar toplam içinde önemsiz bir yer tutar (Kepenek, 1989:87-89).

Grafik 2.17. Toplam kamu kesimi borçlanma gereği içerisinde konsolide bütçe, KİT'ler ve özelleştirme kapsamındaki KİT'lerin borçlanma gereği oranları(%)



Toplam kamu kesimi borçlanma gereği içerisinde konsolide bütçe borçlanma gereği, KİT'lerin ve özelleştirme kapsamındaki KİT'lerin borçlanma gerekleri yıllar itibarıyla grafik 2.17.'de verilmiştir. Kamuoyunda KİT'lerin kamu toplamı içerisinde sanıldığı gibi ağır bir yük teşkil etmediği görülmektedir. Yıllar itibarıyla yüzde oranlarına baktığımızda konsolide bütçe borçlanma gereğinin 1995 yılı sonrası sürekli artmasına rağmen KİT'lerin genel manada borçlanma gerekleri sürekli azalan bir eğilim sergilemiştir.

Konsolide bütçe harcamalarından birisi olan transfer harcamaları, KİT'lere de yapılmaktadır. Transfer harcamaları; doğrudan talep oluşturmayan, bazı servet unsurlarının devletten kişi ve kurumlara el değiştirmesi şeklinde ortaya çıkar. Transfer harcamaları; devletin koruyuculuk, teşvik, kurumlara katılım payları, sermaye teşkili, iktisadi ve mali transferler, sosyal transferler ve kamulaştırma harcamalarından olmaktadır. KİT'lere yapılan harcamalar karşılıklı transfer harcaması olup devlet bu yolla bir teşebbüse ortak veya gayrimenkul olarak sermaye transfer etmiş olur. KİT'lere yapılan transferler 1980'de konsolide bütçe harcamalarının % 19'u kadar iken bu tarihten sonra hızla azalarak 1985'de % 3'e, 1990 ve 1994'de % 2'lere gerilemiştir (Demir, 1997:244-260).

KİT'lerin oluşturduğu en yüksek katma değer imalat sektöründe olmasına rağmen yatırım yapamaz hale getirilmişlerdir. KİT'lerin karlı alanlardan çekilmesinin bir parçası olarak özelleştirme çalışmalarıdır? KİT'ler sabit varlıklarını yenileme veya geliştirme taleplerini gerçekleştirememişlerdir. KİT'ler kamu açıklarının sorumlusu gibi gösterilmeye çalışılırken bütçeden KİT'lere yapılan transfer harcamalarının % 1,3'ler seviyelerinde olması ve bütçeye katkıları yönünden bakıldığında 1990'lı yıllarda % 40'lar düzeyinde iken 2004 yılına gelindiğinde % 16'lar düzeyinde olduğu görülmektedir. Kurumlar vergisi yönünden 1995 yılında ülke toplamının % 32,9'ları oranında KİT'lerden kurumlar vergisi ödenmiştir. Türkiye'de özelleştirme çalışmaları samimi yetersizliklerin uygulama alanı olmuştur (Oyan, 1998:170-185).

Tablo 2.9. İşletmeci KİT'ler hakkında özet bilgiler (milyon YTL)

Özelleştirme Kapsamındaki Kuruluşlar Dahil Toplam						
	2000	2001	2002	2003	2004(*)	2005(**)
Toplam Personel Adedi (Kişi)	362.806	351.334	320.806	361.094	330.848	314.427
- Memur ve Sözleşmeli Pers. (Kişi)	126.251	122.965	119.412	129.774	116.899	108.404
- İşçi (Kişi)	236.439	228.369	201.394	231.320	213.949	206.023
Toplam Personel Harcamaları	3.495	4.829	6.118	8.851	9.304	9.729
- Memur ve Sözleşmeli Personel	752	1.090	1.622	2.243	2.420	2.491
- İşçi	2.743	3.739	4.496	6.608	6.884	7.238
Mal ve Hizmet Satış Hasılatı	20.924	38.490	57.338	73.999	79.446	93.848
Görev Zararı Tahakkukları	639	849	996	606	686	650
İşletme Faaliyet Kâr - Zararı	-230	1.142	3.546	6.007	6.668	6.379
Faiz Ödemeleri	481	1.073	875	635	532	424
Dönem Kâr - Zararı	-561	-1.038	2.391	5.158	4.753	5.167
Sabit Sermaye Yatırımları	1.814	1.811	3.436	2.834	4.107	4.910
Bütçe ve Fon Transferleri	1.141	1.582	2.885	2.408	1.866	1.946
Borçlanma Gereği	-2.440	-648	2.162	4.101	3.152	4.845
Borçlanma Gereği/GSMH (Yüzde)	-1,9	-0,4	0,8	1,1	0,7	1,0
Personel Harc./Hasılat (Yüzde)	16,7	12,5	10,7	12,0	11,7	10,4
Faiz Ödemeleri/Hasılat (Yüzde)	2,3	2,8	0,8	0,9	0,7	0,5

KAYNAK: DPT.(2003). *Temel ekonomik göstergeler*. Eylül, s.89

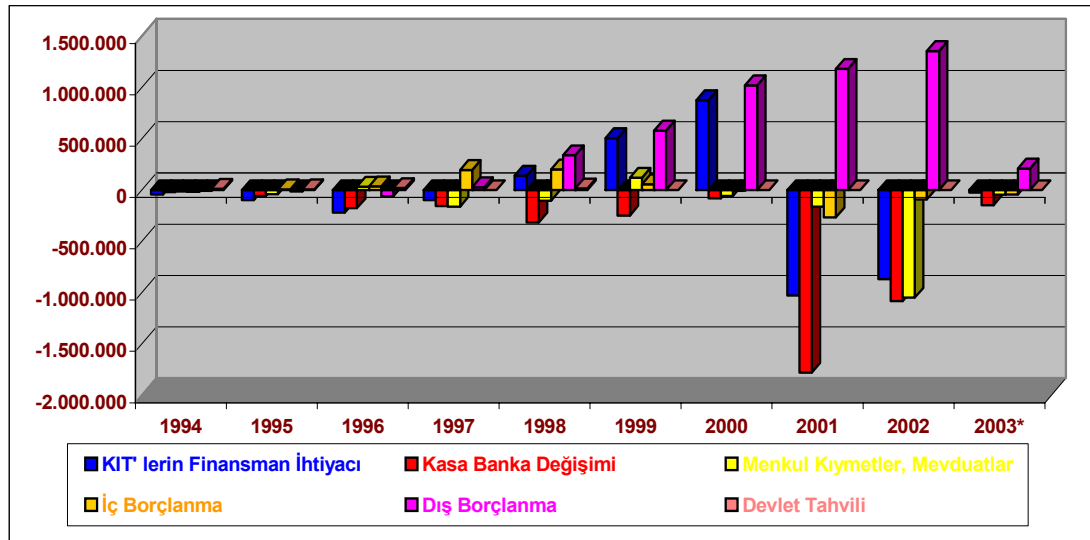
<http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/>

(*) Gerçekleşme Tahmini

(**) Program

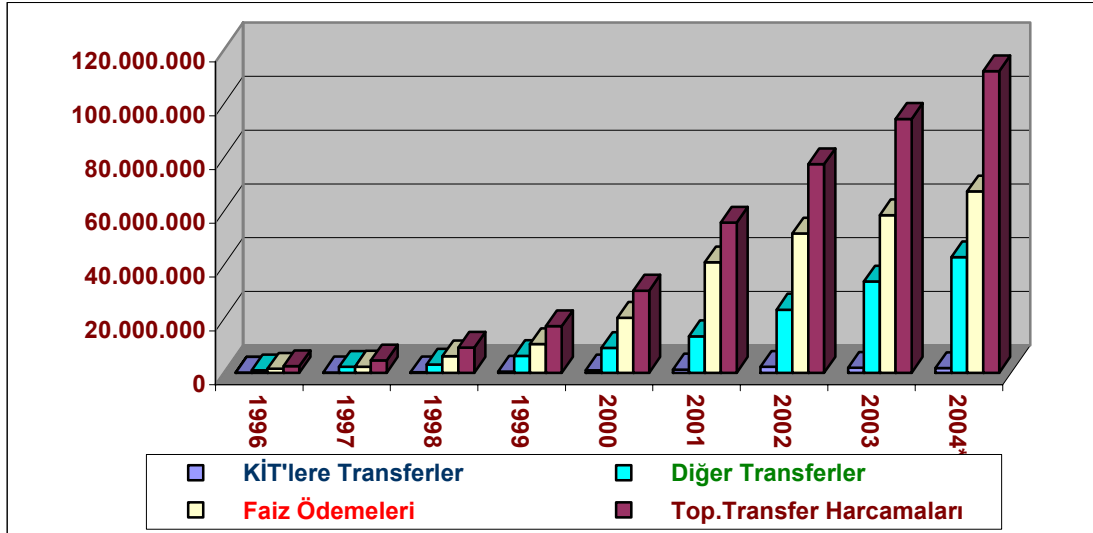
Tablo 2.9. incelendiğinde KİT'lerin 2000-2005 yılları arasında personel sayılarında % 15'lere varan oranlarda düşüş gözlenmektedir. Burada özelleştirme idaresi tarafından atıl istihdama yönelik politikalar neticesinde emeklilik, emekliliğin hak edilmeden tazminat ödenmesi şeklinde işten ayrılmayı özendirici uygulamalar ve diğer kurumlara istihdam fazlası personel olarak nakil çalışmaları etkili olmuştur. KİT'ler tarafından üretilen mal ve hizmet satış hasılatı personel sayısındaki düşüşe rağmen artış göstermiştir. İşletme faaliyeti kar-zarar durumlarının da yıllar itibarıyla uygulanan verimlilik ve etkinlik politikalarıyla % 100'lere varan oranlarda artışlar görülmektedir. KİT'lerin hasılatlarının faiz ödemelerine yapılan kısımlarında % 3,4'lerden % 0,6'lar düzeyine gerilemiştir. Yine personel harcamalarındaki düşüşünde uygulanan verimliliği artırıcı önlemler çerçevesinde sağlanmıştır.

Grafik 2.18. KİT'lerin finansman ihtiyacı (cari, milyar TL)



Grafik 2.18.'de de görüldüğü gibi KİT'lerin finansman ihtiyacı yıllar itibarıyla verilmiştir. 2000'li yıllarda daha da ağırlık kazanan özelleştirme çalışmaları içerisinde bir yandan satışı hemen yapılabilen KİT'ler, satışı için hukuksal alt yapı oluşturulmaya çalışılan ancak hala oluşturulamayan sektörlerdeki KİT'ler, hukuksal ve kurumsal (Üst kurullar) alt yapı oluşturulmaya çalışmış ancak piyasaları kontrol ve yönlendirmelerde başarılı olamayan sektörlerdeki KİT'ler, misyonunu tamamen kaybetmiş ve bu sektörde özel girişimin çok daha başarılı olduğu piyasalardaki KİT'ler bulunmasına rağmen 2001 yılından itibaren genel olarak KİT'lere bakıldığında yıl sonunu işletme faaliyetleri neticesinde kar ile kapattıkları görülmektedir.

Grafik 2.19. Transfer harcamaları, KİT'lere yapılan transfer harcamaları, katma bütçeli kuruluşlara yapılan transfer harcamaları ve faiz ödemeleri (milyar TL)



Yukarıdaki grafikte 1996 yılından sonra bütçe içerisindeki transfer harcamalarının KİT'ler boyutu, faiz ödemelerinden dolayı transfer harcamaları, diğer katma bütçeli kuruluşlara yapılan transfer harcamaları ve bütçeden yapılan toplam transfer harcamaları verilmiştir.

Türkiye'de KİT'lere bütçeden büyük miktarlarda transfer harcamaları yapıldığı şeklinde ve yük getirdiği konusunda kamuoyu oluşturmaya çalışan kesimlerin aksine en az transfer harcaması yapılan kuruluşlar olduğu görülmektedir. Bu kuruluşların faaliyetlerinden doğan yükümlülüklerini yerine getirirken oluşturdukları kamu fonları ve nakit para ile olan temasları onları daha da önemli kılmaktadır. Birde faaliyet gösterdikleri sektörlerin doğal tekelleri oldukları düşünüldüğünde neden daha verimli işletilmeleri konusunda gerekli bilince ulaşılamamaktadır.

KİT'ler konusunda ilgili sektörlerde gerekli olan hukuksal ve kurumsal alt yapılar oluşturulmadan yapılacak özelleştirme çalışmaları netice vermeyecek veya devlet tekelleri yerine özel sektör tekelleri oluşacak yada denetimden uzak kalacaklardır. Devletin iktisadi faaliyette bulunma gerekçeleri arasında, özellikle kalkınmakta olan ülkelerde, milli sanayi ağını kurmak ve böylece özel kesime, kurulum gelişmesi için elverişli bir ortam oluşturmak da sayılabilir. Türkiye'de 1930'larda başlatılan devletçilik uygulamalarının böyle bir işlevi olmuştur. Özel birikimin dağınık ve yetersiz olduğu, piyasaların belirsiz ve riskli olduğu durumlarda devlet, ekonomik faaliyetlere öncülük etmiştir (Önder, 1994:15).

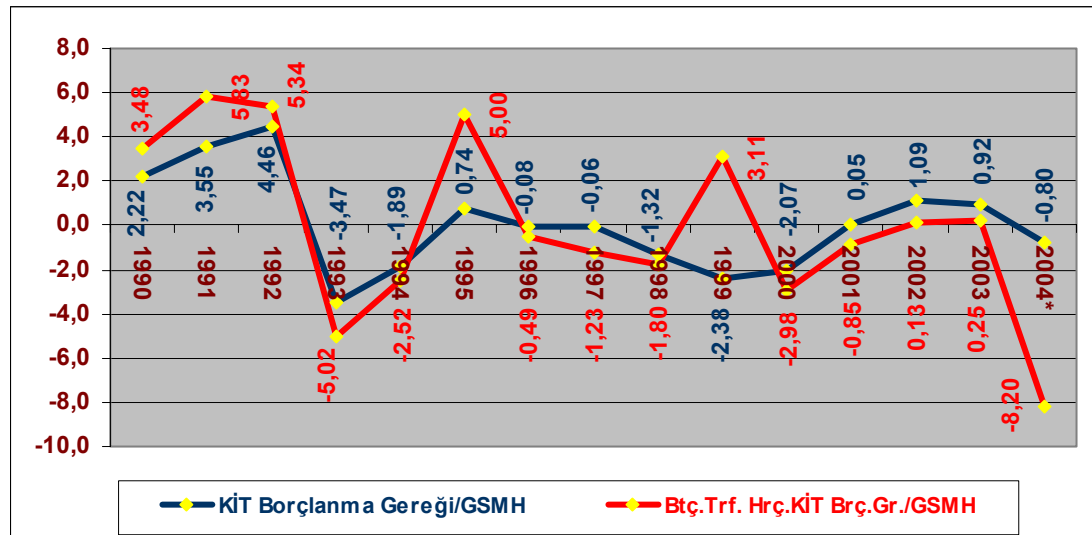
Tablo 2.10. İşletmeci KİT'lerin finansman ihtiyacı (cari fiyatlarla, milyar TL.)

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
Sabit Sermaye Yatırımları	-10.028	-78.589	-164.768	-377.067	-891.707	-1.326.697	-2.206.608	-2.253.362	-3.483.504	-2.628.876
Stoklardaki Değişim	-12.908	-56.241	-202.118	-524.970	-857.255	-1.081.676	-1.125.332	-1.320.411	-1.721.869	-224.543
Sabit Kıymetler Değişimi	-150	11.031	-17.850	-12.387	23.347	-42.074	138.721	74.756	788.932	215.559
İştirakler Sermaye Artışı	-80	-389	-3.580	-1.875	-12.596	-10.597	-18.910	-18.046	-104.121	752
Fon Ödemeleri	-196	-3.370	-10.368	-24.832	-64.078	-95.765	-82.003	-78.723	-184.103	-361.885
TOPLAM FİNANSMAN İHT.	-23.362	-127.557	-398.684	-941.131	-1.802.290	-2.556.809	-3.294.132	-3.595.786	-4.704.665	-2.998.993
Bünye İçi Fonlar	4.320	131.158	325.237	581.013	840.017	125.143	-454.630	2.100.961	5.053.648	3.888.670
Yedekler	-4.129	-30.685	89.049	219.442	211.704	-867.988	-1.753.112	-2.212.913	-291.457	-244.066
Cari Yıl Amortismanı	5.768	100.110	147.156	259.541	390.269	600.523	941.463	1.592.204	3.616.842	3.199.047
Karşılıklar	711	16.141	8.687	11.836	22.058	37.269	153.575	625.388	377.321	589.318
Kur Farkları	1.613	45.592	80.345	90.194	215.985	355.340	203.444	2.096.282	1.350.942	344.371
Hazine Dışı Ort. Serm.Payı	357	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kurum Dışı Finansman İht.	-19.042	3.602	-73.447	-360.118	-962.273	-2.431.666	-3.748.761	-1.494.826	348.983	889.677
Bütçe Transferleri	2.314	54.874	61.320	165.700	256.609	568.802	1.149.057	1.591.814	2.621.827	2.408.344
Sermaye	1.229	54.325	52.111	162.130	238.349	470.852	1.082.717	1.486.975	1.728.641	1.404.344
Görev Zararı	378	0	8.297	2.050	14.960	93.000	58.056	95.481	787.945	979.610
Yardım	142	549	912	1.520	3.300	4.950	8.284	9.358	105.241	24.390
Geliştirme ve Dest. Fonu	565	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KİT Borçlanma Gereği	-16.728	-58.476	-12.127	-194.417	-705.663	-1.862.864	-2.599.704	96.988	2.970.810	3.298.021
Nakit İhtiyacı	-8.130	96.510	218.644	96.614	-141.130	-507.995	-875.218	1.027.459	868.775	24.828
Finansman	8.130	-96.510	-218.644	-96.614	141.130	507.995	875.218	-1.027.459	-868.775	-24.828
GSMH	397.178	7.854.887	14.978.067	29.393.263	53.518.331	78.282.967	125.596.129	176.483.953	273.463.000	356.680.888
KİT Borçlanma Gereği/GSMH	2,22	0,74	-0,08	-0,06	-1,32	-2,38	-2,07	0,05	1,09	0,92
Btç.Trf. Hrç.KİT Brç.Gr./GSMH	3,48	5,00	-0,49	-1,23	-1,80	3,11	-2,98	-0,85	0,13	0,25

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü. (2004). *Hazine İstatistikleri 1980-2003*. H.M. Yayınları, Ankara, s.51

KİT'lerin finansman ihtiyaçlarının yıllara göre miktarlarına baktığımızda sürekli olarak ortalama % 30'lar oranında arttığı tablo 2.10.'de görülmektedir. Sabit sermaye yatırımları, stoklarındaki ve sabit kıymetlerindeki değişimler, iştiraklerindeki sermaye artışları ve fon ödemelerinden dolayı finansman ihtiyaçlarındaki artışlar süreklilik kazanmıştır. KİT'lerin kurum dışı finansman ihtiyaçları tablo 2.10.'de verildiği üzere yedeklerini ayırırken kaynak temininde kurum dışı finansmana ihtiyaç duymuşlardır. KİT'lere yapılan transfer harcamaları sermaye aktarımı, görev zararı ve yardımlardan oluşmaktadır. Bütçe transfer harcamaları içerisinde ortalama yıllık % 1,30'lar düzeyinde KİT'lerin payı olup; KİT'lere yapılan transfer harcamalarının da yıllık ortalama % 65'leri düzeyinde sermaye aktarımı, % 30'ları görev zararları ve % 5'lik kısmını da yardımlar oluşturmaktadır.

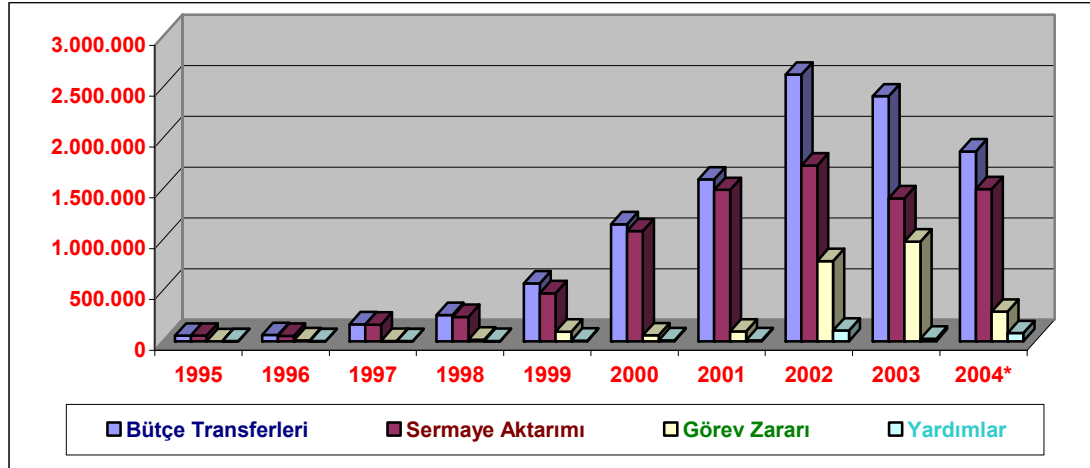
Grafik 2.20. KİT'lerin borçlanma gereği/GSMH oranı (%)



Grafik 2.20.'de görüldüğü gibi KİT borçlanma gereğinin GSMH'ya oranları görülmektedir. Ancak sanılanın aksine GSMH içerisinde 1990-2004 yılları arasında KİT borçlanma gereğinin en yüksek değerini % 4,46 ile 1992 yılında azalan bir eğilimle 2004 yılında % 0,8 düzeyinde gerçekleşmiştir. KİT'lerin finansman açıklarının büyük bölümü bütçeden finanse edilmektedir. Sonuç olarak devlet bütçesinden KİT'lere yapılan transferler oldukça büyük bir miktara sahiptir. Bu finansman ihtiyacının büyüklüğünün son yıllarda giderek daha da artmış olduğu görülmektedir. Günümüzde finans kesimi dışında 49 teşebbüs faaliyetine devam etmekte ve toplam çalışan sayısı 500.000'i aşmaktadır. Bu kurumların dördü devletin

temel tarım destekleme politikaları uygulamasında temel araçlar olarak faaliyet göstermektedir. Ancak KİT açıklarına ilişkin değerlendirmeler yapılırken finansman ihtiyaçlarına ilişkin veriler çok farklılık arz etmektedir. Bütçe transferi içinde de ağırlık KİT'lere sermaye teşkili için yapılan aktarmalardan meydana gelmektedir (Sakal, 2003:113-116).

Grafik 2.21. KİT'lerin kurum dışı finansman ihtiyaçları (cari, milyar TL)



KİT'lerin 1990-2004 yılları arasında kurum dışı finansman ihtiyaçları yukarıdaki grafikte verilmiştir. 1990 yılından 1996'ya yılına kadar önemli bir artış miktarı görülmemekte olup; ancak 1997 yılından itibaren kurum dışı finansman ihtiyacının kayda değer artışı görülmekte ve özellikle bütçe transferlerinin daha büyük miktarlardaki artışı olmuştur.

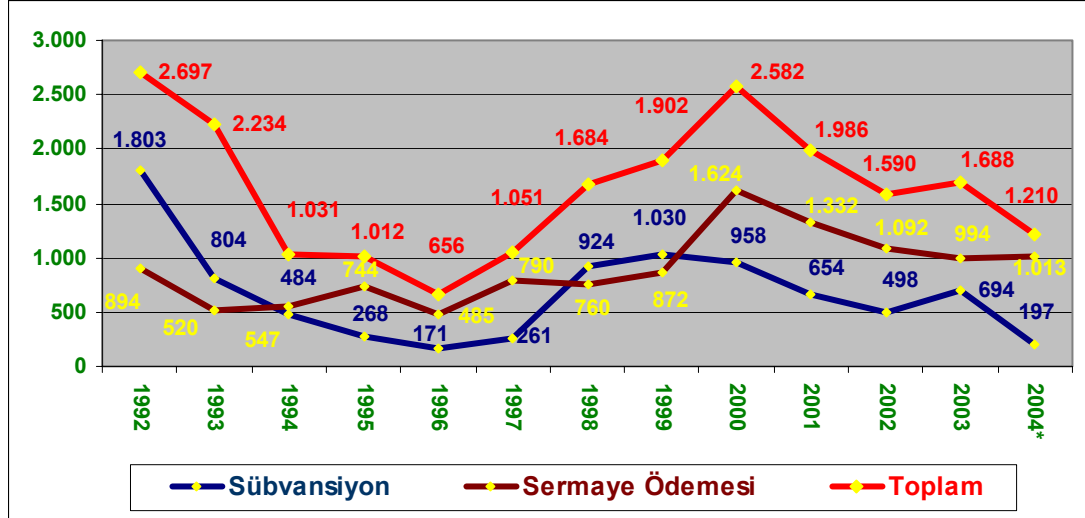
2.2.5.1. KİT'lere yapılan sübvansiyonlar

Sübvansiyon; kamu fonlarıyla finanse edilerek, kamu veya özel kesime belirli bir amaç güdümlü olarak yapılan çeşitli yardımlardır. İşletme, denge ve donanım sübvansiyonları şeklinde ayrıldıkları gibi üreticiye ya da tüketiciye verilen sübvansiyonlar şeklinde çeşitli ayrıma tabi tutulurlar. Sübvansiyonlar; üretici veya tüketici olsun, kamu yada özel kesim olsun belirlenen amaç ile ekonominin o anda içinde bulunduğu koşullara göre değişik sonuçlar vermektedir. Verilen açısından bir tür ek gelir teşkil etmektedir (Nadaroğlu, 1989:160-161).

Sübvansiyonu KİT'ler açısından değerlendirdiğimizde, devletin fiilen yaptığı, ancak mal ve hizmet karşılığı olmayan tüm ödemeler anlamına gelir. Buna görev zararları da dahildir. Tabii uygulamada görev zararının hesaplanmasında,

ödemelerin gerçekleşme zamanının da yada sermaye artırımı sayılması gibi konularda zaman zaman farklı tartışmalar olabilmektedir (Kepenek, 1989:126-127).

Grafik 2.22. Hazineden KİT'lere kaynak aktarımı (milyon \$)



1992-2004 yılları arasında Hazine tarafından yapılan sübvansiyon ve sermaye ödemesi şeklinde kaynak aktarımları ABD doları olarak grafik 2.22'de verilmiştir. 1992 yılından 1996 yılına kadar yapılan Hazine ödemeleri genelde düşüş eğiliminde olmasına rağmen 2000 yılına kadar artış eğilimine girmiştir. 2000 ile 2004 yılları arasında özelleştirme çalışmalarına hız verilmesi ve kamu kesiminde hükümetler tarafından uygulanmak istenen sıkı tasarruf tedbirleri nedeniyle kaynak aktarımlarında düşüşler görülmektedir.

Hazine tarafından sübvansiyon ödemeleri yapılan kuruluşlar ise; TMO'ya 353.627 milyar lira, T. Şeker Fabrikalarına 152.309 milyar lira, TCDD'ye 78.092 milyar lira, TEDAŞ'a 30.525 milyar lira, TEAŞ'a 16.700 milyar lira ve ÇAY-KUR'a ise 7.680 milyar lira ödenmiştir. TEKEL'e bu dönemde 1992 yılında 90 milyar kaynak aktarımında bulunulmuş, ancak müteakip yıllarda kaynak aktarımı olmamıştır (BYDK Yayınları, 2002:156).

2.2.5.2. KİT'lere sermaye aktarımı

Sermaye aktarımını, KİT'lerin görev zararının karşılanmasında yapılmaktadır. Hükümetin KİT'leri özel bir biçimde herhangi bir konuda görevlendirmesinden kaynaklandığı gibi maliyet-fiyat farkından da kaynaklanabilir. Bu nedenle görev zararının gerçek anlamda sermaye aktarımı sayılabilmesi için, KİT'lerde maliyet öğelerinin karşılaştırmalı bir biçimde incelenmesi gerekir. Eğer

KİT'lerde birim üretim maliyetinin altında bir satış fiyatının hükümetçe saptanması durumunda ve KİT ürününün özel girişimciler tarafından girdi olarak kullanılması koşuluyla görev zararı ödemesi sermaye aktarımı kabul edilir (Kepenek, 1989:129).

Yukarıdaki grafik 2.22.'de 1992 ile 2004 yılları arasında ABD doları cinsinden Hazine tarafından KİT'lere yapılan sermaye ödemeleri görülmektedir. 1992 yılında 894 milyon dolar hazine tarafından KİT'lere sermaye aktarımı yapılmış ve 2000 yılına kadar bu ödemeler artarak en yüksek değeri olan 1.624 milyon dolara ulaşarak özelleştirmenin gerekliliği konularının kamuoyunda ağırlık kazandırılmaya çalışılmasıyla birlikte bu yıldan sonra azalma eğilimi görülmüştür. Nihayet 2004 yılında hedeflenen 1.210 milyon dolar iken gerçekleşen sermaye aktarımları özelleştirilen bir kısım KİT'lerden dolayı 1.013 milyon dolar düzeylerinde gerçekleşmiştir.

2.2.5.3. Vergi iadeleri

Özel kesim gibi KİT'lerde girişimci olarak aldığı vergi iadeleri yıllar itibarıyla ihracat rakamlarına göre şekillenmiştir. Yıllar itibarıyla rakamlar, Hazineden yapılan toplam ödemeler içerisinde önemli bir yer teşkil etmemektedir. Yinede 1996 yılında KİT'lerin yenileme ve modernizasyon yatırımları neticesinde en yüksek orana ulaşmış, takip eden yıllarda özelleştirme politikaları, yatırım harcamalarındaki düşüş ve yüksek maliyet gerektiren tevsi yatırımları yapamamaları neticesinde hazineden aldıkları vergi iadeleri azalmıştır.

2.2.5.4. Diğer transferler

Diğer ödemeler; vergi indirimi, sosyal amaçlı diğer ödemeler ile hazine yardımları ve bağışlardan oluşmaktadır. Tablo 2.10.'da yıllar itibarıyla KİT'lere hazine tarafından diğer transferler adı altında yapılan kaynak aktarımlarını görmekteyiz. 1999 yılına kadar sürekli artan bu ödemeler 2000 yılından itibaren sıkı tasarruf ve özelleştirme politikaları neticesinde büyük oranlarda azaltılmıştır. Diğer transferlerin ülke genelinde konsolide bütçe içindeki payı %15-25 arasında değişmektedir. 1980'de konsolide bütçe harcamalarının % 15'i, 1985'de % 25'i, 1990'da % 14'ü, 1994'de % 18'i kadar olmuştur (Demir, 1997:245-260).

2.2.6. KİT'lerdeki kaynak aktarım mekanizmaları

KİT'lerden hazineye kaynak aktarımı kar payı aktarımı ve oluşturulan kamu fonları şeklinde olmaktadır. Oluşturulan kamu fonları vergilerden elde edilen tahakkukun aktarımıdır. Dolaylı ve dolaysız vergi tahakkuklarıyla Türkiye

ekonomisinde KİT'lerin önemsenmesi gereken boyutlarda konsolide bütçe vergi gelirleri içerisinde yeri söz konusudur.

2.2.6.1. KİT'lerden hazineye kaynak aktarımı

KİT'lerden Hazineye kaynak aktarım mekanizmaları içerisinde kar payları, dolaylı vergiler ve dolaysız vergilerden gerçekleşen tahakkukları bulunmaktadır. KİT'ler uzun yıllardır içine sürüklendikleri olumsuzluk ve darboğazlara rağmen yarattıkları katma değer, ödedikleri vergiler ve Hazineye devrettikleri kar payları ile ülke ekonomisine net katkı sağlamayı başarmışlardır.

Tablo 2.11. GSMH ve KİT'lerin GSMH içerisindeki yeri (cari, milyar TL)

Yıllar	Sektörler	GSMH Milyar TL
1992	Türkiye Tutarı	1.103.605
	KİT Tutarı	105.689
	KİT/ Türkiye (%)	9,60
1993	Türkiye Tutarı	1.997.323
	KİT Tutarı	202.714
	KİT/ Türkiye (%)	10,10
1994	Türkiye Tutarı	3.887.903
	KİT Tutarı	548.686
	KİT/ Türkiye (%)	14,10
1995	Türkiye Tutarı	7.854.887
	KİT Tutarı	925.960
	KİT/ Türkiye (%)	11,80
1996	Türkiye Tutarı	14.978.066
	KİT Tutarı	1.618.936
	KİT/ Türkiye (%)	10,80
1997	Türkiye Tutarı	29.333.263
	KİT Tutarı	3.540.102
	KİT/ Türkiye (%)	12,10
1998	Türkiye Tutarı	53.518.330
	KİT Tutarı	5.573.338
	KİT/ Türkiye (%)	10,40
1999	Türkiye Tutarı	78.282.968
	KİT Tutarı	8.609.180
	KİT/ Türkiye (%)	11,00
2000	Türkiye Tutarı	125.596.128
	KİT Tutarı	12.952.442
	KİT/ Türkiye (%)	10,30
2001	Türkiye Tutarı	176.484.000
	KİT Tutarı	16.889.519
	KİT/ Türkiye (%)	9,57
2002	Türkiye Tutarı	275.032.000
	KİT Tutarı	17.519.539
	KİT/ Türkiye (%)	6,37
2003	Türkiye Tutarı	356.681.000
	KİT Tutarı	18.761.421
	KİT/ Türkiye (%)	5,26
2004*	Türkiye Tutarı	419.692.000
	KİT Tutarı	20.187.186
	KİT/ Türkiye (%)	4,81

Kaynak: BYDK. *KİT genel raporları (1996, 1997, 1998, 1999, 2000)*. BYDK Yayınları, Ankara, www.hazine.gov.tr, www.dtm.gov.tr, (*) Tahmin

Türkiye'de GSMH ve KİT'lerin GSMH katkısı 1992-2004 yılları arasındaki gerçekleşen sektörler itibarıyla paylarını aşağıdaki tablo 2.11.'de görmektedir. Tarım, sanayi, hizmetler ve mali sektörlerde faaliyet gösteren KİT'lerin yıllar

itibarıyla GSMH içerisindeki oranı pek değişim göstermemiştir. Sanayi sektöründe GSMH içerisindeki KİT'lerin payları 1995 yılına kadar artarak % 29 düzeylerine çıkmış ancak 1996'dan itibaren 2000 yılına kadar azalma eğilimine girerek % 11,4 seviyelerine gerilemiştir.

Bunun nedenleri içerisinde KİT'lerin gelişen teknolojiyi takip edemeyişlerinden kaynaklanmaktadır. KİT'ler hizmetler sektöründe de yıllar GSMH içerisinde % 9,4'den % 6 seviyelerine doğru azalan bir eğilim sergilemiştir.

Toplam GSMH içerisinde KİT'lerin payına baktığımızda ise 1992'den 1996 yılına kadar artarak % 10,8 düzeylerine gelmiş, 1996 yılından itibaren azalan bir eğilim sergileyerek % 4,81 rakamlarına gerilemiştir.

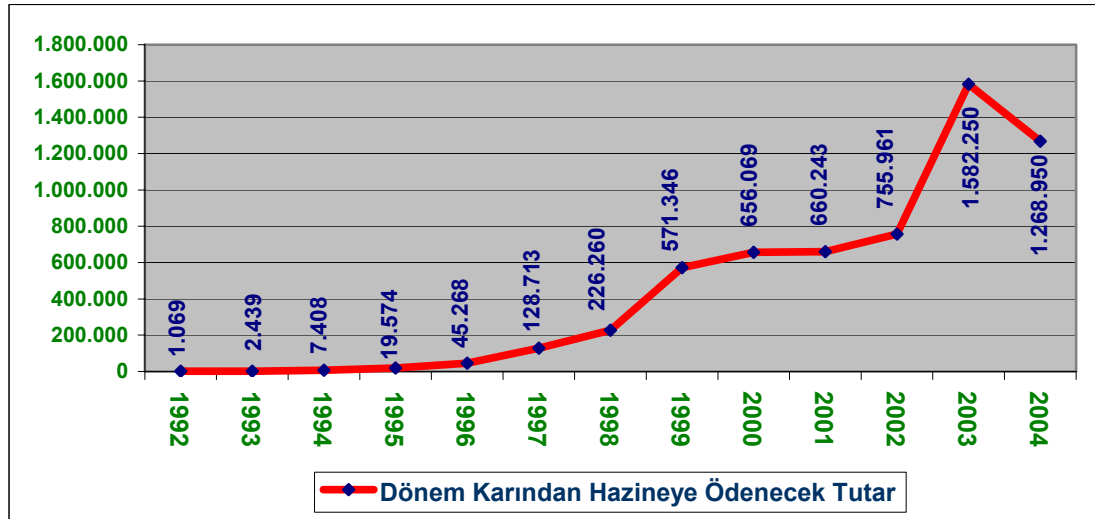
2.2.6.1.1. KİT'lerin kar payı aktarımı

KİT'lerin kar payı ödemelerine ilişkin 233 sayılı KHK'nin 36. maddesinde gerekli düzenlemeler yapıldığı görülür. KİT'ler yıllık karlarının % 20'sini nominal sermayelerinin tamamına ulaşıncaya kadar birinci derecede yedek akçe olarak ayıracaklardır.

Böylece yasa gereği karların ödenmiş sermayeye dönüştürülmesi öngörülmüş olmaktadır. % 20 yedek akçe ayrıldıktan sonra, kalan kardan vergi ve diğer yasal yükümlülüklerini öderler. Bu ödemelerden sonra geriye kalan karın % 20'sini yine nominal sermayelerini tamamlanincaya kadar ikinci derecede olağan yedek akçe olarak ayırmaktadırlar. Yedek akçe ayrılması işlemi nominal sermaye tümüyle karşılanıncaya dek sürdürülmektedir.

Eğer yeni bir sermaye artırımına gidilmez, nominal ve ödenmiş sermayeye eşitlenirse, İDT ve müesseseler, yine karın % 10'u oranında yedek akçe ayırma işlemini sürdürecektir. Varsa bir önceki yılın zararları da karlardan çıkartılır. Tüm bu ödemelerden sonra KİT'lerin karları tümüyle Hazineye aktarılır. KİK'ler de ise yedek akçe ayırma oranı % 10 olarak yapılır ve İDT'ler gibi ilgili işlemler neticesinde kalan miktar Hazineye aktarılır. KİT'lerle ilgili yapılan bu yasal düzenleme ile bu kuruluşların finansman yönünden güçlü kılınması amaçlanmıştır (Kepenek, 1989:94-95).

Grafik 2.23. KİT'lerin hazineye dönem sonu kar payı aktarımı (cari, milyar TL)



YDK denetiminde bulunan KİT'lerin 1992-2004 yılları dönem sonuçları itibarıyla karlarından Hazineye aktarılan kısımları grafik 2.23'de verilmiştir. Yine 2004 yılı faaliyetleri neticesinde; dönem sonu karla kapanan kuruluşların toplam karlarından 1.268.950 milyar lira kar payı tutarında gerçekleşme tahmini yapılmış olup; net olarak dönem sonunda bu miktar hazineye kar payı aktarımı olarak ödenmesi planlanmıştır. KİT sistemi içinde faaliyet gösteren İDT ve KİK statüsündeki kuruluşlarda ilk kez 2000 yılı dönem sonuçlarında zarar ve kar arasındaki fark zararla sonuçlanmış, fakat yine de kar eden kuruluşlardan Hazineye 659.069 milyar lira tutarında karından devretmişlerdir.

İşletmeci KİT'lerin yıllar itibarıyla kar/zarar durumları aşağıdaki tablo 2.12.'de verilmiştir. İşletmeci KİT'ler mal ve hizmet satış hasılatları, 1995 ve sonrasında her yıl için % 75'lere varan oranlarda artarak satış hasılatı 2002 yılı sonunda 68.081.781 milyar lira düzeyine ulaşmıştır. Yine işletmeci KİT'lerin giderlerinde de benzer durum söz konusu olup 2002 yılı sonu itibarıyla 64.949.119 milyar liraya ulaşmıştır. İşletmeci KİT'lerin karları 1995 yılı rakamları 17.188 milyar lira iken, 1996 yılı sonunda yaklaşık 11 kat artarak 200.588 milyara ulaşmıştır. 1996-1998 yılı sonuna kadar ise yıllık % 150 oranında işletmeci KİT'lerin karları artış eğilimi göstermiştir. 2000 yılı sonunda zarar eden işletmeci KİT'ler 2002 yılı sonunda 4.128.773 milyar ve 2003 yılı sonunda 6.353.101 milyar lira kar etmişlerdir.

Tablo 2.12. İşletmeci KİT'lerin (özelleştirme kapsamına alınanlar dahil) kar / zarar durumu (cari, milyar TL.)

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
Mal ve Hizmet Satış Hasılatı	81.005	386.679	866.734	1.474.001	2.810.612	5.451.514	9.160.509	14.922.672	23.644.499	42.869.104	63.675.244	83.222.194
Diğer Hasılat	549	3.103	1.427	4.341	4.614	21.598	33.396	58.056	344.349	311.821	377.883	354.433
Faaliyet Dışı Hasılat ve Karlar	4.092	20.782	55.872	105.195	241.063	425.970	879.534	1.468.528	1.340.348	4.135.205	4.028.654	3.746.441
TOPLAM HASILAT	85.646	410.563	924.033	1.583.537	3.056.289	5.899.081	10.073.438	16.449.255	25.329.196	47.316.129	68.081.781	87.323.067
Mal ve Hizmet Satış Maliyeti	-53.399	-255.743	-541.831	-899.261	-1.756.946	-3.414.553	-5.689.467	-10.322.883	-16.914.347	-29.772.878	-40.917.346	-54.013.829
Cari Yıl Amortismanı	-5.768	-21.364	-44.242	-100.110	-147.156	-259.541	-390.269	-600.523	-941.463	-1.592.204	-2.983.904	-3.741.100
Faiz Giderleri	-4.560	-40.272	-89.119	-93.285	-115.803	-171.671	-244.313	-334.190	-482.787	-849.300	-796.757	-390.424
Karşılıklar	-711	-3.006	-10.592	-16.141	-8.687	-11.836	-22.058	-37.269	-153.575	-625.388	-346.848	-326.966
Kur Farkları	-1.613	-15.145	-67.738	-45.592	-80.345	-90.194	-215.985	-355.340	-203.444	-2.096.282	-1.244.779	-726.231
Diğer Giderler	-22.192	-136.401	-273.589	-428.301	-765.202	-1.472.704	-2.658.400	-4.616.441	-7.386.099	-12.616.426	-18.659.484	-22.655.614
TOPLAM GİDERLER	-88.243	-471.930	-1.027.112	-1.582.690	-2.874.139	-5.420.498	-9.220.494	-16.266.646	-26.081.715	-47.552.447	-64.949.119	-81.594.165
- Ücret ve Maaş Ödemeleri	-16.168	-99.576	-156.848	-222.904	-365.857	-787.213	-1.389.453	-2.588.403	-4.116.951	-5.768.221	-7.352.815	-8.525.317
İşletme Faaliyet KAR / ZARARI	-2.598	-61.367	-103.078	847	182.151	478.583	852.945	182.610	-752.519	-236.348	3.132.662	5.728.902
Vergi Yükümlülüğü	-1.192	-3.758	-6.239	-26.824	-71.515	-194.350	-428.395	-692.029	-639.701	-1.343.597	-2.180.302	-2.808.829
Vergi Sonrası Kar / Zarar	-3.789	-65.124	-109.317	-25.977	110.636	284.233	424.549	-509.419	-1.392.220	-1.579.945	952.361	2.920.073
Sübvansiyon	22	32	48	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vergi Sonrası Kar / Zarar	-3.767	-65.092	-109.269	-25.977	110.636	284.233	424.549	-509.419	-1.392.220	-1.579.945	952.361	2.920.073
- Temettü	362	835	2.213	4.708	21.587	64.791	212.845	358.569	360.892	632.969	972.955	1.395.000
- Yedekler	-4.129	-65.927	-111.482	-30.685	89.049	219.442	211.704	-867.988	-1.753.112	-2.212.913	-20.594	1.525.073
Tahakkuk Eden Görev Zararı	151	11.624	18.591	16.341	18.407	53.522	290.042	556.514	638.933	849.379	996.111	624.199
Görev Zararı Sonrası Kar / Zarar	-1.424	-49.711	-84.439	17.188	200.558	532.105	1.142.986	739.123	-113.586	613.032	4.128.773	6.353.101

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı. (2003). *Hazine İstatistikleri 1980-2002*. H.M. Yayınları, Ankara, s.87

(*) Gerçekleşme Tahmini

2.2.6.1.2. Vergi ödemeleri yönünden KİT'ler

Vergi olgusunun, toplumsal ve ekonomik yönleriyle ve siyasal boyutlarıyla ne kadar önemli olduğu bilinmektedir. Ekonomide, kamu ve özel kesim ayırımında, vergiler çok önemli bir geçiş niteliği taşımakta, sermaye birikimiyle doğrudan ilişkisi nedeniyle de kilit işlevi görmektedir. KİT'lerin, toplam vergi gelirleri içindeki çok büyük bir yeri olduğu görülmektedir. KİT'lerin vergi gelirleri içindeki yeri, yarattıkları katma değer, yada ulusal gelire katkıları yönünden alındığında, özel kesimle kıyaslanmayacak düzeye çıkmaktadır. Hemen her yıl kar veya zarar ettikleri yıllarda KİT'lerin toplam vergi gelirlerine katkısı, oran olarak, ulusal gelir içindeki paylarının iki katından fazla oluyor. 1950-1960'lı yıllarda kurumlar vergisinin ülke genelindeki toplamının % 65-70'ini KİT'ler ödemektedir. Bu üstünlüğünü son yıllarda bile görmekteyiz. 1984-1987 dönemlerinde Türkiye'nin dolaylı-dolaysız tüm vergi gelirlerinin ortalama % 44,5'i KİT'ler tarafından ödenmiştir (Kepenek, 1989:74).

1990 ile 2000 yılları arasında bu oran % 30-40 arasında değişmektedir. BYDK denetimindeki KİT'lerin 2000 yılı faaliyetleri sonucunda; dolaylı ve dolaysız vergi yükümlülükleri 7.629,1 trilyon lira tutarında tahakkuk etmiş ve önceki yıla göre % 68,3 oranında artış göstermiştir. Bu tutar, ülke toplam vergi hasılatının % 28,8'ini oluşturmaktadır. BYDK denetimine tabi olan diğer kuruluşlar için tahakkuk eden vergilerde dahil edildiğinde bu rakam 7.768,9 trilyon liraya ulaşmakta ve toplam vergi hasılatı içindeki pay da % 29,3'e yükselmektedir. KİT'ler ve BYDK denetimine tabi diğer kuruluşlar için 2000 yılında tahakkuk eden vergilerin, % 90,5'i mal ve hizmetlerin fiyatları üzerinden alınarak tüketicilere yansıtılan dolaylı vergilere, % 9,4'ü gelir ve kurumlar vergileri ile % 0,1'i de servet üzerinden alınan dolaysız vergilere aittir (BYDK Yayınları, 2002:221).

Aşağıdaki tablo 2.13.'de 1992-2004 yılları arasında ülkemizdeki vergi gelirleri, KİT'lerin vergi gelirlerindeki tahsilat miktarları ve oranları verilmiştir. Genel olarak vergi gelirleri içerisinde KİT'lerin önemli bir yere sahip oldukları açıktır. Ekonomik krizlerin yaşandığı yıllarda hükümetlerin ek vergiler veya vergi oranlarında yaptıkları değişimler neticesinde özellikle dolaylı (Ö.T.V., A.T.V. ve Ö.İ.V. gibi) vergilerin tahsilatlarında KİT'lerin nakit para konusunda hazineye günlük dönüşüm sağlamaları devletin asli faaliyetleri için hayati önem taşımaktadır.

Tablo 2.13. KİT'lerin vergiler yönünden hazineye katkısı (cari, milyar TL)

Yıllar	Türkiye vergi hasılatı	KİT'lerin vergi ödemeleri	KİT'lerin bütçe vergi gelirlerindeki yeri %
1992	141.602	44.447	31,00
1993	264.273	70.250	27,00
1994	729.581	207.519	28,40
1995	1.335.239	368.845	27,60
1996	2.698.258	862.627	31,90
1997	4.745.484	1.748.531	36,80
1998	9.232.930	2.925.148	31,80
1999	14.802.350	4.531.748	30,60
2000	26.503.698	7.629.117	28,80
2001	39.767.892	13.290.429	33,42
2002	59.634.483	17.519.539	29,38
2003	84.334.247	23.883.459	28,32
2004*	90.093.000	24.541.333	27,24

Kaynak: BYDK. *KİT genel raporları (1996, 1997, 1998, 1999, 2000)*. BYDK Yayınları, Ankara,

<http://www.hazine.gov.tr>

<http://www.ekutup.dpt.gov.tr>

<http://www.bumko.gov.tr>

<http://www.gelirler.gov.tr>

<http://www.maliye.gov.tr>

(*) Gerçekleşme Tahmini

KİT'lerin vergiler yönünden bu ağırlıklı konumu, özelleştirilmeleri durumunda, devletin vergi gelirlerinin önemli ölçüde azalacağı kanısını doğurur. Bu yargı, aynı büyüklük ve etkinlikte bir özel girişimin, KİT kadar vergi vermediği görüşüne dayanır (Kepenek, 1989:76).

2.2.6.1.2.1. KİT'lerden tahakkuk eden dolaysız vergiler

199 sayılı Kurumlar vergisi kanununun 4. Maddesi gereği KİT'ler kurumlar vergisi mükellefidirler. Kurumlar vergisi uygulamasında KİT'ler önemli kuruluşlardır. İktisadi kamu müesseselerinin vergiye tabi tutulması asıl olmakla birlikte; bunlardan birinci derecede kamu hizmeti niteliği taşıyan kurumlara KVK'nun 7. Maddesi ile muafiyet tanınmıştır (Kızılot, 2000:93-100).

Gelir Vergisi Kanununun 94. Maddesinin birinci fıkrasında nakten ve hesaben yaptıkları ödemelerden tevkifat yapacak olanlar içerisinde KİT'ler de belirtilmiştir (Yalçın ve Gürboğa, 1997:7).

Yapı itibarıyla iktidar kuralına uygun düşen dolaysız vergiler, uygulamada yaygın bir biçimde vergi kaçakçılığına ve vergiden kaçınmaya uygun bir vergileme tekniği olarak gelişmiştir (Herekman, 1987:87).

Tablo 2.14. Yıllara göre KİT'lerden tahakkuk eden vergiler (cari, milyar TL)

Vergi Türleri	1996 Yılı KİT Toplamı	1997 Yılı KİT Toplamı	1998 Yılı KİT Toplamı	1999 Yılı KİT Toplamı	2000 yılı KİT Toplamı
A-Kuruluşun yükümlü olduğu Vergi, Resim, Harç ve fonlar					
1-Gelirden alınan:					
-Gelir vergisi	63.895	136.164	223.957	99.197	180.507
-Kurumlar vergisi	101.017	199.694	309.791	628.829	409.420
-Fonlar	29.340	77.278	640.696	141.581	112.428
-Diğer	5.147				
TOPLAM (1)	199.399	413.136	1.174.444	869.607	702.355
2-Servetten alınan:					
-Motorlu taşıtlar vergisi	425	1.153	1.348	1.539	1.501
-Emlak vergisi (Belediyelere ödenen)	976	984	6.186	7.378	7.701
-Net aktif vergisi	424				
-Ekonomik denge vergisi	99				
TOPLAM (2)	1.924	2.137	7.534	8.917	9.202
3-Mal ve Hizmetten alınan: (Dolaylı vergiler)					
-KDV	200.565	393.317	743.662	1.149.462	1.733.446
-Ek vergi	62.142	115.080	175.871	500.312	540.982
-Taşıt alım vergisi	17	63	260	130	58
-Banka ve sig.Mua. vergisi	14.327	41.844	134.057	98.590	1.752.959
-Akaryakıt tüketim vergisi	319.592	662.264	935.585	1.658.670	2.627.355
-Damga vergisi	4.607	8.770	14.438	16.548	29.481
-Dış ticarete öd. Vergiler	11.824	15.870	19.363	30.778	31.053
-Harçlar	417	585	717	4.005	2.122
-Belediyelere öde. (Emlak ver. Dışında) ver, res. Ve harçlar.	3.593	3.918	34.619	15.493	59.433
-Fonlar	42.885	129.684	232.837	190.676	140.671
-Diğerleri	7.417				
TOPLAM (3)	667.386	1.371.395	2.291.409	3.664.664	6.917.560
TOPLAM (2+3)	669.310	1.373.532	2.298.943	3.673.581	6.926.762
TOPLAM (A)	868.709	1.786.668	3.473.387	4.543.188	7.629.117
B-Kuruluşun Sorumlu Olduğu Vergi,Resim, harç ve fonlar:					
- Personelden stope edilen gelir ve damga vergisi.	82.850	221.909	312.590	419.684	640.622
-Yüklenici ve üreticilerden stope edilen gelir, kurumlar ve D. V. ile menkul ve gayri menkul sermaye iradlarından stobe edilen gelir ve damga vergisi	32.914	107.400	393.682	218.075	1.304.595
-Fonlar	4.130	8.214	36.427	282.327	405.339
-Diğerleri	15.623	43.059	174.351	122.400	112.936
TOPLAM (B)	135.517	380.582	917.050	1.042.486	2.463.492
TOPLAM (A+B)	1.004.226	2.167.250	4.390.437	5.585.674	10.092.609

Kaynak: BYDK. *KİT genel raporları (1996, 1997, 1998, 1999, 2000)*. BYDK Yayınları, Ankara,

Dolaysız vergiler olarak KİT'lerin tabii olduğu Kurumlar vergisi, gelir vergisi, bir kısım fonları ve servetten alınan vergileri (MTV, emlak vergisi, Net aktif vergisi ve Ekonomik denge vergisi) görmekteyiz. Tablo 2.14.'de görüldüğü gibi 1996-2000 yılları arasında gelirden alınan (gelir ve kurumlar) vergilerde yıllara göre artış eğilimindedir. Özellikle 2000 yılı faaliyet döneminde, vergi kanunları gereği mükellef oldukları vergi konuları nedeniyle Hazineye, fonlara ve çeşitli kamu

kuruluşlarına ödenmek üzere 10,5 katrilyon lira tutarında vergi, resim, harç, fon payı ve vergi benzeri ödeme tahakkuk etmiştir. 2000 yılı devletin ülke bazında 26,5 katrilyon lira tutarındaki vergi gelirlerinin % 39,6'sına tekabül eden kısmını KİT'lerden tahakkuk ettirilmiştir. Burada KİT'ler 2000 yılında tahakkuk eden 10.549,5 trilyon lira tutarındaki vergi ve benzeri ödemelerin; 727,5 trilyon lirası kuruluşların yükümlü olduğu gelir ve kurumlar vergileri ile bunlar üzerinden tahakkuk eden fon paylarından oluşmaktadır. Servetten alınan vergilerin yıllara göre toplam tahakkuk ödemelerinde KİT'ler sürekli artan miktarlarda ödemelerde bulunmuşlardır (BYDK Yayınları, 2002:222-224).

2.2.6.1.2.2. KİT'lerden tahakkuk eden dolaylı vergiler

Dolaylı vergilerden KİT'lerden tahakkuku gerçekleştirenler; KDV (3065 sayılı), ek vergi, taşıt alım vergisi, BSM vergisi, ATV, damga vergisi, dış ticarete ödenen vergiler, harçlar ve fonlar ile çeşitli resim harçlardan oluşur. 488 sayılı Damga Vergisi kanununda vergiye tabi kağıtlar, Türkiye'deki işlemlerle ilgili kağıtlardır. Bu kamusal alandaki tüm kuruluşlar olduğu gibi KİT'lere de tahakkuk görevini yüklemiştir (Özbalcı, 1999:34).

Burada tablo 2.14.'de görüldüğü gibi KİT'lerin 2000 yılında tahakkuk eden 10.549,5 trilyon lira tutarındaki vergi ve benzeri ödemelerin; 7.031,6 trilyon lirası mal ve hizmet alımları üzerinden ödenen KDV, ATV, BSM vergisi, taşıt alım vergisi gibi dolaylı vergilere, 2.780,5 trilyon lirası da vergi sorumlusu olarak, kurum çalışmalarından ve üçüncü şahıslardan kaynağında kesilen gelir, damga vergisi, fon payları ve benzeri ödemelere aittir. Yıllar itibarıyla KİT'lerin ödemiş oldukları dolaylı vergilerde sürekli olarak % 100'ün üzerinde bir artış söz konusu olmuştur.

2.2.6.1.3. KİT'lerin fonlara katılma payları

Kamusal anlamda fon: bir kanunla veya verilmiş bir yetkiye dayanılarak kurulan, belirli bir amaç ve iş için gerektiğinde kullanılmak üzere ayrılıp, işletilen para ve likit değerler olarak tanımlanmaktadır. Fon uygulamasının başlıca nedenler olarak: çabuk karar alabilmek, kolay ve daha az formalite ile harcama yapabilmek, hizmetlerin planlanmasına daha çok etkinlik kazandırabilmek şeklinde gösterilmiştir. Kalkınmada öncelikli ekonomik, kültürel ve sosyal içerikli projeleri finanse etmek, alt yapı yatırımlarını tamamlamak, temel mal ve hizmetlerde fiyat istikrarını sağlamak, istihdama katkıda bulunmak gibi amaçlarla bütçe dışı kaynaklarla kamusal

faaliyetlerin finansmanı ve yönlendirilmesini sağlayan bir mali politikanın sonucu olarak ortaya çıkmışlardır.

Fon uygulamaları; Özel iskan fonu, Tarım reformu fonu, Toplu konut fonu, Kamu ortaklığı fonu, Madencilik fonu, Serbest bölgeleri tesis ve geliştirme fonu, Tütün fonu, Yatırımları teşvik fonu, Özel çevre koruma fonu, Küçük ve orta ölçekli sanayii geliştirme ve destekleme fonu, Sinema ve müzik sanatının destekleme fonu, Elektrik enerjisi fonu, Ekici tütünleri satış piyasalarının devlet nem ve hesabına desteklenmesi işleri (TEKEL), Sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik fonu, GAP bölgesi kalkınma idaresi, Özelleştirme fonu ve Gelibolu yarımadası tarihi milli parkı fonu olmak üzere toplam 17 adet fon mevcuttur (BYDK Yayınları, 2001:313-336).

2.2.6.1.4. KİT'lerin özelleştirilmesi kaynak aktarımı mıdır?

Hazine KİT'lere sübvansiyonlar ve sermaye artırımı yoluyla para aktarmaktadır. Hazinenin artan yükünün yanında vergi gelirlerinin de yetersizliği söz konusu olunca KİT'lerin finansmanı için Merkez Bankası kaynaklarını kullanıldığında enflasyon kaçınılmaz olacaktır. Bu durumda özelleştirme hazinenin yükünü azaltıp, enflasyonla etkili bir mücadele aracı olacaktır.

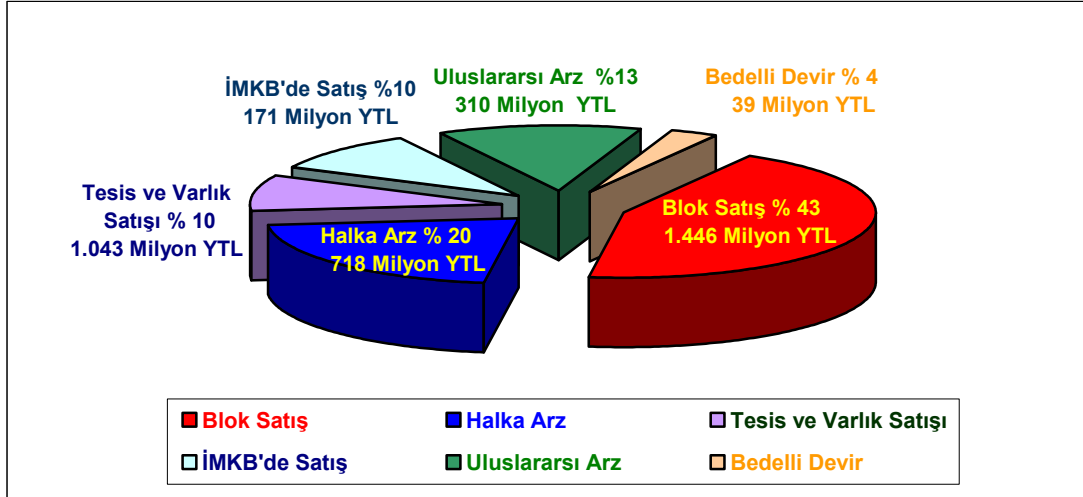
Devletin gelirleri borçlanma ve vergi gelirlerinden oluşmaktadır. Vergi oranlarının arttırılması veya yeni vergiler konması kamuoyunun tepkisine neden olacağı için zorlaşmaktadır. Borçlanma imkanı ise borcun vadesine, verilecek faize, geri ödeme planına ve borç verenlere bağlıdır.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıkları, dış ticaret açıkları ve aşırı borç yükü borçlanma imkanında fazla zorlanmamasını gerektirmektedir. Özelleştirme ile devlet yeni bir gelir kaynağına kavuşmuş olacaktır.

Türkiye'de KİT'lerin özelleştirilmesinde ekonomik ve mali nitelikteki amaçlar, sosyal ve politik amaçlara göre ön sıralarda gelmektedir. Son yıllarda kronikleşen bütçe açıklarının kısa dönemde özelleştirme gelirleri yoluyla azaltılması düşünülmektedir. Oysa ki, özelleştirme yolu ile bütçe açıklarının kapatılması etkin bir yol değildir.

Özelleştirme gelirleri ile yatırımların finansmanı, iç ve dış borç stokunun azaltılması ve yeni istihdam imkanları oluşturabilecek alanlara yatırılması özellikle uzun dönemde ülke ekonomisi açısından daha anlamlı olacaktır (Kardeş, Güzel, 1994:6).

Grafik 2.24. KİT'lerin özelleştirilme yöntemleri ve elde edilen gelirleri (% , YTL)



Grafik 2.24.'de yıllar itibarıyla KİT'lerin özelleştirme yöntemlerinin oransal ve değersel olarak ifade edildiği görülmektedir. Sermayenin geniş tabana yayılmamış olması, yabancı alıcılar açısından daha cazip şartlar oluşturulması adına daha çok blok satış yöntemi tercih edilmiştir. Bunu halka arz yöntemi izleyerek diğer yöntemlerde birbirlerine yakın oranlarda uygulanmıştır. Oysa Fransa ve İngiltere gibi ülkelerde özelleştirme yöntemlerinin uygulama oranları son derece birbirine yakın değerlerde gerçekleştirilmektedir.

Özelleştirme gelirleri olarak da 3.724 milyon YTL gelir elde edilmiş olup, kullanımlarına ilişkin özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara bu tutarın % 47,8'i, Hazine'ye % 28,3'ü kadarı, borç ödemelerine % 20,6'sı ve diğer çeşitli kalemlerdeki giderlere de % 3,3' ü aktarılmıştır (www.oib.gov.tr).

2.2.6.2. KİT'lerin kaynak aktarım mekanizmalarının analizi

KİT'ler, ticari esas ve usullere göre, sermayesinin yarısından fazlası ya da tamamı doğrudan veya dolaylı olarak devlete ait iktisadi kuruluşlardır. Denetim ve yönetimlerine ilişkin düzenlemeler devlet tarafından yapılan, yıllık hedefler ve uygulanacak politikaları Bakanlar Kurulunca belirlenmektedir.

Ekonomide verimliliğin ve maliyet yapısının rekabet edebilir seviyelere getirilebilmesi için, devlet işletmelerinin etkin ve verimli çalışmalar sağlanarak ekonomi üzerindeki yüklerinin azaltılması ve sağladıkları mal ve hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi gerekmektedir. Devlet, işletmecilik faaliyetinde bulunurken serbest piyasa fiyatlarını bozmayacak, rekabet ortamını gözetecek ve dünya fiyatlarına uyum sağlamalıdır. Kamu mülkiyetinde faaliyetlerine devam edecek KİT'lerin yönetim yapısı yeniden düzenlenmelidir.

Tablo 2.15. KİT'lerin genel ekonomideki yeri

YILLAR	KİT'lerin Kamu ve ülke sabit sermaye yatırımları içerisindeki payı (%)		Türkiye'deki istihdam içerisinde KİT'lerin payı %'si	KİT'lerin Hazineye katkısı Milyon \$	Konsolide bütçe gelirleri içerisinde KİT'lerden oluşturulan kamu fonlarının payı			KİT'lerin GSMH'ya katkı payı %
	Kamu kesimi içerisinde KİT'lerin %'si	Ülke içerisinde KİT'lerin %'si			Kon. bütçe vergi gelirleri Milyar TL	KİT'lerden sağlanan vergi gelirleri Milyar TL.	KİT / K.B. vergi gelirleri %'si	
1992	32,16	14,91	3,62	532	141.602	44.447	31,00	9,60
1993	29,22	12,54	3,51	503	264.273	70.250	27,00	10,10
1994	36,39	8,58	3,27	560	729.581	207.519	28,40	14,10
1995	29,79	5,29	2,98	636	1.335.239	368.845	27,60	11,80
1996	38,02	7,27	2,67	845	2.727.958	1.004.226	36,80	10,80
1997	28,84	6,55	2,53	915	5.815.099	2.167.250	37,30	12,10
1998	30,49	7,23	2,46	1.005	11.811.065	4.390.437	37,20	10,40
1999	19,73	5,57	2,42	945	18.933.065	5.885.674	29,50	11,00
2000	25,90	7,80	2,46	1.243	33.440.143	10.092.609	30,20	10,30
2001	16,02	5,41	2,05	13.410	39.767.892	13.290.429	33,42	9,57
2002	18,39	6,71	1,80	11.066	59.634.483	17.519.539	29,38	6,37
2003	16,03	4,27	1,72	13.290	84.334.247	23.883.459	28,32	5,26
2004*	16,61	4,21	1,62	14.356	90.093.000	24.541.333	27,24	4,81

Kaynak: BYDK. *KİT genel raporları (1996, 1997, 1998, 1999, 2000)*. BYDK Yayınları, Ankara

Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü.(2004). *Hazine İstatistikleri 1980-2003*.H.M. Yayınları, Ankara, s.89

DPT. (2003). *Temel ekonomik göstergeleri*, Eylül, s.58

<http://www.hazine.gov.tr>

<http://www.bumko.gov.tr>

<http://maliye.gov.tr>

<http://die.gov.tr>

<http://dtm.gov.tr>

(*) Gerçekleşme Tahmini

Tablo 2.15.'de KİT'lerin genel ekonomideki yerine bakıldığında; kamu kesimi tarafından gerçekleştirilen sabit sermaye yatırımları içerisinde yıllar itibarıyla KİT'lerin önemli yer teşkil ettiği görülmektedir. 1992 yılında kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının % 32,16'sını KİT'ler tarafından gerçekleştirilmiş, 1996 yılında % 38,02 değerine ulaşarak en yüksek düzeye çıktığı, krizlerin, popülist yaklaşımların ve hükümetlerin seçim ekonomileri politikaları sonucunda azalma eğiliminde olarak 2004 yılına gelindiğinde % 16,61 olduğu görülmektedir. Buradan 1994 ve 1995 yıllarında KİT'lerin yatırım oranlarındaki düşüşünü, 1994 yılındaki ekonomik krize ve bu krizin etkilerinin 1995'te de devam etmesine bağlanmaktadır. Aynı durumun 2001 krizi sonrasında da görmek mümkündür.

Ekonomik krizlerin yaşandığı dönemlerde KİT'lerin hazineye olumlu yöndeki katkılarından biriside, işletmeci KİT'ler tarafından üretilip satışı gerçekleştirilen ürünlerden doğan satış hasılatlarının günlük hazineye aktarılmasıdır. KİT'lerin bir kısmı piyasadan hazineye günlük nakit akımı sağlayan işletmelerdir. 1996 yılında ekonomik krizin etkilerini hafifleten KİT'lerin sabit sermaye yatırım oranlarını yine artırarak kamu kesimi içerisinde % 38'lik bir paya sahip olduklarını görüyoruz. 1998, 1999 ve 2000 yıllarında ise KİT'ler üzerinde tasarruf tedbirleri ve özelleştirme uygulamaları neticesinde yatırım oranlarının kamu kesimi içerisindeki paylarının azalarak % 31, % 20 ve % 16 olarak gerçekleşmiştir. 2004 yılı programında kamu sabit sermaye yatırımlarının % 42,1'i konsolide bütçe, % 16,61'i KİT'ler, % 3'ünün İller Bankası tarafından gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Kalan % 38,29'luk kısmı ise mahalli idarelerce yapılacağı programlanmıştır. Kamu ve özel kesimi toplam sabit sermaye yatırımları içerisinde KİT'lerin 1992'de % 15 düzeylerinden sürekli gerileyerek 2004 yılı gerçekleşme tahmini rakamlarına göre % 4,21'lere gerilemiştir. Ancak 1992 yılında % 15 iken 2004 yılına geldiğimizde % 4,21 düzeyine gerilediğini ve yaklaşık toplamda % 75'lik bir düşüş görmekteyiz.

Özelleştirme çalışmalarına hız verildiği 2000 yılından sonraki yıllarda KİT'lere düşük teklifler verilmeleri neticesinde bir kısmı özelleştirilmiş, bir kısmında ise çok düşük bulunan teklifler sonucunda KİT'lerin 2004 yılı programında rehabilite edilerek verimlilik ve etkinlik konusunda mesafeler kat edildikten sonra yeniden teklif alma suretiyle özelleştirilmelerine devam edilmesi planlanmıştır.

Türkiye'deki kamu sektörü istihdam politikalarında KİT'ler, iktidarların üzerinde en çok müdahalede buldukları kuruluşlardır. 1990'lı yıllarda bütün hükümetler tarafından siyasi gelecek endişesiyle KİT'lerde aşırı istihdama neden

olmaları, günümüzde KİT'leri verimlilik ve atıl istihdam konusunda tartışmaların odağına taşımıştır. Özelleştirme ve IMF politikaları gereği zorunlu emeklilik, emekliliği ve işten ayrılmaları özendirici uygulamalar, başka kuruluşlara nakil yoluyla KİT'lerin Türkiye'deki toplam istihdama oranını tablo 2.15.'de olduğu gibi 1992'de % 3,6 iken 2004 yılında % 1,62'ye gerilemesine neden olunmuştur. 2004 yılından sonra bu azalma trendi devam etmiştir. KİT'ler istihdam yönünden ülkemizde önemli bir yere sahiptirler. KİT'lerdeki atıl istihdam konusu çok tartışılmasına rağmen bir husus göz ardı edilmektedir. Bir KİT'in herhangi bir işletmesinde atıl istihdam var iken öbür işletmesinde de işgücü ihtiyacını kiralamak suretiyle işgücü açığını kapatmaya çalışmaktadır. İşgücünün belirli yerlerdeki işletmelerde yoğunlaşması konusunda nakiller yapılmak suretiyle aşılabilecek bir sorun ama nedense hükümetlerin popülist politikaları sebebiyle aşılamamaktadır.

KİT'lerin Hazineye katkılarını tablo 2.15.'de yıllar itibarıyla milyon ABD doları olarak verilmiştir. 1992 yılında 532 milyon ABD doları temettü ve vergiler gelirleri KİT'ler tarafından hazineye aktarılarak 2004 yılı programı gereği artan bir eğilimle 14.356 milyon ABD dolarına ulaştığını görüyoruz. Burada KİT'lerden kar edenlerin, zamanında vergi gelirlerini aktarabilenlerin ve özelleştirilmeleri sonucunda elde edilen rakamlarını görmekteyiz. Zarar eden KİT'lerde de tam tersi bir ilişki olup, hazine tarafından görev zararı, sermaye artırım ve çeşitli kaynak transferleri yapılmaktadır.

Türkiye konsolide bütçe 1996-2004 yılları arasındaki vergi gelirleri, bu vergi gelirlerinin KİT'ler tarafından karşılanan kısmı ve oranını yine tablo 2.15.'de gösterilmiştir. Yıllara göre konsolide bütçe vergi gelirleri gerçekleştirmeleri içerisinde KİT'lerin, 1992'de % 31 düzeylerinden artarak 1997 yılında % 37,30 olarak en yüksek oranına ulaşmış olup, 2004 yılına kadar azalan bir eğilimle % 27,24'lük program rakamlarına gerilemiştir. Burada ülkedeki vergi gelirleri içerisinde KİT'lerin önemli bir yeri olduğu açıkça görülmektedir. Fakat özelleştirilmeleri neticesinde KİT'lere eşdeğer büyüklükteki özel sektör işletmelerinden acaba bu denli vergi gelirleri sağlanabilecek midir?

GSMH içerisinde KİT'lerin katkılarını oranları itibarıyla tablo 2.15.'de verilmiştir. 1992'de % 9,6 katkı oranına sahip olan KİT'lerin 2004 yılına gelindiğinde katkı oranlarının azalarak % 4,81 düzeylerine gerilediği görülmektedir. Burada KİT'lerin verimli işletilmeden ne kadar uzak yönetimlerin etkilerini çıkartabiliriz.

Türkiye’de yaşanan krizler, Avrupa Birliği üyeliği hedeflerinin ortaya koyduğu ekonomi kriterleri, kamu disiplinin tesis edilmesi ve yapısal reformların hayata geçirilmesi ve ekonomik istikrarın sürdürülebilmesi için bu ülkede enflasyonun tek haneli kontrol edilebilir rakamlara çekilmesi gerekmektedir.

2.3. TÜRKİYE’DE KAMU FİNANSMAN DENGESİ

Kamu kesimi; konsolide bütçe, KİT’ler, mahalli idareler, sosyal güvenlik kuruluşları, döner sermayeli kuruluşlar ve fonlardan oluşmaktadır. Kamu kesimi genel dengesi kamunun gelir, gider, tasarruf ve yatırımları ile tasarruf-yatırım farkının belirli bir dönemde hangi kaynaktan finanse edildiğini gösterir.

Kamu kesimindeki gelir-gider ilişkisinin tüketim yönünde artması, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin siyasi otoritenin kontrolünden çıkarılamaması, sosyal güvenlik kurumlarının sürekli açık vermesi, Türkiye’de yerel yönetimlerin sürekli dış kaynaklı borçlanmalara yönelmeleri de tasarruf-yatırım farklarının büyümesinde etken olmuşlardır.

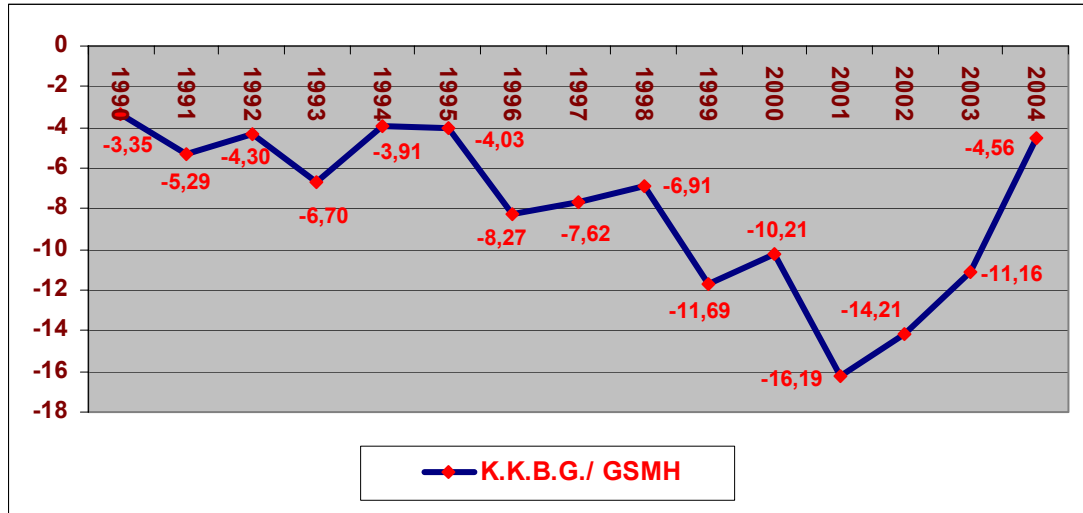
Cumhuriyetin ilk yıllarından 1950’li yıllara kadar yapılan bütçelerin denk olmasına önem verilmiştir. KİT yatırımlarının büyük oranda gerçekleştirildiği bu dönemde 1925, 1931, 1932, 1933, 1939, 1944 ve 1949 yılları dışında diğer yıllarda bütçe dengesinin sağlandığını görüyoruz. Bütçe açığı verilen bu yıllarda GSMH’ya oranları ise % 1,72-2,07 arasında kalarak bu dönemdeki maliye politikalarının en büyük özelliği, bütçe dengesinin korunmasına yönelik açık bütçe politikasının benimsenmemesidir (Çelebi, 1998:79).

Türkiye 1950 yılından sonra yeni bir ekonomik model arayışına girmiştir. Çok partili sisteme geçmiş ve Demokrat Parti iktidarı ile liberal ekonomi kurallarını uygulamayı vaad ederek dış kaynaklı (başta ABD kaynaklı olmak üzere) krediler ile özel sektör yatırımlarını teşvik ederek sanayileşmeye çalışmıştır (Ertuna, 2004:7).

1950’lerden sonra çok partili yıllarla birlikte Türkiye ekonomisi sürekli olarak bütçe dengesini yakalayamamıştır. 1960 yılına kadar yedi kez bütçe açık vermek suretiyle kamu mali disiplini sağlanamamıştır. 1980 yılına kadar karma ekonomik model benimsenerek planlı kalkınma uygulamaları görülmekte ancak bütçe dengesinin sağlanmasına önem verilmeyerek sürekli açık bütçe politikalarının izlendiğini görmekteyiz. Bu dönemde bütçe açıklarının GSMH’ya oranları en yüksek düzeyde 1977’de ulaşarak % 4,69 seviyelerinde gerçekleşmiştir (Çelebi, 1998:79).

Uygulamada devlet her alana müdahale ederek, bu döneme kadar özel kesimin başarılı olamadığı tasarruf artışını sağlayan devlet, sermaye birikimleri ile yatırımlar yapmıştır. 1980'lerden sonra devletin ekonomiye aşırı müdahale ettiği ve bu müdahalelerin azaltılması gerektiği, kamu harcamalarının kısılması ve özelleştirme politikalarının gerekliliği, bunların akabinde küçük bütçe hazırlanması düşünceleri uygulamada başarıyı getiremediği gibi ekonomik sorunları da giderek büyümüştür. Çünkü kamu kesimi aşırı genişleyerek etkinlik ve verimlilik anlayışından uzak yönetimlerle, verilenin harcanması esasına göre hareket eden ve global değişime duyarsız kalan bürokratik yönetimlerle kamu ekonomisinin sorunlarını yine devlet oluşturmuştur.

Grafik 2.25. Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı



Yukarıdaki grafik 2.25.'de 1990-2004 yılları arası kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranlarının gelişimi görülmektedir. 1993, 1996, 1999, 2001 ve 2002 yıllarında aşırı derecede bütçe açıkları gerçekleşerek, bu yıllardaki kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oran değerlerinin yüksek çıkmasının nedeni kriz ve seçim ekonomileri olmuştur

1990'lı yıllarda Türkiye'de uygulanan maliye politikalarının etkinliği, makro ekonomik istikrarı sağlamakta başarılı olamamıştır. Yüksek enflasyonlar, sürekli artan bütçe açıkları, IMF eksenli ekonomi politikaları, yerel yönetimlerin dış borçlanmaya dayalı hızlı borç artışı, sosyal güvenlik kuruluşlarının büyüyen açıkları, KİT'lerin büyüyen finansman ihtiyacı ve açıklarının önemli etkileri ekonomimizde 1994 ve 2001 krizlerini doğurmuştur (Sakal, 2003:69-72).

Türkiye 1980’li yıllarda dünya ekonomisi ile ekonomisini bütünleştirmeye çalışmış, rekabetçi ve serbest piyasa ekonomisi kurallarını uygulayarak ekonomisini dünya ekonomisine entegre etmeye çalışmıştır. 1990 sonrası yıllarda oluşmaya başlayan yeni dünya düzeni içerisinde güçlenen stratejik konumunun gereğini yapamamış ve elde edebileceği kazanımları kaybetmiştir. Çevresindeki zengin ülkelerin dış ticaret rakamlarının büyüklüğünü görmüş, fakat bu pazarlardan yeterince istifade edememiştir. 1994 ve 2001 krizlerini yaşamak suretiyle de Türkiye ekonomisi, bunlardan yeterli tecrübe elde edememiş gibi aynı noktalara doğru yol almaktadır (Ertuna, 2003:14-21).

Kamu kesimi genel dengesinin makro-ekonomik dengedeki yerine baktığımızda vergi yüküyle birlikte kamu kesimi harcamalarının büyüklüğüne bağlıdır. Türkiye’de dışa açık ekonomik büyüme benimsenerek 1980’den sonra kamu harcamaları disipline edilemeyerek sürekli büyüme ve finansman açıkları ciddi oranlarda artma eğiliminde olmuştur. Kamu finansman açıkları, iç borçlanma yoluyla karşılama isteği yüksek faiz oranlarını ortaya çıkartarak iç borç stokunun çok hızlı büyümesine neden olmuştur. Bu durum kamu harcamalarına ve kamu kesimi büyüklüğüne sınır getirilmesini tartışmaya açmıştır. Hükümetler toplumun tüketim arzusunun önüne geçemeyerek kamu finansman açıklarını bu durumda dolaylı vergileri arttırmakla kapatılacağı düşüncesini uygulamaya koymas ve toplumdaki belli kesimlerin ekonomik ve sosyal haklarının kaybolacağı (sendikalar) endişeleriyle bazı ekonomik kararlarını ertelemeleri hep yanlıgılar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Böylece kamu finansman açıklarının ekonomideki enflasyon olgusunu canavara dönüştürmüştür. Kamu kesiminin genel dengesinin tutturulamadığı ve büyük oranlarda kamu açıklarının gerçekleştiği dönemlerde enflasyon baskısını makro-ekonomi; bazı kesimlere rant sağlanması ve bunun sonucunda gelir dağılımında adaletsizliği doğurması şeklinde yaşamıştır.

Hazine; iç borçlanmada piyasa daralması üzerine dış borçlanmaya yönelmiş, buradan elde ettiği finansmanı cari harcamalarda kullanmakla kamu kesimi genel dengesini daha da bozucu bir etki etmiştir. 2000’li yıllara geldiğimizde gelinen durum bu olup; kamu borçlarının GSMH’ya oranı sürdürülebilirlik şartı ve Maasricht kriterleriyle öne sürülen hedeflerden uzaklaşmıştır (Sakal, 2002:38-40).

Kamu borçlanmasında borç verenlerden toplanan fonların hükümetlere transfer edilmesi ve hükümetlerin bunları kullanmaları neticesinde ki dönemlerde kamu gelirleri üzerinde hak sahibi durumunda olan borç verenlere dönem sonunda

hükümetlerin tekrar transfer etmesiyle karşılıklı bir değişim sürecinin yaşanmasıdır (Buchanan, t.y.:1).

Tablo 2.16. Kamu kesimini oluşturan kuruluşların borçlanma gereği (trilyon TL)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004(1)
BORÇLANMA GEREĞİ	4.819	12.209	15.685	28.927	34.887	33.666	24.840
Konsolide Bütçe	3.725	9.285	13.725	30.790	40.746	40.205	33.987
KİT	694	1.986	2.812	648	-2.768	-2.646	-1.870
İşletmeci	690	1.766	1.994	11	-3.002	-1.274	-482
TEKEL A.Ş.	-19	-3	-67	-75	-266	-274	433
Özel. Kap. Kurş.		274	683	637	234	-1.372	-1.388
Tasarrufçu	4	97	606	0	0	0	0
Mahalli İdareler	206	123	213	463	155	1.637	158
Döner Sermaye	-14	-33	-119	-171	-521	-1.189	-1.156
Sos. Güv. Kur.	190	194	234	-136	102	133	-191
İşsizlik Sigortası Fonu				-1.845	-2.772	-3.956	-4.586
Fonlar	2	503	-1.649	-822	-56	-518	-1.502
GSMH (Trilyon TL.)	53.518	78.283	125.971	176.484	273.463	356.681	424.129

Kaynak: <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/>

TEKEL A.Ş. (1998-2004). *Aylık faaliyet raporu*. Aralık, s.26

Tablo 2.16.'da görüldüğü gibi kamu kesimi borçlanma gereğinde kamu kesimini oluşturan kuruluşların borçlanma gerekleri görülmektedir. Negatif değerler kara geçildiğini göstermektedir. Özellikle TEKEL A.Ş.'nin 2004 yılı dışındaki diğer yıllarda borçlanma gereği yaşamamıştır.

Tablo 2.17.'de kamu gelirleri, kamu harcamaları ve bütçe dengesindeki yıllara göre yüzde değişimleri verilmiştir. Kamu gelirlerindeki bir önceki yıla göre değişim en yüksek olarak 1997 yılında % 112,8 oranında gerçekleşmiş, 2004 yılına baktığımızda bu yıla kadar düşüş eğilimi sergileyerek % 20,4'lük bir değişimi görülmektedir.

Kamu harcamalarında en yüksek oranda değişimi 1996 yılında % 130,3 olmuş; bu yıldan sonra kamu harcamalarındaki değişim eğilimi giderek azalmış ve 2003 yılında % 21,3 ve sıkı kamu mali disiplini politikaları neticesinde 2004 yılında % 0,1 olarak gerçekleşmiştir. Burada 2004 yılında yatırım harcamalarının iyice azaltılması ve kamu harcamalarındaki getirilen disiplin enflasyonla mücadelede hedeflere ulaşılmış ancak stagflasyon sorunu daha da artmıştır.

Kamu bütçe dengesinde en büyük değişimi yine 1996 yılında % 291,0 oranında olup; 2003 yılına kadar düşüş eğiliminde giren değişim oranı % 1,9 olarak gerçekleşmiştir. Burada kamu harcamalarının disipline edilmesine yönelik tedbirlerin bir sonucudur.

Tablo 2.17. Konsolide bütçe dengesi (% deęişme)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TOPLAM GELİRLER	80,1	101,7	112,0	87,1	93,8	112,8	106,7	59,3	78,3	53,5	47,5	31,2	20,4
Toplam Vergi Gelirleri	80,1	86,6	122,4	84,5	107,0	111,5	94,6	60,3	79,1	50,0	50,0	41,4	6,9
Dolaysız Vergiler	73,7	79,7	121,1	62,3	91,9	116,6	122,8	56,0	61,6	48,2	24,9	38,5	7,5
Dolaylı Vergiler	87,0	93,6	123,6	105,2	118,1	106,8	75,2	64,1	93,7	51,2	67,0	42,9	6,4
Vergi Dışı Gelirler	238,7	178,1	81,0	94,9	48,4	121,0	160,4	55,5	76,1	67,9	34,2	-8,1	21,6
Hibe	-79,8	-6,1	116,3	114,3	-75,3	-7,6	-100,0	0,0	1,0	2,0	3,0	-67,8	45,2
Katma Bütçe	45,7	143,3	53,9	140,9	109,2	101,7	242,6	53,0	69,2	43,6	64,2	58,6	81,2
TOP. HARCAMALAR	70,2	118,9	84,9	90,6	130,3	102,8	95,0	80,2	65,9	72,5	43,7	21,3	0,1
Cari Harcamalar	89,1	79,3	69,2	85,9	99,1	116,7	86,3	77,1	48,2	49,8	52,4	23,7	18,5
Yatırım	70,5	81,8	36,9	26,1	159,4	148,0	69,1	54,7	60,1	67,4	86,4	4,0	11,3
Trsf. Harcamaları	48,3	190,6	110,4	103,9	148,2	91,0	103,6	84,6	75,8	83,0	38,8	21,8	-8,3
Faiz Ödemeleri	67,4	189,0	156,1	93,1	159,9	52,1	171,2	73,6	90,7	100,9	26,3	13,0	-3,6
Dış B. F. Öd.	36,8	145,6	171,9	54,5	67,3	78,2	82,4	63,8	83,9	116,6	41,8	16,3	9,3
İç B.F. Öd.	80,3	202,9	152,0	103,9	179,5	48,8	184,6	74,5	91,3	99,5	24,8	12,6	-10,2
KİT'lere Trsf. Hrc.	-33,2	217,4	-18,6	116,4	10,3	146,3	29,4	160,6	112,5	35,5	80,7	-13,3	-49,6
Diğer Transferler	80,9	185,5	86,9	122,5	146,9	154,6	38,4	102,8	47,9	47,7	72,8	44,5	-13,9
Bütçe Dengesi	41,5	182,2	13,7	108,1	291,0	81,0	65,0	147,5	40,4	122,4	36,8	1,9	-48,1
Dış Borçlanma, Net	110,2	421,6	-418,9	18,4	68,9	232,6	131,6	-144,4	482,3	-266,2	-472,5	-83,8	-88,5
İç Borçlanma, Net	161,4	33,0	232,0	62,7	276,9	135,0	83,2	112,2	-4,9	148,1	-24,7	145,4	-19,5

Kaynak: H.M. Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü. (2004), *Hazine İstatistikleri 1980-2003*. H.M. Yayınları, Ankara, s.44

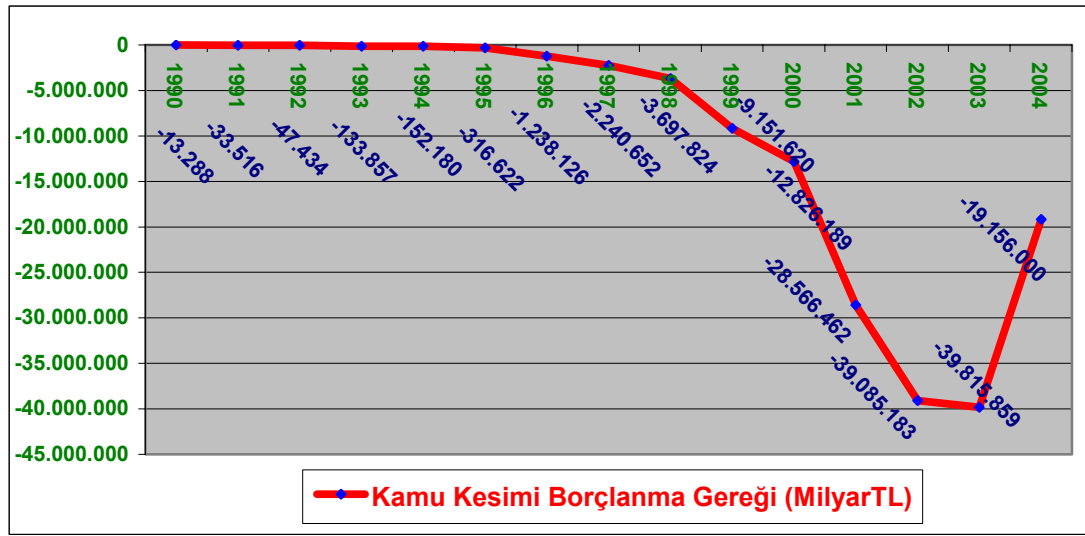
<http://www.hazine.gov.tr/>

<http://www.maliye.gov.tr/>

Kamu borçlanmasında IMF eksenli politikalar neticesinde 1994 ve 2001 krizleriyle birlikte dış borçlanmada aşırı artışlar görülmekte olup, ancak 2004 yılında dış borçlanma değişimi % 88'ler düzeyinde gerçekleşmiştir.

İç borçlanmada yıllara göre değişimin dalgalı seyrettiğini, bununla birlikte yıllık faiz oranları, döviz kurları ve diğer yatırım araçlarının etkisiyle geliştiği görülmektedir.

Grafik 2.26. Kamu kesimi borçlanma gereğinin yıllara göre değişimi (cari)



Özellikle grafik 2.26.'da 1990 ile 1997 yılları arası kamu kesimi borçlanma gereği görüldüğü yatay bir seyir izlenmiş olup; 1998 ile 2002 yılı dahil olmak üzere bu beş yılda artış trendi büyük miktarlarda gerçekleşmiştir.

Türkiye'de özellikle 1980 sonrası kamu kesimi harcamaları dikkatle incelendiğinde aşırı israfın olduğu görülmektedir. Özellikle kamu kaynaklarının kullanımında popülist yaklaşımlar sonucu olan sübvansiyonlar, sürekli olarak artış gösteren enflasyon oranı, devalüasyon ve gelir dağılımındaki dengesizlik, enflasyonist bir ortamda aynı dönemde devletin satın aldığı mal ve hizmetlerin fiyatı artarken bu artış vergi gelirlerine aynı oranda ve zamanda yansıtılmaması, kamu kurumlarındaki harcamaların disipline edilememesi, sendikaların aşırı ücret artışı konusundaki taleplerine makul olmayan yaklaşımlar, seçim ekonomisi uygulamaları ve modern işletmecilik anlayışından uzak bir transfer harcamaları politikaları sonucu da bütçe açıklarına bağlı olarak kamu kesimi borçlanma gereğinin sürekli arttığını görülmektedir.

Tablo 2.18. Konsolide bütçe içerisinde gelirlerin ve harcamaların payı (%)

Yıllar	Toplam Gelirler				Toplam Harcamalar				
	Vergi Gelirleri		Vergi Dışı Gelirler	Diğer Gelirler	Cari Harcm.	Yatırım Harcm.	Transfer Harcamaları		
	Dolaysız	Dolaylı					Faiz Ödm.	KİT'lere Transfr.	Diğer Transf.
1990	42,83	39,36	13,65	4,16	48,80	14,70	20,40	1,80	14,30
1991	42,48	38,81	9,02	9,70	46,30	13,20	18,50	9,40	12,60
1992	40,98	40,30	16,96	1,77	51,50	13,20	18,20	3,70	13,40
1993	36,52	38,69	23,38	1,41	42,20	11,00	24,00	5,30	17,50
1994	38,08	40,80	19,96	1,15	38,60	8,10	33,30	2,30	17,70
1995	33,03	44,76	20,79	1,41	37,70	5,40	33,70	2,70	20,60
1996	32,70	50,35	15,92	1,03	32,50	6,00	38,00	1,30	22,10
1997	33,60	48,93	16,53	0,94	34,70	7,40	28,60	1,50	27,80
1998	36,21	41,46	20,82	1,51	33,20	6,40	39,60	1,00	19,70
1999	35,47	42,71	20,32	1,49	32,70	5,50	38,20	1,50	22,20
2000	32,14	46,41	20,07	1,38	29,10	5,30	43,80	1,90	19,80
2001	31,04	45,72	21,96	1,29	25,30	5,20	51,00	1,50	16,90
2002	26,28	51,78	19,98	1,98	26,70	6,00	44,90	1,90	20,40
2003	27,74	56,40	14,00	1,87	27,50	5,10	41,80	1,30	24,30
2004	24,68	49,71	14,10	11,51	32,48	5,69	40,29	0,68	20,86

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü.(2004), *Hazine İstatistikleri 1980-2003*. H.M. Yayınları, Ankara, ss.47-49

<http://www.hazine.gov.tr/>

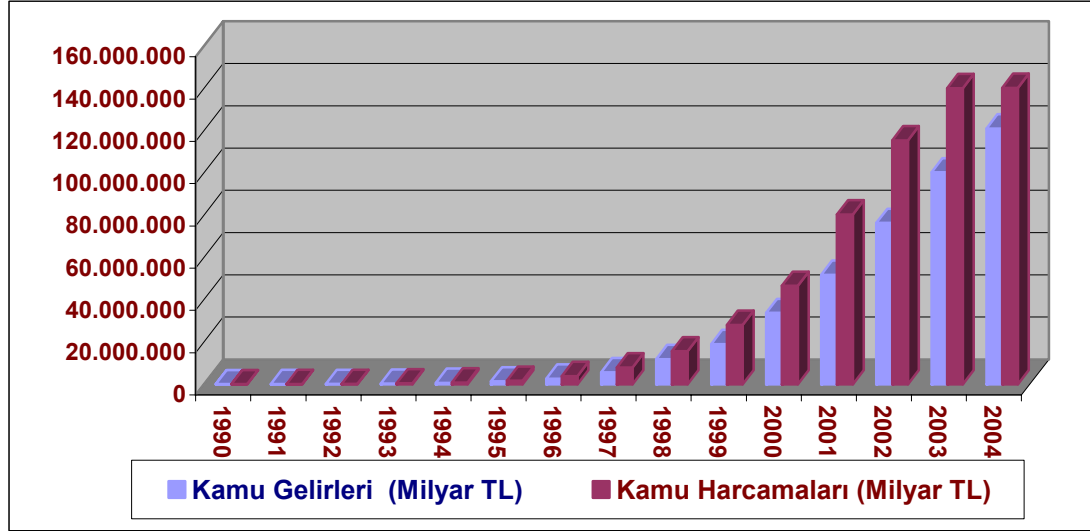
<http://www.maliye.gov.tr/>

Tablo 2.18.'de toplam bütçe gelirleri içerisinde 1990-2004 yılları arasında dolaylı vergilerle dolaysız vergilerin oranlarında dolaylı vergiler lehinde bir artış söz konusu olup bu da verginin toplumun dar gelirli kesimine daha çok yük getirdiğinin göstergesidir. 1990 yılında dolaysız vergi oranı toplam bütçe gelirleri içerisinde % 42,83, 1995 yılında % 33,03, 2000 yılında % 32,14 ve 2004 yılında % 24,68'e gerilemiştir. Dolaylı vergilerde ise durum tam tersine bir gelişim sergileyerek 1990 yılında % 39,36, 1995 yılında % 44,76 ve 2004 yılında % 56,40 oranların da toplam bütçe gelirleri içerisinde bir paya sahip olmuştur. Toplam vergi gelirleri içerisindeki dolaysız-dolaylı vergi oranları 1990 yılında dolaysız vergiler lehinde iken 2004 yılına kadar ekonomimizin geldiği nokta açısından vergi gelirlerinin 2/3' ünden fazlasını dolaylı vergilerin oluşturulması vergi tahsilatının sürekli düşük gelir düzeyindeki vatandaşlara daha fazla yük getirdiğini ortaya koymaktadır.

1990-2004 döneminde vergi dışı gelirler oranına baktığımızda ciddi bir değişim olmadığını görmekteyiz. Diğer gelirlerde (hibe ve katma bütçeli kuruluşların faaliyetleri neticesinde elde edilen gelirlerin) dönem başı % 4,16 ve sonu % 1,87

itibarıyla değerlendirildiğinde yıllar itibarıyla bütçe gelirleri içerisindeki payının azaldığı görülmektedir.

Grafik 2.27. Kamu gelirleri ve harcamaları (cari, milyar TL)



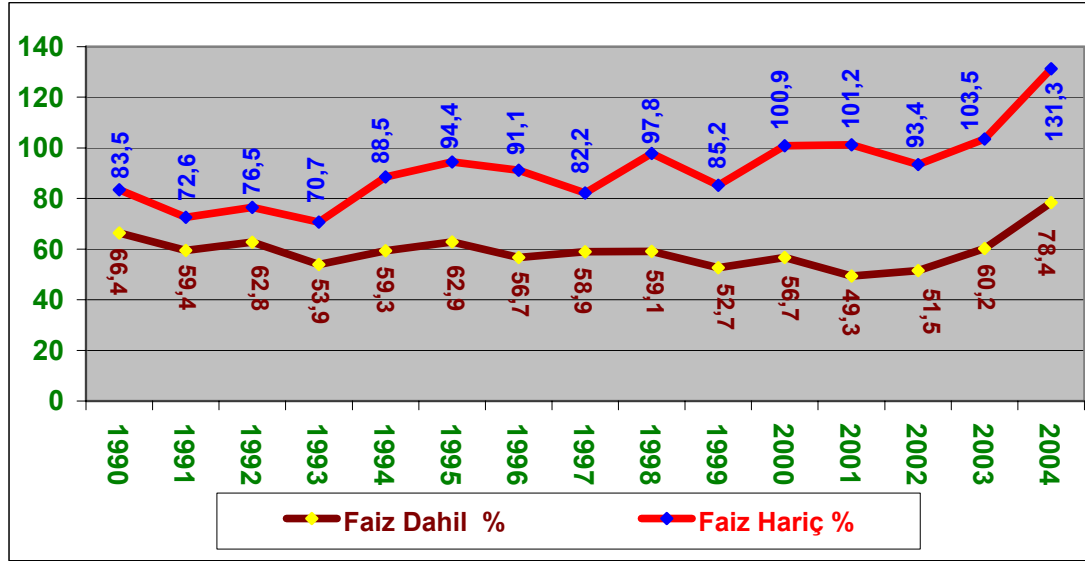
Tablo 2.18. ve grafik 2.27.'de görüldüğü üzere konsolide bütçe içerisinde cari harcamaları irdedeğimizde 1990 yılında % 48,80'lerden 2004 yılına gelindiğinde payının % 32,48'lere gerilediğini yani kamuda cari harcamalarda tasarrufa gidildiği şeklinde değerlendirebiliriz. Yatırım harcamalarında da büyük oranlarda azalmayı görmekteyiz. 1990 yılında kamu yatırım harcamaları oranı % 14,7 iken 2004 yılına baktığımızda bu oranın % 5,69 düzeyine gerilemiştir. Burada özelleştirme kapsamında ve özelleştirilen kuruluşların yatırım harcamalarının bütçeden kademeli olarak azaltılması ve yatırımcı kuruluşlarda yatırım harcamalarında tasarrufa gittiği ve yatırımlara kaynak ayırımı konusunda hükümetlerin tasarrufa yöneldiği görülmektedir.

Kamu bütçesi içerisinde transfer harcamalarından iç ve dış borçların faiz ödemeleri; 1990 yılında % 20,4 iken 2001 yılına kadar artarak en yüksek değerini bütçe harcamaları içerisinde % 51'lik düzeye çıktığını ve 2004 yılında ise bütçe harcamalarının % 40,29'lik kısmı düzeyinde faiz ödemeleri gerçekleşmiştir.

KİT'lere yapılan transfer harcamalarında 1991-1995 döneminde artışlar olmuş ancak 1996-2004 yılları arasında önemli bir transfer harcaması artışı yada azalışı görülmemektedir. Bu dönemde % 1,3 düzeylerinde konsolide bütçeden KİT'lere transfer harcamaları gerçekleşmiştir.

Katma bütçeli kuruluşlara yapılan diğer transfer harcamaları adı altında yapılan harcamaların bütçe içerisindeki yerine yıllar itibarıyla baktığımızda 1990 yılında % 14,3 oranında iken 1997 yılında % 27,8'lik en yüksek orana ulaşmış ve 2004 yılına kadar azalan bir eğilimle ancak 1990 yılına göre yüksek bir oranda % 20,86 oranında harcamalar gerçekleşmiştir.

Grifik 2.28. Genel bütçe gelirlerinin konsolide bütçe giderlerini karşılama oranı



Yukarıdaki grafik 2.28.'de bütçe gelirlerinin bütçe giderlerini faiz ödemeleri dahil edilmesi ve hariç tutulması durumlarındaki karşılama oranları gösterilmiştir. Yüksek faiz oranlı borçlanmaların etkisiyle faiz ödemeleri gelirlerin büyük bir kısmına sahip olmaktadır. Ancak faiz ödemeleri dahil edilmediğinde gelirler 1994, 1995, 1996, 1998, 2000, 2001, 2002, 2003 ve 2004 yıllarında giderlerden fazla gerçekleşmiştir. Diğer yıllar da ise karşılanabilecek oranlarda olduğu görülmektedir. Konsolide bütçe giderlerine faiz ödemeleri dahil edildiğinde bütçe gelirlerinin % 100'ünden fazla 2000, 2001, 2003 ve 2004 yıllarında gerçekleşmiştir.

Tablo 2.19.'da konsolide bütçe gelirleri ve ayrıntıları, bütçe giderleri ve ayrıntıları, bütçe dengesi ve faiz dışı dengeye ilişkin 1990-2004 yılları arasındaki gerçekleşmeler verilmiştir. Bütçe gelirlerindeki artışın 1994 ve 2001 kriz yıllarında artış hızının azaldığı buna karşılık bütçe vergi gelirleri içerisinde dolaylı vergilerin oranının yıllar itibarıyla artışı görülmektedir.

Tablo 2.19. Konsolide bütçe dengesi (cari, milyar TL)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TOPLAM GELİRLER	96.747	174.224	351.392	745.116	1.394.023	2.702.034	5.750.096	11.887.552	18.993.065	33.756.437	51.812.542	76.400.450	100.238.122	121.044.000
Toplam Vergi Gelirleri	78.642	141.602	264.273	587.760	1.084.350	2.244.094	4.745.484	9.232.930	14.802.280	26.514.127	39.767.892	59.634.483	84.334.247	90.093.000
Dolaysız Vergiler	41.094	71.393	128.324	283.733	460.437	883.607	1.931.970	4.303.893	6.715.638	10.849.182	16.080.397	20.077.469	27.801.318	29.879.000
Dolaylı Vergiler	37.549	70.209	135.949	304.027	523.913	1.360.487	2.813.514	4.929.037	8.086.642	15.664.945	23.587.495	39.557.014	56.532.929	60.164.000
Vergi Dışı Gelirler	8.723	29.542	82.165	148.735	289.825	430.074	950.400	2.474.665	3.847.876	6.776.302	11.375.703	15.262.110	14.030.962	17.065.000
Diğer Gelirler	9.381	3.080	4.954	8.621	19.848	27.866	53.112	179.957	282.909	466.008	668.947	1.503.857	1.872.913	13.886.000
TOPLAM HARC. M.	130.263	221.658	485.249	897.296	1.710.645	3.940.162	7.990.748	15.585.378	28.084.685	46.602.626	80.379.004	115.485.633	140.053.981	140.200.000
Cari Harcamalar	60.403	114.221	204.829	346.469	644.149	1.282.719	2.779.482	5.179.289	9.172.790	13.593.463	20.368.339	31.049.719	38.418.666	45.531.000
Yatırım	17.146	29.239	53.161	72.788	91.777	238.085	590.382	998.361	1.544.427	2.472.317	4.139.803	6.887.544	7.165.121	7.972.000
Transfer Harcamaları	52.714	78.198	227.259	478.039	974.719	2.419.358	4.620.884	9.407.726	17.367.468	30.536.846	55.870.862	77.548.370	94.470.194	86.697.000
Faiz Ödemeleri	24.073	40.298	116.470	298.285	576.115	1.497.401	2.277.917	6.176.595	10.720.840	20.439.862	41.064.609	51.870.658	58.609.163	56.488.000
Dış B. F. Öd.	7.132	9.753	23.952	65.117	100.596	168.314	299.950	547.081	896.218	1.648.000	3.570.308	5.063.621	5.890.277	6.436.000
İç B.F. Öd.	16.941	30.545	92.518	233.168	475.519	1.329.087	1.977.967	5.629.514	9.824.622	18.791.862	37.494.301	46.807.037	52.718.885	50.053.000
KİT'lere Trsf. Hrcm.	12.191	8.145	25.850	21.029	45.500	50.200	123.640	159.960	416.800	885.908	1.200.656	2.170.000	1.881.000	949.000
Diğer Transferler	16.450	29.755	84.939	158.725	353.104	871.757	2.219.327	3.071.171	6.229.828	9.211.076	13.605.597	23.507.712	33.980.031	29.260.000
Bütçe Dengesi	-33.516	-47.434	-133.857	-152.180	-316.622	-1.238.126	-2.240.652	-3.697.824	-9.151.620	-12.826.189	-28.566.462	-39.085.183	-39.815.859	-19.156.000
Faiz Dışı Denge	9.244	7.030	16.635	147.446	261.000	264.000	430.000	2.373.000	1.569.000	7.175.000	12.026.000	11.781.000	18.405.000	37.332.000

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü.(2004). *Hazine İstatistikleri 1980-2003*. H.M. Yayınları, Ankara, s.42
<http://www.maliye.gov.tr/>

2.3.1. Kamu Kesimi Toplam Gelirleri

Günümüzde devletler, tam kamusal mallar, yarı kamusal ve dışsallığı yaygın özel malların üretimini gerçekleştirmektedir. Tam kamusal malların finansmanında vergilerden, yarı kamusal malların finansmanında ise bir kısmını vergiler bir kısmını da fiyatlandırma mekanizması ile elde edilen gelirlerle sağlanmaktadır. Özel malların finansmanı ise tamamen fiyat mekanizmasıyla sağlanır.

Başlıca devletin gelir elde ettiği kamu gelir kaynakları; vergiler, harçlar, resimler, şerefîyeler, parafiskal (vergi benzeri) gelirler, kamu borçlanmaları, para işlemlerinden doğan gelirler, para ve vergi cezaları, mali tekeller, yardım ve bağışlar, emlak ve teşebbüs gelirleri (mülk gelirleri, teşebbüs gelirleri ve özelleştirme gelirleri), fonlar ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.

Bütçe açıklarının finansmanında da vergi oranlarını arttırmak ya da yeni vergiler koymak gibi yollara başvurulduğunda, toplumdaki çeşitli baskı gruplarının tepkisi ve toplumun dikkati hükümetin harcamalarına çekilmiş olur. Böylece hükümetlerin harcamalarının finansmanında kolay olduğunu düşünülerek yeni vergi uygulamaları veya dolaylı vergileri arttırma, para basma yolları, tenkitlere sebep olmaktadır (Culloch ve Huston, 1975:65).

Tablo 2.19.'da yıllara göre vergi gelirleri toplamı verilmiş olup; tablo 2.20.'de de vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içerisindeki yeri verilmiştir. Burada vergi gelirlerinin konsolide bütçe gelirleri içerisindeki durumu değerlendirildiğinde 1990 yılında % 82,19 düzeyinde olduğu görülmektedir. 1990-2004 yılları arasında bu oranın en düşük düzeye % 75,21'e 1993 yılında gerilediğini, diğer yıllarda ortalama % 78 düzeyinde seyrettiğini, ancak 2003 yılında ek vergiler konulması (ek motorlu taşıtlar vergisi gibi) nedeniyle vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içerisinde en yüksek düzeyi olan % 84,13 dolaylarında gerçekleştiği görülmektedir.

Tablo 2.20.'de bütçe gelirlerinin oluştuğu kalemler itibarıyla yıllara göre gerçekleşen miktar ve toplam gelirler içerisindeki oranları verilmiştir. Toplam kamu gelirlerine ait yıllara göre değişim rakamları verilmiştir. Bütçede vergi dışı gelirlerin artış oranları yıllar itibarıyla % 100'ler civarında olup; 2003 yılında bir önceki yıla göre azaldığı ve 2004 yılında artış oranı düşük gerçekleşmiştir.

Tablo 2.20. Kamu kesimi toplam gelirleri ve bütçe gelirleri içerisindeki payları

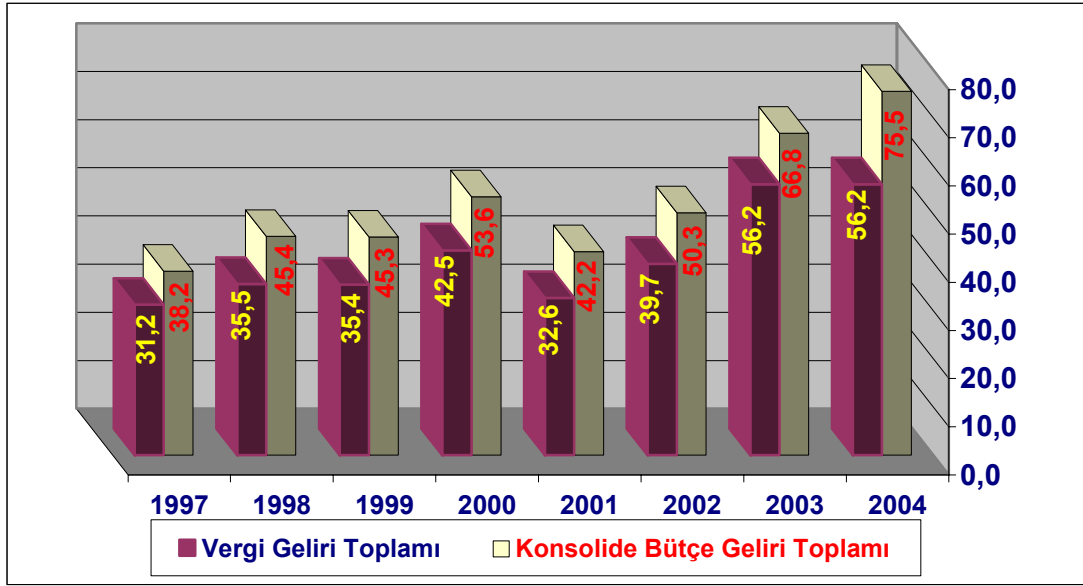
Yıllar	Vergi Gelirleri				Vergi Dışı Gelirler		Hibe		Katma Bütçe		Toplam Gelir
	Dolaysız Vergiler		Dolaylı Vergiler		Milyar TL	%'si	Milyar TL	%'si	Milyar TL	%'si	
1990	23.657	42,83	21.742	39,36	7.541	13,65	1.636	2,96	663	1,20	55.239
1991	41.094	42,48	37.549	38,81	8.723	9,02	8.434	8,72	947	0,98	96.747
1992	71.393	40,98	70.209	40,30	29.542	16,96	1.700	0,98	1.380	0,79	174.224
1993	128.324	36,52	135.949	38,69	82.165	23,38	1.597	0,45	3.357	0,96	351.392
1994	283.733	38,08	304.027	40,80	148.735	19,96	3.455	0,46	5.166	0,69	745.116
1995	460.437	33,03	623.913	44,76	289.825	20,79	7.404	0,53	12.444	0,89	1.394.023
1996	883.607	32,70	1.360.487	50,35	430.074	15,92	1.932	0,07	26.034	0,96	2.702.034
1997	1.931.970	33,60	2.813.514	48,93	950.400	16,53	1.692	0,03	52.520	0,91	5.750.096
1998	4.303.893	36,21	4.929.037	41,46	2.474.665	20,82	0	0,00	179.957	1,51	11.887.552
1999	6.715.638	35,47	8.086.642	42,71	3.847.876	20,32	7.521	0,04	275.388	1,45	18.933.065
2000	10.849.182	32,14	15.664.945	46,41	6.776.302	20,07	17	0,00	465.991	1,38	33.756.437
2001	16.080.397	31,04	23.687.495	45,72	11.375.703	21,96	1	0,00	668.946	1,29	51.812.542
2002	20.077.469	26,28	39.557.014	51,78	15.262.110	19,98	405.391	0,53	1.098.466	1,44	76.400.450
2003	27.801.318	27,74	56.532.929	56,40	14.030.962	14,00	130.597	0,13	1.742.316	1,74	100.238.122
2004	29.929.000	24,73	60.164.000	49,70	28.383.000	23,44	755.000	0,63	1.813.000	1,50	121.044.000

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü.(2004). *Hazine İstatistikleri 1980-2003*. H.M. Yayınları, Ankara, s.47
<http://www.maliye.gov.tr/>

2.3.1.1. Vergi gelirleri

Vergi; devlet tarafından veya devredilmiş vergilendirme yetkisine haiz kamu kuruluşları tarafından kamu giderlerinin finansmanı amacıyla yada sosyo-ekonomik hedefler için kişilerden, egemenlik hakkına dayanarak çıkarılan yasalarla karşılıksız olarak aldığı parasal değer tutarlarıdır (Erdem ve diğerleri, 2003:65-82).

Grafik 2.29. Vergi gelirleri ve konsolide bütçe gelirleri (cari, milyar \$)



Konsolide bütçe gelirleri ve bu gelirlerin ne kadarlık kısmının vergilerden oluştuğu ADB doları cinsinden yukarıdaki grafik 2.29.'da ifade edilmiştir. 1997-2004 yılları arasında konsolide bütçe gelirlerinin yıllara göre değişimini incelediğimizde 2001 krizi ve sonrasındaki 2002 yılında bütçe gelirlerindeki düşüşü görülmektedir. 2003 ve 2004 yıllarında bütçe gelirleri artma eğiliminde olmuştur.

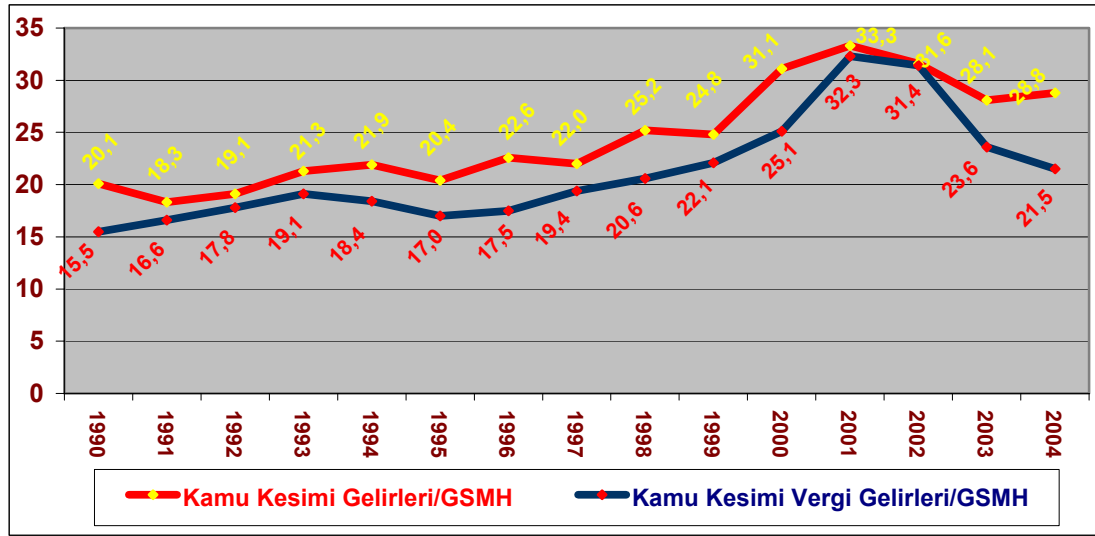
Bütçe gelirlerinin vergilerden oluşan kısmının yıllara göre gelişimine baktığımızda 2000 ve 2003 yıllarında hükümetlerin koyduğu ek vergilerle bütçe gelirlerinde ve vergi gelirlerinde önceki yıllara göre yüksek değişim oranında bir artış görülmektedir.

Türkiye'de konsolide bütçe gelirlerinin büyük bir kısmının vergi gelirlerinden oluşması ve bu vergi gelirlerinde dolaylı vergilerin ağırlıklı olması vergilemenin sürekli tabana yani düşük gelir düzeyindeki kesime yayıldığını göstermektedir. Hükümetlerin gelir elde etmede sıkça başvurdukları bu yöntem aslında ülkemizde vergi kayıp ve kaçaklarını her geçen gün biraz daha arttırmaktadır. Kayıt dışı ekonomiden sürekli bahsedilmesi ve kayıt altına alınmak istenmesine

rağmen vergileme tekniğindeki bu yanlış uygulamalar eleştiri konusu olmaya devam etmektedir.

Dolaysız ve dolaylı vergi ayırımında bir takım kriterler ileri sürülmektedir. İdari, süreklilik, vergi verme kriteri, yansıma ve yasal kriterler üzerinden vergiler değerlendirilerek bu ayırım yapılmaktadır (Herekman, 1987:85-86).

Grafik 2.30. Kamu kesimi gelirleri/GSMH ve kamu kesimi vergi gelirleri/GSMH



Kamu kesimi gelirlerinin GSMH'ya oranları ve kamu kesimi vergi gelirlerinin GSMH'ya oranları yıllar itibarıyla 1990-2004 yılları yukarıdaki grafik 2.30.'da verilmiştir. 2003 yılı oranları tahmini, 2004 yılı rakamları programlanan oranlardır. Kamu kesimi gelirleri ve toplam vergilerin GSMH'ya oranlanması neticesinde oluşan yüzdeler yıllar itibarıyla genelde paralellik arz etmekle beraber artış göstermişler, kamu gelirlerinin tamamına yakını 1991, 1992, 1993, 2001, 2002 ve 2003 yıllarındaki vergi gelirlerinden oluşmaktadır. Burada belirtilen yıllarda vergi dışı, hibe ve katma bütçe gelirlerinin toplamı çok az oranlarda oluştuğu görülmektedir. Diğer yıllarda ise tersi durum görülmektedir. Vergi gelirlerinin tablo 2.21.'de görüldüğü gibi dolaysız ve dolaylı vergilerden oluşmaktadır. Bunları sırayla irdeleyelim.

2.3.1.1.1. Dolaysız vergiler

Dolaysız vergi; iktisadi mükellef ile vergi idaresi arasında hiçbir faktörün bulunmayarak tahsil edilen vergilerdir. Bu verginin yansımasına baktığımızda verginin yasal yükümlüsü ile fiili yükümlüsü aynı kişilerdir. Ayrıca süreklilik veya

periyodik bir biçimde ödenmelerine ilişkin özellik arz ederler. Bu sebeplerle dolaysız vergilerin subjektif nitelikte olmaları onları adaletli kılmaktadır. Dolaysız vergilerin psikolojik etkileri negatif olup; yüklenici vergiyi öder daha sonra gerekirse vergi indiriminden faydalandırılır. Bazen fiili ödemedi dolay tepkili olunabilir. Dolaysız vergiler; Gelir vergisi, Kurumlar vergisi, Ekonomik Denge vergisi, Servetten alınan vergiler; Veraset ve İntikal vergisi, M.T.V., Emlak Vergisi, Taşıt Alım vergisi, Ek M.T.V. ve Net Aktif Vergisi gibi adlar altında ülkemizde uygulanmaktadır (Erdem ve diğerleri, 2003:91-93).

Tablo 2.21. Dolaysız ve dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içerisindeki yeri

Yıllar	Dolaysız Vergiler		Dolaylı Vergiler		Toplam Vergi Geliri, Milyar TL
	Cari, Milyar TL	%'si	Cari, Milyar TL	%'si	
1990	23.657	42,83	21.742	39,36	55.239
1991	41.094	42,48	37.549	38,81	96.747
1992	71.393	40,98	70.209	40,30	174.224
1993	128.324	36,52	135.949	38,69	351.392
1994	283.733	38,08	304.027	40,80	745.116
1995	460.437	33,03	623.913	44,76	1.394.023
1996	883.607	32,70	1.360.487	50,35	2.702.034
1997	1.931.970	33,60	2.813.514	48,93	5.750.096
1998	4.303.893	36,21	4.929.037	41,46	11.887.552
1999	6.715.638	35,47	8.086.642	42,71	18.933.065
2000	10.849.182	32,14	15.664.945	46,41	33.756.437
2001	16.080.397	31,04	23.687.495	45,72	51.812.542
2002	20.077.469	26,28	39.557.014	51,78	76.400.450
2003	27.801.318	27,74	56.532.929	56,40	100.238.122
2004	29.929.000	24,73	60.164.000	49,71	121.044.000

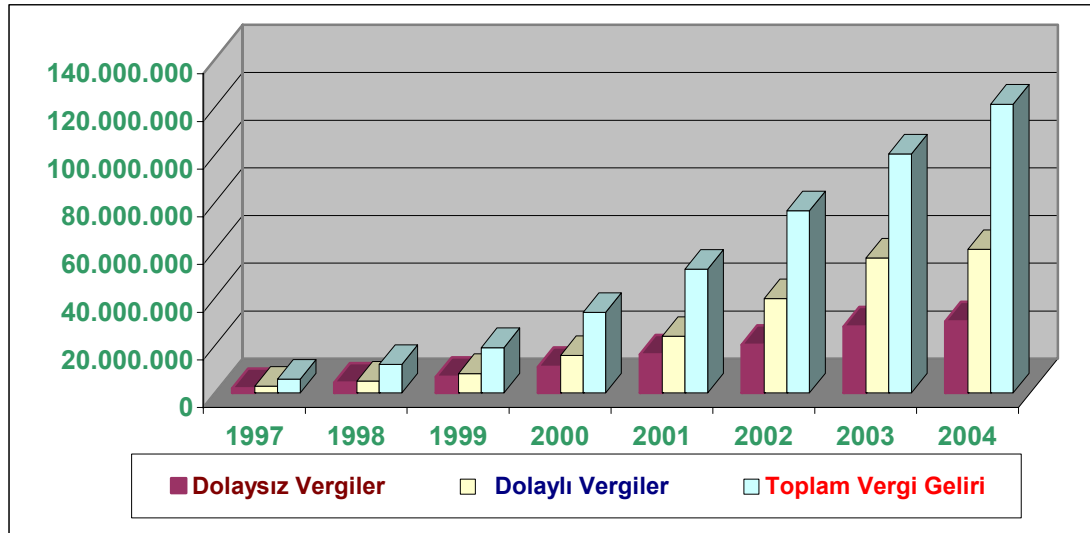
Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü.(2004). *Hazine İstatistikleri 1980-2003*. H.M. Yayınları, Ankara, s.47
<http://www.maliye.gov.tr/>

Dolaysız vergilerin 1990-2004 yılları arasındaki değişimine tablo 2.21.'e baktığımızda sürekli azalan bir eğilim sergilediği görülmektedir. Bu durum hükümetlerin acil gelir elde etmek amacıyla dolaylı vergilere ne kadar yüklendiğini ortaya koymaktadır. Aynı zamanda bu tablo ekonomimizin gelişmişlik düzeyini de ortaya koymaktadır. 1990'lı yıllarda dolaysız vergiler dolaylı vergilerden daha fazla oranlarda elde edilirken 2004 yılına gelindiğinde bu durumun dolaylı vergiler lehinde arttığını ve Türkiye'de dolaysız vergilerin toplamda 1/3 oranlarının dahi altına gerilediğini göstermektedir. Dolaysız vergilerin adaletli olduğu düşünülürse ekonomimizin adaletli vergilemeden ne kadar uzaklaştığını görmekteyiz.

Toplam vergi gelirleri içerisindeki dolaysız vergi gelirleri oranına bakıldığında yıllar itibarıyla düşüş eğilimi görülmektedir. 1990 yılında % 42,83 olan dolaysız vergi oranı sürekli bir düşüşle 2004 yılına gelindiğinde toplam içerisindeki oranı % 24,73 olmuştur.

Dolaysız vergi gelirlerinin 1990 yılında % 42,83'ten 2004 yılına kadar azalarak % 24,73'e inmesi Türkiye'de üretim yapan kesimden ziyade vergi yükünün çalışan kesime, nihai tüketici kesime yani alt gelir düzeyindeki kesimin vergi yükünün arttığını göstermektedir. Bu durum makro-ekonominin sağlıklı olmadığını göstergesidir. Oysa ki gelişmiş ülkelerde dolaysız vergi gelirleri toplam içerisinde çok daha fazla yer tutmaktadır.

Grafik 2.31. Türkiye'de dolaysız ve dolaylı ile toplam vergi gelirleri(cari, milyar TL)



Grafik 2.31.'de 1997-2004 yılları arası toplam vergi, dolaylı ve dolaysız vergi gelirlerindeki gelişmeler verilmiştir. Toplam vergi gelirlerindeki artış oranından daha düşük oranlarda dolaysız vergi gelirleri artışı görülmektedir.

2.3.1.1.2. Dolaylı vergiler

Dolaylı vergilerin yükümlülük sahipleri belli olmayıp, ekonomik ve sosyal duruma göre uyumlaştırılmazlar. Dolaylı vergilerde yüklenicilerinin gelir düzeylerine bakılmaksızın ve aralarında ayırım yapılmaksızın uygulanmaları bakımından objektif vergiler olarak nitelendirilmektedirler. Ancak her yükümlünün gelir düzeyine de bakılmaksızın aynı verginin tahsili büyük bir adaletsizliği doğurmaktadır. Dolaylı vergilerin bir kısmı konjoktürel, bir kısmı da spesifik esastır. Dolaylı vergileri yükümlüleri mal ve hizmet karşılığında ödedikleri ücret

içerisinde vermiş olmaları nedeniyle çoğu yükümlü farkında bile olmamıştır. Dolaysız vergiler kadar psikolojik etkisi yoktur. Ancak işletmeciler ve iktisatçılar dolaylı vergi gelirlerinin ülkemizde olduğu gibi % 60'lar civarında seyrini makro-ekonomi açısından olumsuzluk olarak değerlendirmektedirler. Dolaylı vergiler; K.D.V., Akaryakıt Tüketim vergisi, B.S.M.V., Damga vergisi, Harçlar, Mal ve Hizmetlerden, dış ticaretten alınan vergiler olarak nitelendirilirler (Erdem ve diğerleri, 2003:91-93).

Vergi ödeyen kesimlerin uygun yöntemlerle yetkilendirilerek özel gözlemcilik gibi misyonlar yükletilmelidir. Vergi adaleti açısından zor bir konu olmakla birlikte tek başına reform niteliğinde de olamamaktadır. Ancak geliştirilmiş bir gözlemci ödeme zamanı büyük ölçüde önemli olup; iyi yönetim iyi kamu hizmeti demektir (Niskanen, 1983:111-115).

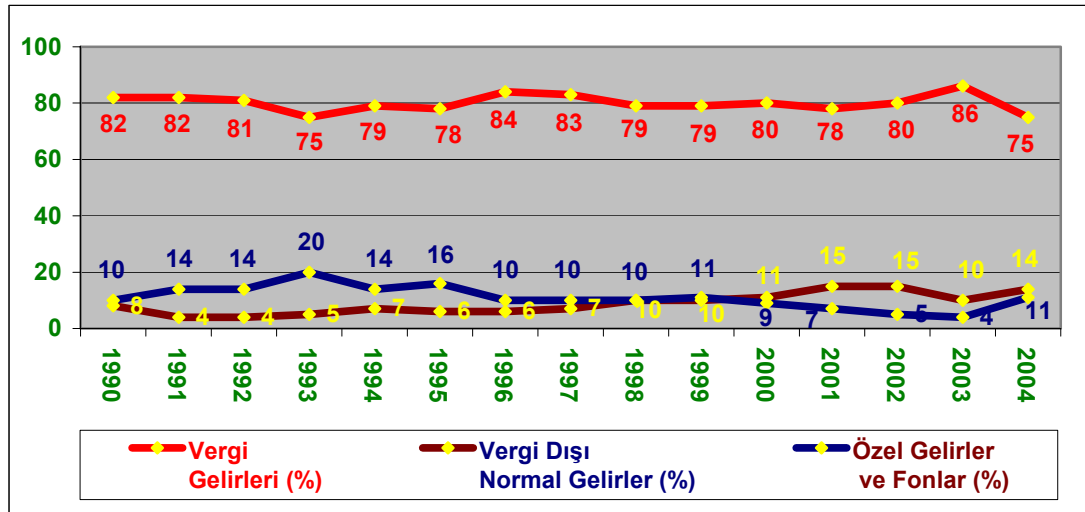
Yukarıdaki tablo 2.21.'de 1990-2004 yılları arası dolaylı vergi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içerisindeki yüzdeleri ve cari yıldaki miktarları verilmiştir. 1990 yılında dolaylı vergilerin kamu vergi gelirleri içerisindeki yeri % 39,36 iken sürekli artarak 2004 yılına gelindiğinde % 49,71 oranına kadar yükselmiştir.

Yukarıdaki grafik 2.31.'de 1997-2004 yılları arası toplam vergi ve dolaylı vergi gelirlerindeki 1997-2004 yılları arasındaki gelişmeye bakıldığında toplam vergi gelirlerindeki artış oranına paralellik arz eden oranlarda dolaylı vergi gelirleri artışı görülmektedir.

2.3.1.2. Vergi dışı normal gelirler

Devletin iştirakleri, genel ve katma bütçeli kuruluşlar ile mahalli idarelerin çeşitli hasılatları, KİT'lerden hazineye aktarılan kar payları ve hisse senedi ödemeleriyle birlikte fon ödemeleri, devletin taşınır ve taşınmaz mallarından sağlanan gelirleri, faiz gelirleri, hazineye irad kaydedilen gelirler, çeşitli cezaların tahsilatı ve özelleştirme gelirleri neticesinde elde edilen gelirler vergi dışı normal gelirler olarak adlandırılırlar (www.hazine.gov.tr).

Grafik 2.32. Vergi gelirleri, vergi dışı normal gelirler ve özel gelirler ile fonların toplam gelirler içerisindeki payları (%)



Grafik 2.32.'de görüldüğü gibi toplam gelirler içerisinde toplam gelirler içerisinde vergi dışı gelirler gösterilmiştir. Tablo 2.20.'de gerçekleşen vergi dışı gelir rakamları ve toplam gelirlerdeki payı ifade edilmiştir. 1990 yılında % 13,65 olan vergi dışı gelirler 1993 yılında en yüksek değerine ulaşarak % 23,38 değerine ulaşarak 2002 yılına kadar % 20'ler düzeyinde seyretmiş, 2003 yılında % 14'lere gerilemiştir. Burada özelleştirme çalışmalarında 2003 yılında fazla yol alınamaması da olumsuz etki etmiştir.

2.3.1.3. Özel gelir ve fonlar

Kamu gelirleri içerisinde harcanması bakımından sağladığı kolaylıklar sebebiyle fonlara önem verilmiştir. Türkiye'de özellikle 1980'li yıllardan sonra bütçe dışında kalanları sayı ve gelir miktarları dikkat çekici boyutlarda gerçekleşmiştir. Belirlenen bir amaç için yine tespit edilen bir kaynaktan toplanması öngörülen gelirlere fon denilmiştir. Özel gelirler ise hibe, bağış ve yardımlardan oluşmaktadır. Tablo 2.20.'de yıllara göre gerçekleşen hibe yoluyla elde edilen gelir rakamları verilmiş, grafik 2.32.'de görüldüğü üzere 1993 yılında en yüksek oranına ulaşan özel gelirler 2001 yılına kadar ortalama düzeylerde bulunmuş, 2002 ve 2003 yıllarında giderek azalan bir eğilim göstermiştir.

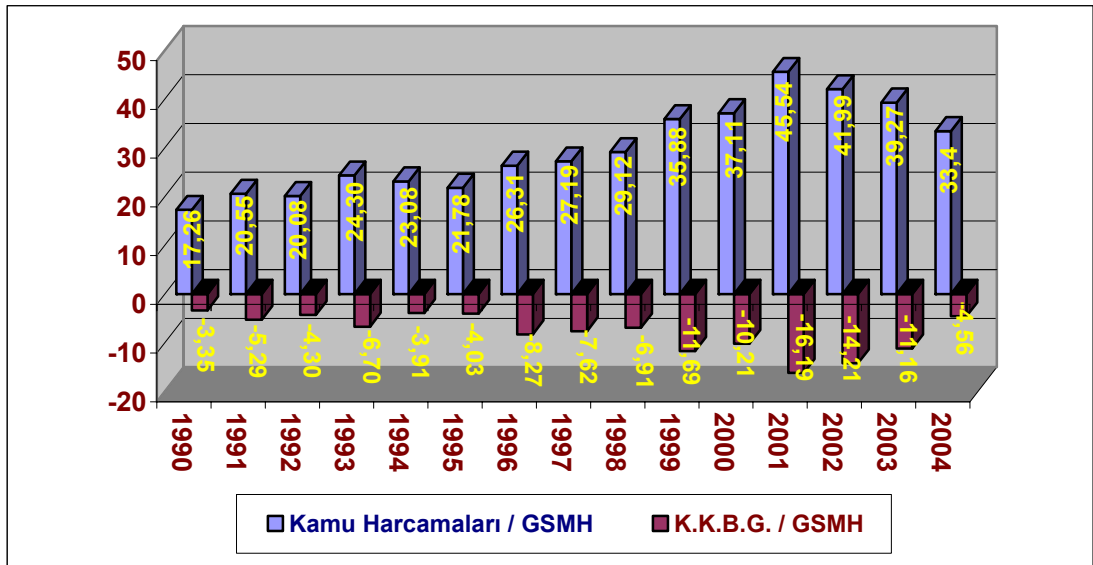
2.3.2. Kamu Kesimi Toplam Harcamaları

1980'li yıllardan sonra Türkiye'de uygulanan iktisadi politikalarda devletin faaliyetlerinin ekonomi içerisinde çok büyüdüğü ve özel sektöre fazla bir hareket alanı bırakmadığıdır. Kamu kesiminin ekonomi içerisindeki yerinin azaltılması ve

büyüme sürecinde daha çok özel sektörün öncülük etmesi istenmiştir. Sübvansiyonların azaltılması, kamu ekonomisinin küçültülmesi, vergi uygulamalarında değişiklikler ve piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak amacıyla bazı politikalar geliştirilmesi gibi etkenlerle bütçe yapısında bazı değişiklikler olmuştur. Devlet-özel sektör ilişkilerinde piyasa ekonomisinin geliştirilmesi adına kamu kaynaklarının çeşitli gruplara aktarılması etkisiyle son yıllarda transfer harcamalarını arttırmıştır.

Kamu harcamalarındaki artış ve bunların GSMH içerisindeki oranlarının gelişimi aşağıdaki grafikte verilmiştir.

Grafik 2.33. Kamu harcamaları / GSMH'ya ve K.K.B.G. / GSMH'ya oranları (%)

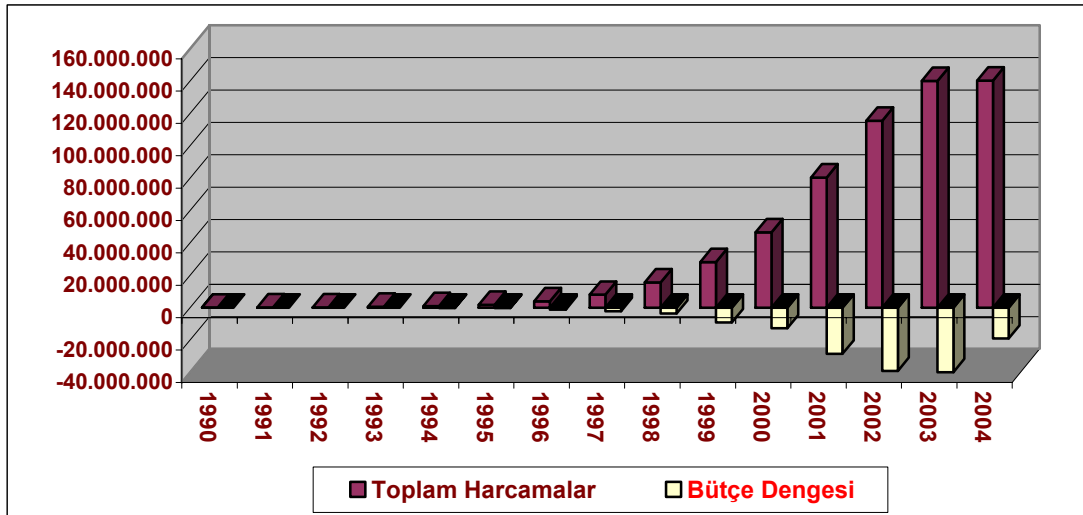


1990-2004 yılları arasında kamu harcamalarının GSMH'ya oranı ve kamu harcamalarındaki artışın kamu kesimi borçlanma gereği üzerindeki etkisi grafik 2.33.'de verilmiştir. 1990 yılında % 17,26 olan kamu harcamalarının GSMH'ya olan oranı sürekli artış eğiliminde olmuş, 2001 yılında en yüksek değerini alarak % 45,54 düzeyinde gerçekleşmiş, 2001 yılından 2004 yılına kadar azalarak % 33,40 değerine gerilemiştir. Bu oranlamadaki kamu kesimi harcamalarındaki artışa paralel olarak kamu kesimi borçlanma gereği 1990 yılında % 3,35 düzeylerinde iken sürekli artış sergileyerek en yüksek değerine 2001 yılında ulaşarak GSMH'ya oranı % 16,19 olarak gerçekleşmiştir. 2001 yılından azalan bir eğilimle 2004 yılında kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı % 7,22 değerini almıştır.

Bu oranlardaki artışı sadece kamu harcamalarındaki artışa bağlamaksızın buna etki eden harcamaların bileşimini de gözardı etmemek gerekir. Kamu hizmeti yapan kuruluşların harcamaları, özel kesimin bazı vergi yasalarından faydalandırılarak yapılan bağış ve yardımlarda kamu harcaması niteliğindedir. Bu etkenlerle beraber kamu harcamalarının hacmini, sınırlarını ve büyüklüğünü tespit etmek oldukça zordur.

Gelişmekte olan ülkelerin kamu kesimi harcamalarına baktığımızda gelişmiş ülkelerin bu tür harcamalarının altında kaldığı görülmektedir. Bunun sosyal sektörden yani transfer harcamaları miktarının toplam harcamalar içerisinde önemli bir yere sahip olmasından kaynaklanmaktadır.

Grafik 2.34. Toplam harcamaların bütçe dengesi üzerine etkisi (cari, milyar TL)



Yukarıdaki grafikte kamu harcamalarının yıllar itibarıyla arttığını ancak buna paralel olarak konsolide bütçe hacminin de arttığını, bununda bütçe dengesindeki açığın büyümesine olan etkisini görmekteyiz. Burada makro-ekonomik istikrarsızlığın bir ölçütü de görülmektedir. 1990 dan itibaren artmaya başlayan kamu harcamaları 1993 yılındaki nispi değeri % 33 düzeylerinde olup; 1995 yılından itibaren ekonomideki yeni konjktürel anlayışla tekrar artarak 2000 yılı itibarıyla % 37,4 seviyelerinde gerçekleşmiştir.

Kamu harcamalarının ekonomik dağılımına baktığımızda, cari harcamalar, yatırım harcamaları ve sermaye teşkili ile transfer harcamalarından oluşmaktadır. Harcamaların toplam hasılaya katkıda bulunanları cari ve yatırım harcamaları,

GSMH'ya katkıda bulunmayanlara transfer harcamaları denilmektedir (Sakal, 2003:83-88).

Toplam harcamaların içerisindeki cari harcamaların, yatırım harcamalarının ve transfer harcamalarının miktarları ve payları aşağıdaki tablo 2.22.'de verilmiştir. Türkiye'de kamu harcamalarının nispi büyüklüğü gelişmiş ülkelerin altında bir düzeydedir. Ülkemizde uygulanan fon politikaları gereği kamu harcamaları 1980'li yıllarda düşük seyretmiştir. Ancak 1991'den itibaren kamu harcamalarının GSMH'ya oranı sürekli artan bir eğilim göstermiştir.

Kamu harcamaları dört ana grupta toplanabilir. Bunlar; cari harcamalar (genel idare hizmetleri), yatırım (ekonomik hizmetler) harcamaları, transfer (sosyal hizmetler) harcamaları ve transfer harcamalarının alt grubu olan borç faizi ödemeleri şeklinde gerçekleşmektedir (Şahin, 2002:482-485).

Günümüz modern devletlerinde, toplumun ihtiyaçlarını karşılamak üzere çeşitli harcamalar yapılmaktadır. Bu harcamaların kaynağını devlet, yasalar tarafından verilen yetkilerini kamu gelirleri elde etmek amacıyla kullanır. Vergiler, resimler, harçlar, mülk ve teşebbüs gelirleri, diğer vergi ve para cezaları gibi devlete verilen kamu gelirleri elde etme yetkilerini sıralayabiliriz. Bazen kamu gelirleri toplumun büyüyen ihtiyaçlarını (savaşlar, büyük yatırımlar, doğal afetler v.b.) karşılamakta yeterli olmayabilir. Bu durumlarda devlet bütçelerinin açıklar vermesi durumu ortaya çıkar (Soylu, 1997:1).

Bütçe harcamalarının kısılma yoluna gidildiği zaman bu kısıtlamanın hangi harcamalarda olacağı, diğer bir deyişle bunun hangi kesimlere yansıtılacağı konusunda herhangi bir teorik temel ortaya konulamamıştır. Bu konu ampirik açıdan ele alınmakta ve ülke uygulamaları model teşkil etmektedir (Ravaillon, 2000:12).

2.3.2.1. Cari harcamalar

Cari harcamalar faydaları olan ve harcama yapıldığı sürece faydaları devam eden bir gider türüdür. Sürekli bir döngü sağlarlar. Her yılın bütçesinde gösterilir ve faydaları kullanıldıkları yıl içerisinde tüketilir (Erdem ve diğerleri, 2003:52). Cari harcamalar personel giderleri ve diğer cari giderler adları altında gösterilirler. Personel giderleri içerisinde kamu kesimi görevlilerine ait her türlü ücret ödemelerine ilişkin harcamalar yer almaktadır. Diğer cari harcamaları, mal ve hizmet alımı, demirbaş alımları, yolluklar ve gündelik türlü malzeme alımı gibi yapılan giderlerdir.

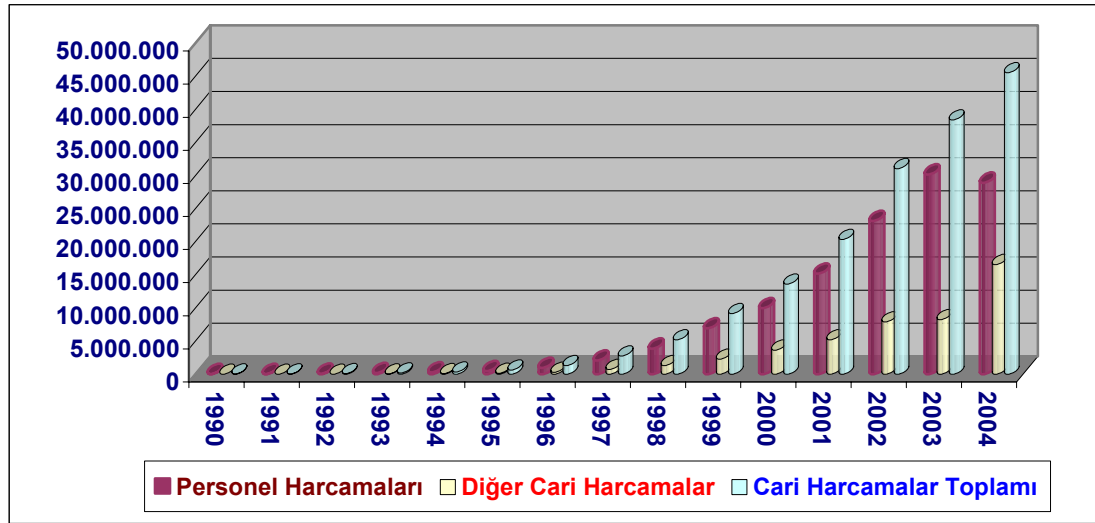
Tablo 2.22. Kamu kesimi toplam harcamaları ve bütçe içerisindeki payları

Yıllar	Cari Harcamalar						T r a n s f e r H a r c a m a l a r ı								Toplam Harcamalar
	Personel		Diğer Cari		Yatırım Harcamaları		Faiz Ödemeleri				KİT'lere Transferler		Diğer Transferler		
	Milyar TL		Milyar TL		Milyar TL		İç Faiz Ödemeleri		Dış Faiz Ödem.		Milyar TL		Milyar TL		
	%'si	%'si	%'si	%'si	%'si	%'si	%'si	%'si	%'si	%'si	%'si	%'si	%'si		
1990	26.465	38,60	6.987	10,20	100.555	14,70	9.613	14,00	4.353	6,40	1.265	1,80	9.789	14,30	68.527
1991	49.291	37,80	11.112	8,50	17.146	13,20	16.941	13,00	7.132	5,50	12.191	9,40	16.450	12,60	130.263
1992	94.076	42,40	20.145	9,10	29.239	13,20	30.545	13,80	9.753	4,40	8.145	3,70	29.755	13,40	221.658
1993	169.511	34,90	35.318	7,30	53.161	11,00	92.518	19,10	23.952	4,90	25.850	5,30	84.939	17,50	485.249
1994	273.062	30,40	73.407	8,20	72.788	8,10	233.168	26,00	65.117	7,30	21.029	2,30	158.725	17,70	897.296
1995	502.600	29,40	141.549	8,30	91.777	5,40	475.519	27,80	100.596	5,90	45.500	2,70	353.104	20,60	1.710.645
1996	974.148	24,70	308.571	7,80	238.085	6,00	1.329.087	33,70	168.314	4,30	50.200	1,30	871.757	22,10	3.940.162
1997	2.073.140	25,90	706.342	8,80	590.382	7,40	1.977.967	24,80	299.950	3,80	123.640	1,50	2.219.327	27,80	7.990.748
1998	3.870.228	24,80	1.309.061	8,40	996.361	6,40	5.629.514	36,10	547.081	3,50	159.960	1,00	3.071.171	19,70	15.585.376
1999	6.911.927	24,60	2.260.863	8,10	1.544.427	5,50	9.824.622	35,00	896.218	3,20	416.800	1,50	6.229.828	22,20	28.084.685
2000	9.982.149	21,40	3.611.314	7,70	2.472.317	5,30	18.791.862	43,00	1.648.000	3,50	885.908	1,90	9.211.077	19,80	46.602.627
2001	15.203.977	18,90	5.164.362	6,40	4.139.803	5,20	37.494.301	46,60	3.570.308	4,40	1.200.656	1,50	13.605.597	16,90	80.379.004
2002	23.160.297	20,10	7.889.422	6,80	6.887.544	6,00	46.807.037	40,50	5.063.621	4,40	2.170.000	1,90	23.507.712	20,40	115.485.633
2003	30.200.762	21,60	8.217.904	5,90	7.165.121	5,10	52.718.886	37,60	5.890.277	4,20	1.881.000	1,30	33.980.031	24,30	140.053.981
2004	28.948.000	20,65	16.583.000	11,82	7.962.000	5,69	50.053.000	35,70	6.436.000	4,59	949.000	0,68	29.260.000	20,87	140.200.000

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü. (2004). *Hazine İstatistikleri 1980-2003*. H.M. Yayınları, Ankara, s.49

<http://www.maliye.gov.tr/>

Grafik 2.35. Cari harcamaların personel ve diğer cari harcamalar (milyar TL)



Grafik 2.35.'de 1991-2004 yılları arasında toplam cari harcamalar ve bunları oluşturan personel ve diğer cari harcamalara ilişkin bilgiler verilmiştir. Cari harcamalar toplamında personel giderlerinin ağırlığı görülmektedir. 1990 yılından 2004 yılına kadar toplam cari harcamalarla paralel artış gösteren personel giderlerinin yinede toplam kamu harcamaları içerisindeki payının 2004 yılı itibarıyla % 20,65 düzeylerine gerilediğini görmekteyiz. Cari harcamalar toplamı, kamu harcamaları içerisinde 1990 yılında % 48,8 seviyelerinden 2004 yılına kadar azalarak % 32,45 düzeylerine gerilemiştir. Burada tablo 2.22.'de de görüleceği üzere 1991 yılında seçim ekonomisi gereği personel ücretlerine yüksek oranda yapılan ücret artışlarının 1992 yılı personel harcamalarındaki % 42,4'lük ani artışları getirmiştir.

Diğer cari harcamaların yıllara göre değişimine baktığımızda 1990 yılında % 10,20 düzeylerinden sürekli azalan bir eğilim göstererek 2003 yılında % 5,90 seviyelerine gerilemiş, 2004 yılında % 11'ler düzeyine tekrar çıkmıştır.

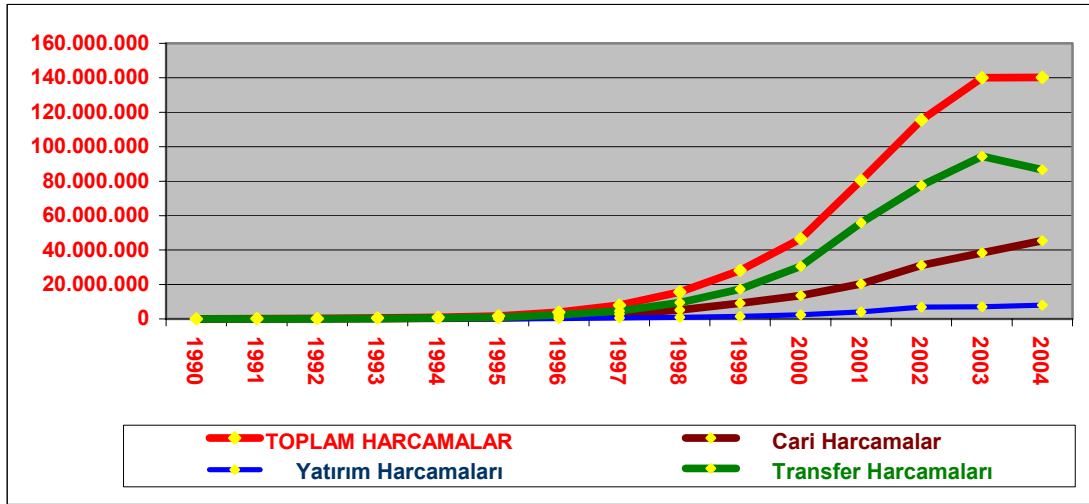
2.3.2.2. Yatırım harcamaları

Ekonominin üretim potansiyelini ve neticesinde oluşacak döngüleri doğrudan etkileyecek yatırım harcamaları; özel sektörde olduğu gibi sermaye yatırımlarına ilaveler ve stoklarda artış sağlayan harcamalardır. Baraj, elektrik santralleri, otoyol, bina, sulama kanalları, makine ve yedek parça alımları, tesis bakım-onarım yatırım harcamalarına örnek olarak verilebilir (Demir, 1997:244-245).

Türkiye'de 1985'den sonra yatırım harcamalarının konsolide bütçe içerisindeki payının büyük oranlarda arttığını görülmüştür. Ancak 1990'lı yıllarda gerek kamu kesimi ekonomisinin ekonomideki yerinin küçültülmesi gerekliliği

düşünceleri, gerekse hükümetlerin kısa vadeli popülist politikalarla uğraşmaları ve bürokrasinin yatırım harcamalarına farklı açıdan bakmaları neticesinde 1990-2004 yıllarında yatırım harcamalarının seyri grafik 2.36.'da görüldüğü üzere yatay bir seyir izlemiştir.

Grafik 2.36. Cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki yerleri (cari, milyar TL)



Konsolide bütçe içerisinde yatırım harcamaların oranının giderek düşmesinin nedeni olarak devletin ekonomide küçülmeyi tercih etmesi ve bu doğrultudaki politikalarıdır. Kamu kesiminin imalat sanayiinden çekilmeye yönelik sabit sermaye yatırımlarını kısması ve bunun sonucunda yatırımların dağılımını da etkilemiştir. 1990'lı yıllarda bu düşüncenin eseri olarak üretim sektörlerinde yatırım harcamalarının payı kamu harcamaları içerisinde düşerken telekomünikasyon, enerji ve ulaştırma sektörlerinde yatırım harcamaları artmıştır (Şahin, 2002:488).

Gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde, kamu borçlanmasının faiz ve anapara ödemelerinin reel harcamalar üzerindeki baskısının en fazla yatırım harcamaları üzerinde olduğu ve bu baskının mali liberalizasyon programları ile birlikte arttığı görülmüştür. Sanayileşmiş ülkelerin çeşitli bütçe harcamaları istatistikleri değerlendirirken, 1990'lı yıllar sonrası için kamu faiz ödemeleri ile kamu yatırımları arasında negatif bir korelasyon olduğu ifade edilmektedir (Tanzi ve Schuknecht, 2000:47).

Yukarıdaki tablo 2.22.'de 1990 yılında kamu harcamaları içerisinde yatırım harcamalarının oranı % 14,70'ler düzeyinde iken 2004 yılına gelindiğinde % 5,69 seviyelerine kadar gerilediği görülmektedir.

Toplam harcamaların artış trendinden yeterince pay alamayan yatırım harcamaları trendi belirtilen yıllarda yatay bir gelişim göstermiştir. 1990 yılında toplam kamu harcamaları içerisindeki payı % 14,7 iken 2003 yılına kadar toplam harcamalar içerisindeki payı % 5,1'e gerilemiştir. Devlet yatırım yapamaz hale gelmiştir.

Türkiye'de ve dünyada kamu yatırım harcamalarının GSMH içindeki payı giderek azalmaktadır. Ekonomilerde genel eğilim, liberalleşme ile birlikte birçok yatırım çeşidinde devletin faaliyet alanı dışına çıkmasıdır. Bu durumdan, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler farklı düzeylerde etkilenmektedir. Gelişmekte olan ve özellikle IMF eksenli politikaları uygulayan ülkelerde, kamu yatırımlarının payını düşüren en önemli etken, bütçeye getirilen kısıtlamalardır.

Türkiye' olduğu gibi, kamu bütçeleri ağır faiz yükü ile karşılaşmış ve bu durum kamu borçlanmasının sürdürülemezliği ve bunun sonucunda faiz dışı bütçenin kısılmasına neden olmuştur. Bu kısılmanın neticesinde kamu yatırım harcamaları üzerinde etkili olduğu yukarıdaki tablo 2.22.'de ve grafik 2.36.'da görülmektedir.

Bütçede; borçlanmadaki artış karşısında azalma gösteren harcama türü yatırım harcamalarıdır. Bu durum sermaye hareketlerinin serbestleştiği 1989 yılından sonra daha da belirginleşmiştir. Böyle bir dönemde, kamunun fon talebi, piyasalarda reel faizleri arttırarak kısa vadeli sermaye girişlerini artırmış ve bütçe içinde iç ve dış borç faiz ödemelerinin payını yükseltmiştir. Faiz ödemelerinin bütçedeki diğer harcama kalemleri üzerinde neden olduğu baskı, özellikle borcun sürdürülemez duruma geldiği 1994 ve 2001 ekonomik krizleri ve akabinde uygulanan istikrar programları sonucunda ortaya çıkmıştır. Faiz ödemelerinin reel harcamalar üzerinde oluşturduğu baskı yatırım harcamalarını etkilemiştir. Yatırım harcamalarının 1990-2003 yıllarında, daha önceki yıllara göre hem GSMH'ya olan duyarlılığının arttığını, hem de borç anaparanın iç ve dış faiz ödemeleri ile ilişkisinin negatif olduğu görülmüştür.

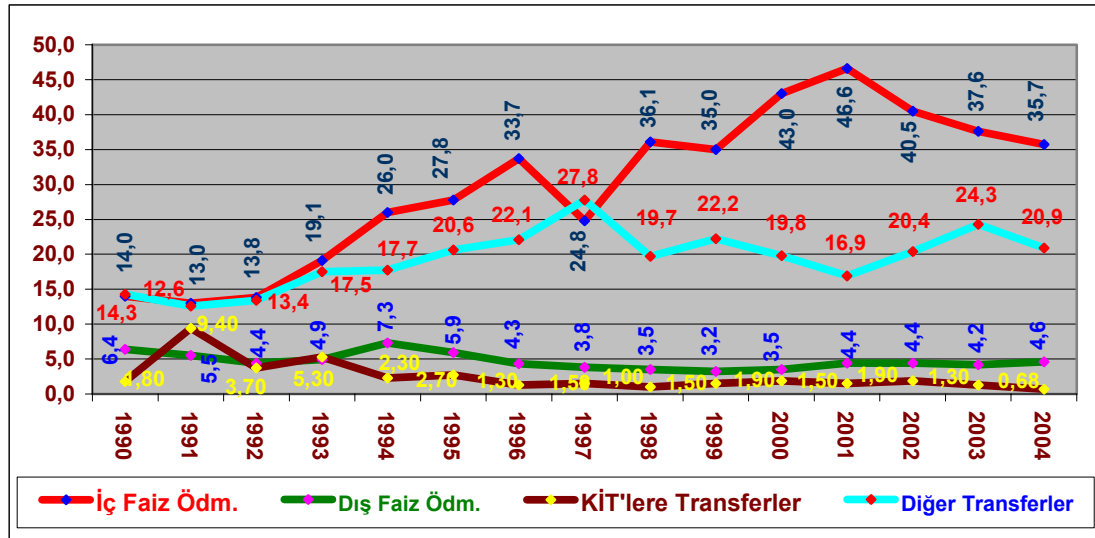
2.3.2.3. Transfer harcamaları

Konsolide bütçe harcamaları içerisinde sürekli artış trendinde olan transfer harcamaları; doğrudan bir mal yada hizmet alımı şeklinde olmayan, bir kısım ekonomik faaliyetleri özendirmek (teşvik edici), düşük gelir seviyesindeki toplum kesimlerinin refah düzeylerini arttırmak amacıyla yapılan harcamalardır. Transfer harcamaları milli gelir içerisinde yer almaz ancak transfer harcamalarını gelir olarak

alındığında milli gelir, istihdam ve toplam talep artışı yoluyla milli gelir dengesini etkilerler. Burada devletin borçlanması ve buna karşılık faiz ödemeleri transfer harcamasıdır (Şahin, 2002:489).

1990-2004 yılları arasında Türkiye’de transfer harcamalarının % 36’lardan % 62’ler düzeyine kadar artmasının nedeni devletin aşırı miktarlarda ve yüksek faizlerle borçlanması ve bunlara karşılık yüklü faiz ödemelerinden kaynaklanmaktadır. Devlet eliyle yürütülen hizmetlerin verimli ve etkinlikten uzak olması nedeniyle de sosyal güvenlik harcamaları, tarımsal destekleme harcamaları, vergi iadeleri, belediyelere yapılan transferler, KİT’lere yapılan transferler, fon ve derneklere yapılan ödemelerdir.

Grafik 2.37. Transfer harcamaları toplamını oluşturan harcamaların payı (%)



Grafik 2.37.’de ve tablo 2.23.’de; İç faiz, dış faiz, diğer transferler ve KİT’lere yapılan transfer ödemelerinin 1990-2004 yılları arasında almış olduğu değerlerin dağılımı görülmektedir. Türkiye’de yüksek tutar ve faiz oranlarıyla yapılan iç borçlanmaların neticesinde 1990 yılında % 14 düzeylerinden iç faiz ödemeleri 2001 yılına kadar sürekli bir artış göstererek en yüksek değerini % 46,6 olarak, 2004 yılında da % 35,7 düzeylerinde gerçekleşmiştir.

Katma ve genel bütçeli kuruluşlara yapılan diğer transfer harcamalarının 1990 yılında % 14,3’ten sürekli artarak en yüksek değerini 1997 yılında % 27,8 olarak, genel bir artışla da 2003 yılındaki % 24,3’e kadar artış trendi göstermektedir.

Dış kaynaklı borçlanmaların faiz ödemelerinin yıllar itibarıyla yatay bir seyir izleyerek kamu harcamalarının % 4’lük bir kısmını teşkil etmiştir. Dış faiz

ödemelerinin yıllara göre almış olduğu değerler ülkemizde kamu harcamaları içerisinde dış faiz ödemelerinin kamu harcamaları büyüme oranından daha düşük oranlarda arttığı görülmektedir.

Tablo 2.23. Transfer harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki yeri

Yıllar	T r a n s f e r H a r c a m a l a r ı								Toplam Kamu Harcamaları
	F a i z Ö d e m e l e r i				KİT'lere Transferler		Diğer Transferler		
	İç Faiz Ödemeleri		Dış Faiz Ödem.		Milyar TL	%'si	Milyar TL	%'si	
1990	9.613	14,00	4.353	6,40	1.265	1,80	9.789	14,30	68.527
1991	16.941	13,00	7.132	5,50	12.191	9,40	16.450	12,60	130.263
1992	30.545	13,80	9.753	4,40	8.145	3,70	29.755	13,40	221.658
1993	92.518	19,10	23.952	4,90	25.850	5,30	84.939	17,50	485.249
1994	233.168	26,00	65.117	7,30	21.029	2,30	158.725	17,70	897.296
1995	475.519	27,80	100.596	5,90	45.500	2,70	353.104	20,60	1.710.645
1996	1.329.087	33,70	168.314	4,30	50.200	1,30	871.757	22,10	3.940.162
1997	1.977.967	24,80	299.950	3,80	123.640	1,50	2.219.327	27,80	7.990.748
1998	5.629.514	36,10	547.081	3,50	159.960	1,00	3.071.171	19,70	15.585.376
1999	9.824.622	35,00	896.218	3,20	416.800	1,50	6.229.828	22,20	28.084.685
2000	18.791.862	43,00	1.648.000	3,50	885.908	1,90	9.211.077	19,80	46.602.627
2001	37.494.301	46,60	3.570.308	4,40	1.200.656	1,50	13.605.597	16,90	80.379.004
2002	46.807.037	40,50	5.063.621	4,40	2.170.000	1,90	23.507.712	20,40	115.485.633
2003	52.718.886	37,60	5.890.277	4,20	1.881.000	1,30	33.980.031	24,30	140.053.981
2004	50.053.000	35,70	6.436.000	4,60	949.000	0,68	29.263.000	20,67	140.200.000

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü.(2004). *Hazine İstatistikleri 1980-2003*. H.M. Yayınları, Ankara, s.49
<http://www.maliye.gov.tr/>

KİT'lere yapılan transfer harcamalarının sanılanın aksine 1990 yılından 2004 yılına kadar gelişimini yukarıdaki tablo 2.23.'de ve grafik 2.37.'de verilmiştir. 1996 yılından itibaren kamu harcamaları artış oranına paralel bir artış oranı ile KİT'lere transfer harcamaları yapılmıştır. KİT'lere yapılan transfer harcamalarının sanılanın aksine bütçe harcamaları içerisinde en az transfer harcamalarının yapıldığı ve 1990-2004 yılları arasında ortalama % 1,30'lar düzeyinde gerçekleşmiştir.

2.3.3. Kamu Açıkları ve Finansmanında Başvurulan Kaynaklar

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler yatırımlarının finansmanında gerekli ve yeterli düzeyde fon kaynakları temin edebilmek ekonomilerinin en önemli sorunudur. Ülkemizde de ekonominin temel sorunlarının başında, genel ekonomi içerisinde tasarrufların düşük olması, bu tasarrufların yatırıma dönüştürülmesinde başarılı olunamaması, kaynakların kullanımında dengenin yakalanamaması ve yatırımların finansmanında ekonominin kaldıramayacağı oranlarda yüksek borçlanma yoluna gidilmesi gibi sorunlar görülmektedir. Bu durumda toplam tasarruf arzı ile tasarruf talebi arasında irtibatı ve dengeyi sağlama görevi mali piyasalardaki kurumlara düşmektedir. Bu kurumlar Merkez Bankası, ticari bankalar, yatırım ve kalkınma bankaları, diğer mali kurumlar ve sermaye piyasasıdır (Civan ve Kayacan, 2002:87-88).

Bütçe büyüklüğü içinde 1990-2004 yılları arasında giderek artan faiz ödemelerinin, iç ve dış borç anapara geri ödemelerinin ortaya çıkaracağı muhtemel sonuçlar; bütçe nakit açıklarının büyümesi, faiz dışı bütçe harcamalarının azalması ve bütçe gelirlerinin arttırılması için politikaların uygulanmasına yönelik çalışmalardır.

Tablo 2.24. Türkiye’de bütçe açıklarının gelişimi ve GSMH içindeki payları

YILLAR	Bütçe Açığı (Cari,Milyar TL)	GSMH (Cari, Milyar TL)	BÜTÇE AÇIĞI/GSMH (%)
1990	11.782	116.841	10,08
1991	33.317	634.393	5,25
1992	43.606	1.103.605	3,95
1993	92.800	1.997.323	4,65
1994	152.181	3.887.903	3,91
1995	316.576	7.885.000	4,01
1996	1.238.123	14.978.000	8,27
1997	2.180.847	29.393.000	7,42
1998	3.697.824	53.518.000	6,91
1999	9.151.600	78.283.000	11,69
2000	13.264.900	125.596.000	10,56
2001	28.566.500	176.484.000	16,19
2002	39.085.183	275.032.000	14,21
2003	39.815.859	356.681.000	11,16
2004	19.156.000	419.692.000	4,56

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr>
<http://www.maliye.gov.tr>

Tablo 2.24.’de yıllar itibarıyla bütçe açıkları, cari fiyatlarla GSMH tutarları ve bütçe açıklarının GSMH içerisindeki yeri görülmektedir.

Burada artan faiz yükünün yeniden bütçe açıkları ve dolayısıyla borçlanma yoluyla finansmanı politikası bir süre sonra devam ettirilemez ve faiz dışı harcamaların azaltılması yada bütçe gelirlerinin arttırılmasına yönelik uygulamaları zorunlu kılar. Özellikle 1990 sonrası yaşanan ekonomik krizlerde ve IMF ile yapılan anlaşmaların akabinde bu durum ortaya çıkmaktadır (Kirmanoğlu, 2000:51-53).

Literatürde Buchanan-Wagner hipotezi olarak nitelendirilen bu hipoteze; bütçe açıkları için toleranslı bir maliye politikası izlendiğinde bütçe harcamaları da artış eğilimi gösterecektir. Çünkü, vergi-fiyat ödemedi kamu hizmetlerinden yararlanma olan açık bütçe durumunda, seçmenler daha fazla kamu hizmeti talep edeceklerdir. Seçmenler kamu harcamalarından faydalanmasından hoşlanırlar ancak vergilerini ödeme konularından kaçınırlar (Buchanan, 1985:1-6). Bu hipotez, birçok

ülke için çeşitli ekonometrik yöntemlerle test edilmiş ve doğrulayıcı nitelikte sonuçlanmıştır (Niskanen, 1978:591-602; Hondroyiannis ve Papapetrou, 2001:169-182).

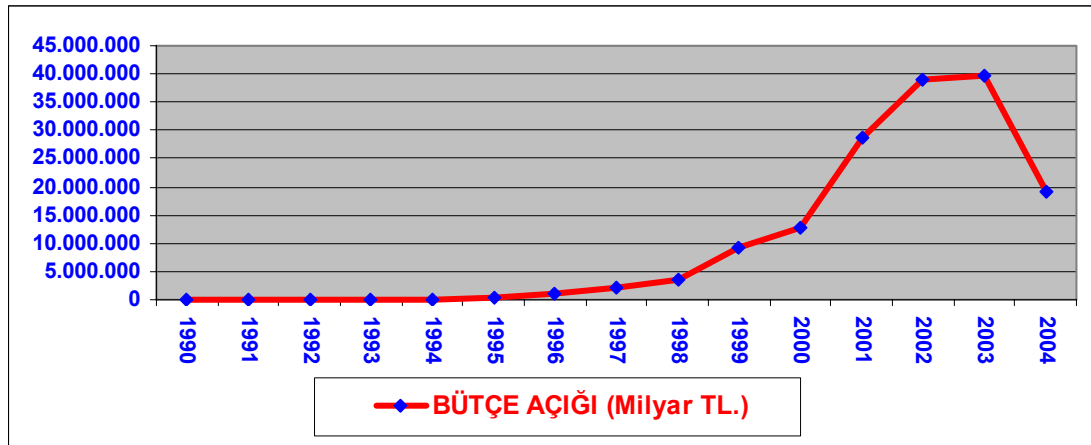
Avrupa Birliği üyesi 13 ülkede yapılmış bir araştırmada, kamu borçlarının yüksek olduğu ülkelerde daha az olan ülkelere göre, faiz dışı bütçe harcamalarının daha düşük seviyelerde gerçekleştiği tespit edilmiştir (Krogstrup, 2002:42).

Türkiye için yapılan benzer bir çalışma da kamu harcamaları ile bütçe açıkları arasında negatif ilişki kurulmuştur. Bu tür kamusal modellerde, bütçe açıkları mali yanılığlara sebep olmuş; seçmen-tüketicinin daha fazla kamu malı talep etmesine neden olmaktadır. Ancak, bütçe açıkları ve kamu borçları, belirli koşulların varlığı durumunda, bir süre sonra sürdürülemeyebilir. Reel faiz oranlarının ekonominin reel büyüme oranından büyük olması ve faiz dışı harcamaları dikkate alarak hesaplanan birincil dengenin de açık veriyor olması durumlarında borcun sürdürülebilirliği imkanı azalmaktadır.

Bütçe açıkları sürdürülemez duruma geldiği zaman IMF politikaları çerçevesinde ileri sürülen en önemli koşul birincil bütçe fazlası oluşturulmasıdır. Bunun anlamı faiz dışı harcamaların kısılması veya bütçe gelirlerinin artırılmasıdır. 1990 sonrasında artan iç ve dış borç anapara ve faiz ödemeleri, faiz dışı bütçe harcamalarının azalmasına neden olmuştur (Pınar, 1998:55-71).

Kamu açıkları; enflasyon, faiz oranları, döviz kurları ve ekonominin büyüme hızı gibi faktörlerle birlikte mütalaa edilerek kamu açıklarının sürdürülebilirliği değerlendirilmelidir (Bulut, 2002:221).

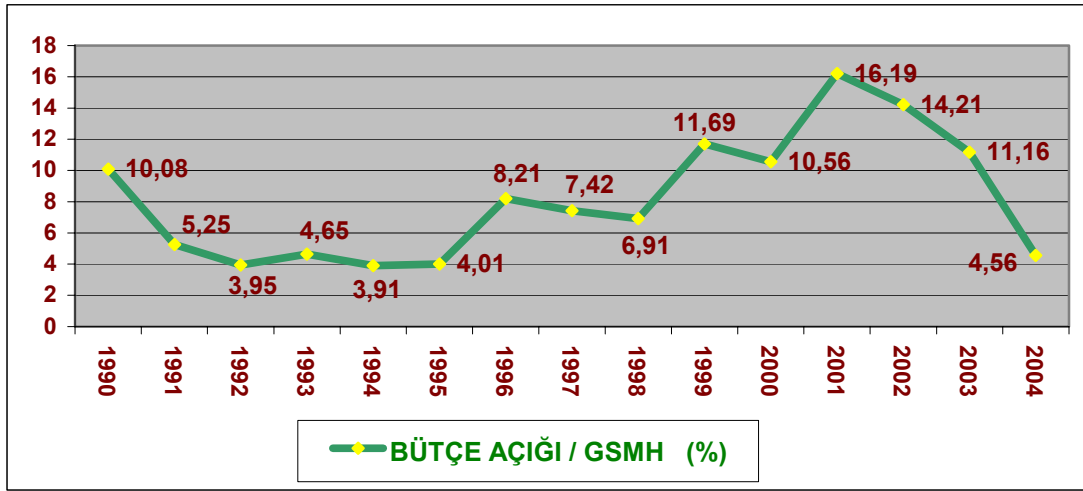
Grafik 2.38. Türkiye’de bütçe açıklarının gelişimi (cari)



Türkiye’de 1990-2004 yılları arasında cari fiyatlarla bütçe açıklarının değişimi grafik 2.38.’de verilmiştir. 1990 ile 1996 yılları arasında bütçe açıklarının artış trendinin 1997 yılından sonra daha da arttığı, 2003 yılında yatay bir seyir izlediği ancak 2004 yılında bütçe açığının düşüşü görülmektedir. Burada kamu harcamalarındaki artışlar, 1994 ve 2001 krizleri, seçim ekonomileri ve hükümetlerin popülist yaklaşımları etkili olmaktadır.

Kamu ekonomisi kesiminde kaynak ve kullanımlar konusundaki döngüsünün kullanım lehinde arttığını ve bu artış neticesinde de kaynak-kullanım dengesinin bozularak eksi değerler alması ve bütçe açıklarının sürekliliği 1990-2004 yıllarında gerçekleşmiştir.

Grafik 2.39. Türkiye’de bütçe açıklarının gelişimi ve GSMH içindeki payı (%)



Türkiye ekonomisinin 1990-2004 yılları arasında bütçe açıklarının GSMH’ya oranlarının gelişimi yukarıdaki grafik 2.39.’da görülmektedir. 1992-1995 yılları arasında % 4’ler civarında seyreden bütçe açıklarının GSMH’ya oranı 1996 yılından itibaren sürekli artarak 2001 yılında ekonomik krizle birlikte en yüksek değerini alarak % 16,19 düzeyine yükselmiştir. 2001 yılından sonra alınan tasarruf tedbirleri, enflasyonla mücadele politikaları, döviz kurlarına müdahalelerle bütçe açıklarının gelişimi düşürülmeye çalışılmış ve 2004 yılında bütçe açıklarının GSMH’ya oranı % 4,56 düzeylerine kadar gerilemiştir. Bu gelişmeler ve ekonominin genel dengesi içerisinde 1990 ile 2004 yılları arasında Türkiye ekonomisinin sınırlarını belirlemeye çalışalım (Civan ve Kayacan, 2002:88-93):

- Kamu kuruluşlarının finansman ihtiyaçlarının giderek artması, kamu ekonomisinin bütçe açığının artmasına neden olmuştur.

- Kamu kurumlarının bütçe açıklarının kapatılması için Merkez Bankasından kredi kullanımı, iç ve dış borçlanma yollarına gidilerek gereken finansman kaynakları temin edilmiştir.
- Kaynak temininde kamu kesimi genellikle iç borçlanmayı tercih etmiş, yıllar itibarıyla iç borçlanma artış eğilimi sergilemiştir.
- 1990-2004 yılları arası kamu kesimi iç borçlanmayı tercih ederek tahvil, bono, gelir ortaklığı senetleri ihraç ederek sermaye piyasası kaynaklarının stok olarak ortalama % 80'ini, akım olarak ise ortalama % 85'ini kullanmıştır.
- 1990-2004 yılları arası özel kesim finansman ihtiyacının temininde mevduat bankaları tercih etmişlerdir. 1990-2004 yıllarında sermaye piyasası kaynaklarının stok olarak ortalama % 20'sini, akım olarak da ortalama % 15'ini kullanabilmişlerdir.
- Bu yıllarda kamu kesimine özel kesimden bir kaynak akışı olmuştur. Kamu kesiminin uyguladığı politikaların özel kesimi dışlayıcı (crowding-out) yönünü ortaya koymaktadır.

Türkiye yüksek bir kalkınma potansiyeline sahip olup; bunu harekete geçirebilmesi için de uygulanmaya çalışılan ekonomik programların eksiklikleri ve aksaklıklarının çok iyi tespit edilmesi ve gerekli çözümleri alınacak tedbirlerle sağlanmalıdır. IMF destekli ve denetimli uygulanan ekonomik programların en kritik eksikliği ulusal bir program niteliği taşınamamasıdır (Ertuna, 2002:14).

Türkiye Cumhuriyeti 2004 yılına kadar 81 bütçe yapmış, bunların ancak 25'inde bütçe denk yada fazla vermiş, 56'sında ise bütçe açık vermiştir. 1990'lı yıllarda artan bütçe açıkları kamu ekonomik kesimini bu açıkların finansmanında bazı temel kaynaklara başvurmasına neden olmuştur. Bunları sırayla irdeleyelim.

2.3.3.1. İç borçlanma

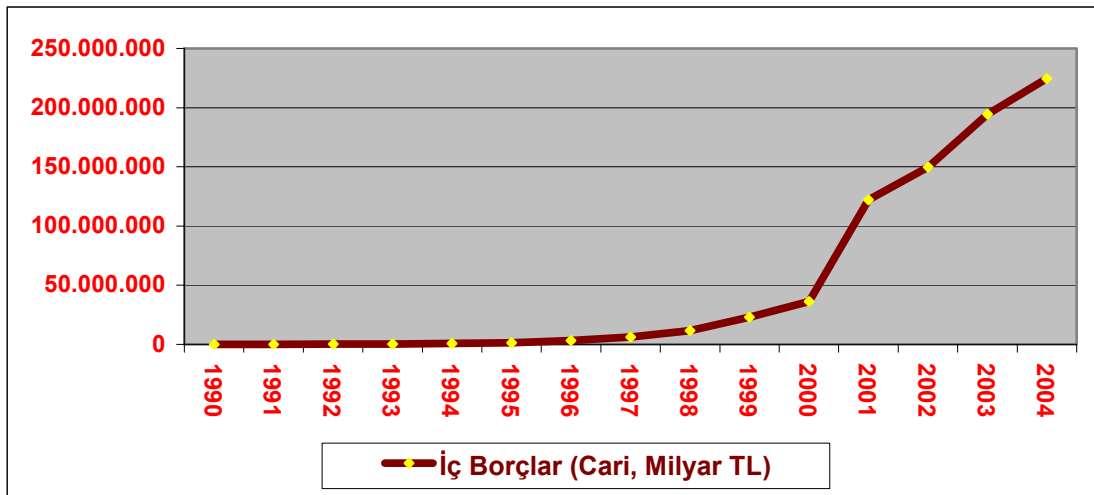
Ülkemizde bütçe açıklarının finansmanında başvurulan kaynaklardan birisi olan iç borçlanmanın yıllara göre gelişim seyri, bütçe açıklarının yıllara göre gelişimi ile paralellik arz etmektedir. İç borçlanma yoluyla elde edilen kaynakların ekonomide etkin ve verimli kullanımı adına karlı yatırımlara dönüştürülmesi, istihdam oluşturulması ve borçlanmanın uygun koşullarda gerçekleştirilmesi gerekir.

Türkiye'de iç borçlanmaya gidilirken ciddi bir maliye politikası olmasından çok; kısa vadeli ekonomik sorunların çözümüne popülist yaklaşımlarda kullanılan bir

politika aracı olarak değerlendirilmiştir. Bu durumda kamu ekonomisi için borçlanma, süreklilik arz ederek artmıştır.

Kamuda kolay sağlanan bir finansman kaynağı olarak değerlendirilen iç borçlanma aşırı büyüme göstererek, 1990'lı yıllardan itibaren % 32'lik gibi reel faizlerle borçlanması bütçe üzerine ağır yük getirmiş ve bütçe açığını körüklemiştir. Burada kamu kesimi finansman ihtiyacını karşılamak adına iç borçlanma araçlarından hazine bonosu ve devlet tahvilinde vergi muafiyeti getirilmekle, gelir bölüşümünün de adaletsizlik ve vergi kaybına yönelik uygulamalarla bütçe açıklarının artmasına neden olmuştur. Diğer yandan sermaye ve para piyasalarının fon kaynaklarını, üretimi gerçekleştiren reel sektöre değil de devlete borç vermekle hem özel kesimin dışlanması hem de kamu ekonomisinde bir kısır-döngü sağlanmıştır. Bir yandan vergi dışı yüksek faizli kamu borçlanma kaynakları, diğer yandan elde edilen kamu gelirlerinin büyük bir kısmının faiz ödemelerine hatta bazen kamu gelirlerinin tamamının faiz ödemelerine yetmemesi gibi durumlar ortaya çıkmıştır (Civan ve Uğurlu, 2005:50-51).

Grafik 2.40. İç borç stokunun yıllara göre gelişimi



Grafik 2.40.'da iç borçlanma yoluyla oluşan borç stokunun yıllara göre değişimi görülmektedir. Burada iç borçlanmanın yıllara göre değişim oranlarının çok yüksek düzeylerde gerçekleşmesi bütçe üzerindeki yükün nedenli arttığının bir ifadesidir. Devlet bütçede “faiz dışı fazla” kavramını ortaya çıkararak bütçe üzerindeki faiz ve sonrada anapara ödemelerindeki oranları azaltmaya yönelik uygulamaları hedeflemiştir. Ancak bunun başarılabilmesi için uzun vadeli olarak uygulanması, ekonomide ve sosyal yapıda ne gibi başarılar getireceği şüphelidir.

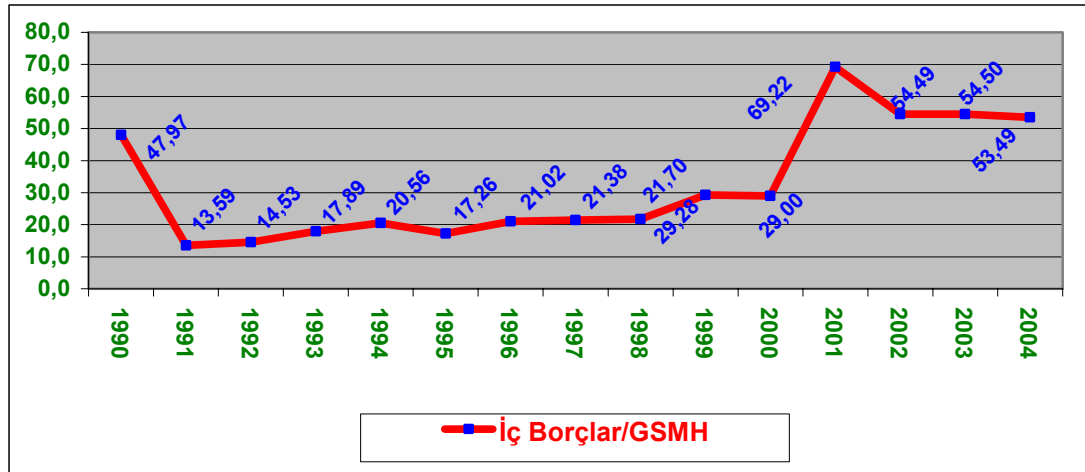
Tablo 2.25. Türkiye’de iç borç stoku ve GSMH içerisindeki payları

YILLAR	İç Borçlar (Cari, Milyar TL)	GSMH (Cari, Milyar TL)	İç Borçlar/GSMH %
1990	56.052	116.841	47,97
1991	86.183	634.393	13,59
1992	160.323	1.103.605	14,53
1993	357.347	1.997.323	17,89
1994	799.309	3.887.903	20,56
1995	1.361.006	7.885.000	17,26
1996	3.148.984	14.978.000	21,02
1997	6.283.424	29.393.000	21,38
1998	11.612.886	53.518.000	21,70
1999	22.920.145	78.283.000	29,28
2000	36.420.620	125.596.000	29,00
2001	122.157.260	176.484.000	69,22
2002	149.869.691	275.032.000	54,49
2003	194.386.700	356.681.000	54,50
2004	224.482.922	419.692.000	53,49

Kaynak: <http://www.tcmb.gov.tr>,
<http://www.hazine.gov.tr>.

Tablo 2.25.’de görüldüğü üzere 1990-2004 yılları arası iç borçlar, GSMH tutarları ve iç borçların yıllar itibarıyla GSMH içerisindeki almış olduğu tutarları ve oransal değerleri de grafik 2.41.’de verilmiştir. 1990 yılındaki körfez operasyonu ekonomide ağır yara almak suretiyle iç borçlanma oranının % 47,97 seviyelerinden 1991-1998 yılına kadar 1994 krizine rağmen % 21’ler düzeyinde gerçekleşmiştir. 2001 yılında iç borçlanma tutarları 2000 yılına göre % 335’ler oranında artması kamu gelirlerinin 2001 yılında yetersiz kaldığını ve devletin faaliyetlerini yerine getirirken hiç de tasarrufda bulunmadığını göstermektedir. İç borçlanmanın 2004 yılına kadar yıllık ortalama % 25 oranlarında gerçekleştiği görülmektedir.

Grafik 2.41. Türkiye’de iç borç stokunun yıllara göre GSMH içerisindeki payı (%)



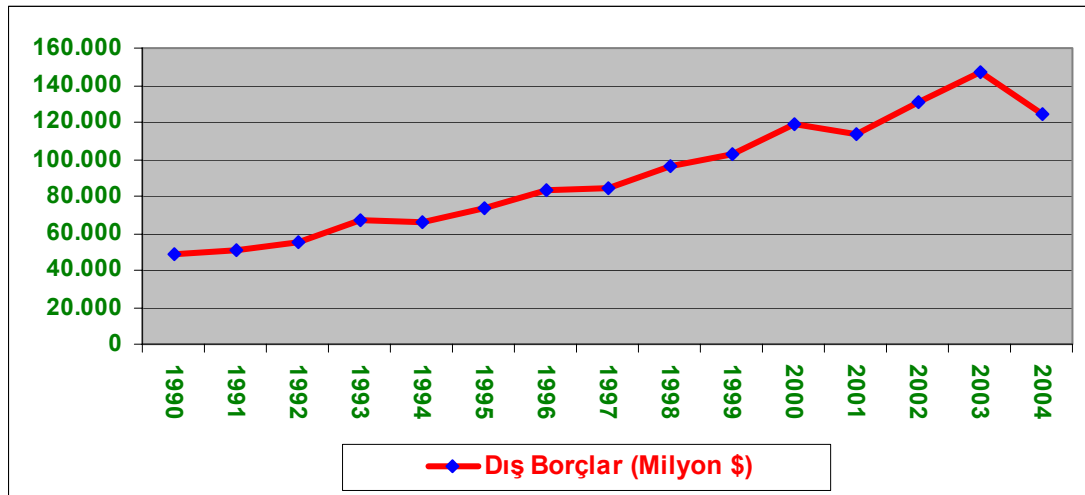
1991 yılında iç borçların GSMH'nin % 13,59'u seviyelerinde iken sürekli artış göstermek suretiyle 2000 yılında % 100'ün üzerinde bir artışla gerçekleşmiş ancak bu yıldan sonra yıllara göre değişim oranında anormal düzeylerde artış gerçekleşmiştir. Burada 2000 yılı kasım ve 2001 yılı şubat ayları ekonomik krizlerin ağır etkisinin hala devam ettiği görülmektedir. Ancak 2001 ekonomik krizinin ağır boyutunu grafik 2.41.'de olduğu gibi iç borçlanmanın GSMH'ya oranı % 29'lardan 2001 yılı sonunda % 69'lar seviyesine yükseldiği görülmekte ve 2004 yılında devletin temel görevlerini yerine getirirken borçlanmaya gidildiğini göstermektedir.

2.3.3.2. Dış borçlanma

Dış borçlanmada da iç borçlanmada olduğu gibi sağlanan kaynakların karlı yatırımlara dönüştürülerek istihdam oluşturulması ve kamu kaynaklarını etkin ve verimlilik esaslarına uygun kullanılmadığı için ülke ekonomisine yük teşkil etmiştir. Dış borç ödemelerinde döviz çıkışının da söz konusu olduğu düşünüldüğünde ülke kaynaklarının azaldığı görülmektedir (Görgün, 1990:94).

Dış borçlanma ile elde edilen kaynakların da güncel ekonomik sorunların çözümünde, cari harcamalarda ve popülist politikaların uygulamalarında kullanılması neticelerinde yıllar itibarıyla bütçeye getirdiği yük çığ gibi büyümüştür. Bu nedendir ki son zamanlarda uygulanmak istenen istikrar paketleri kamu borçlanma gereğini ve harcamalarını azaltmaya yönelik ve faiz dışı fazla konusunda akılcı yaklaşımları hedeflemektedir. İç borçlanmayla elde edilen kaynakların bir kısmı dış borç ödemelerinde kullanımı söz konusu olmuş; ancak yine de dış borçlanmanın yıllar itibarıyla giderek arttığını görülmektedir (Civan ve Uğurlu, 2005:51-52).

Grafik 2.42. Dış borç stokunun yıllara göre milyon \$ bazında gelişimi



Yukarıdaki grafik 2.42.'de 1990-2004 yılları arasında dış borçların gelişimi ABD doları cinsinden görülmektedir. Dış borçlanmada her geçen yıl daha fazla borçlanmaya gidildiğinden yıllar itibarıyla bütçe açıklarının büyümesine neden olmuştur. Dış borçlanmada 1990 yılı itibarıyla GSMH'ya oranı % 32'ler düzeyinde iken 1994 ekonomik krizi ile % 49'lara ve artarak 2001 krizinde ve 2002 yılında dış borçların GSMH'ya oranı % 77 düzeylerine çıkmıştır. 2004 yılına gelindiğinde kamu harcamaları ile mücadele ve döviz kurlarında aşırı dalgalanmaların olmayışı ve müdahalelerle dış borçların 140 milyar doları aşmasına rağmen GSMH'ya oranı % 40 seviyelerine gerilemiştir.

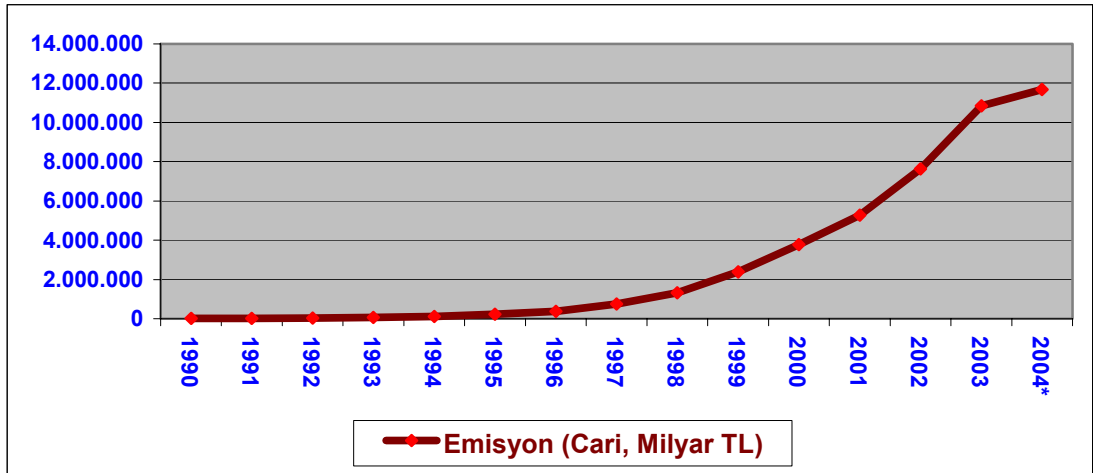
2.3.3.3. Merkez Bankası kaynakları

Merkez Bankası kaynakları bütçe açıklarının finansmanında başvurulan faktörlerden biridir. Kamu kesimi ekonomisi 1990'lı yıllarda iç ve dış borçlanmanın yanı sıra Merkez Bankası kaynaklarına da yönelmiştir. Bütçe açıklarının finansmanında Merkez Bankası kaynakları tercihi karşılıksız para basılması olup; bunun da piyasalardaki etkisi enflasyon olarak bütçe açıklarını daha da arttırmıştır. Emisyona bağlı olarak meydana gelen enflasyon; bütçe açıklarının nedeni ve sonucu şeklinde ortaya çıkmaktadır. Enflasyon oranındaki artış kamu gelirlerini reel anlamda değerini azaltarak bütçe açıklarının daha fazla büyümesine neden olmaktadır.

Türkiye'de mali serbestleşmenin sürdüğü bir ortamda bütçe açıklarının azaltılması amacıyla ve Hazine borçlanmalarının piyasalara yaptığı baskılarda göz önüne alınırsa piyasaları önemli boyutlarda etkileyecek politika hatalarını önlemek ve mali sistemin kontrol edilmesi adına Hazine ile Merkez Bankasının koordinasyonun kurumsallaştırılması gerekmektedir(Emil ve Gelberi, 1996: 62).

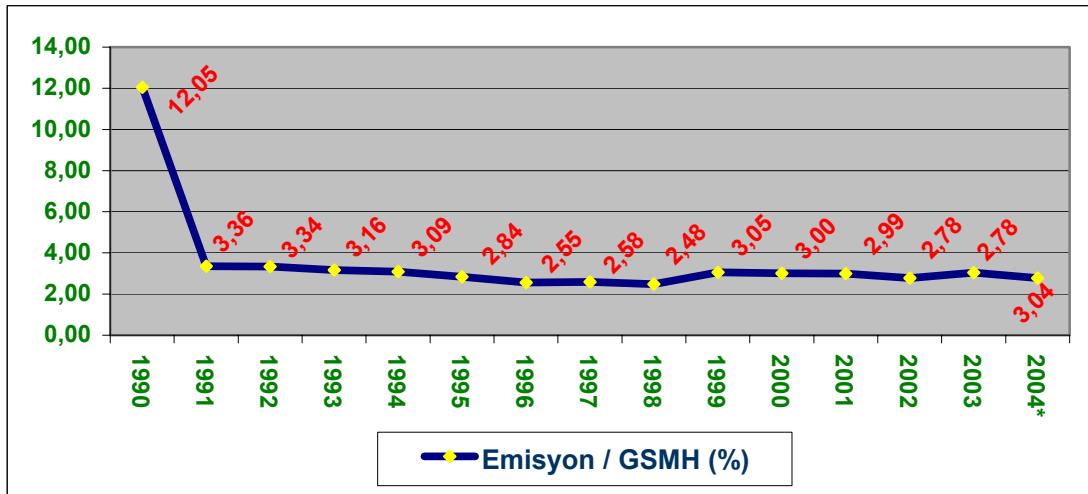
Gelişmekte olan bir çok ülkede ekonomide kamu açıkları finanse etmek amacıyla sık sık emisyon tercih edilmektedir. Burada kamu açıklarının Merkez Bankası tarafından para basmak suretiyle finanse edilmesi, para arzını arttırarak o ülkede enflasyona sebep olmaktadır (Civan ve Yıldız, 2002:76).

Grafik 2.43. Türkiye’de yıllar itibarıyla emisyon hacmi



Grafik 2.43.’de 1990-2004 döneminde Merkez Bankasının emisyon hacminin yıllara göre gelişimi verilmiştir. Kamu açıklarını kapatmak amacıyla emisyon sürekli artan miktarlarda bütçe açıklarına paralel olarak gerçekleştiği görülmektedir.

Grafik 2.44. Emisyon hacminin GSMH’ya oranı (cari, %)



Sürekli artan bir eğilimle gelişen emisyon hacminin GSMH’ya oranını da grafik 2.44.’de izlediğimizde yıllar itibarıyla 1990 yılında % 12’ler düzeyinden genel olarak düşüş eğilimini 1998 yılına kadar sürdürmüş, ancak 1999 yılından itibaren yatay seyir izlediği görülmektedir. Bu durum emisyonun tek başına enflasyonu körükleyecek boyutlara ulaşamadığını ortaya koymaktadır. Ancak emisyon hacminin yinede yüksek düzeylerde olmasının doğurduğu enflasyonun bir etkisi de; tüketimin

nakitten ziyade kredi kartı veya çek gibi ödeme araçları ile yapılmasına, bunun da nakit tutma ihtiyacının azalmasına neden olmaktadır.

2.3.3.4. Özelleştirme gelirleri

Kamu ekonomisi tarafından bütçe açıklarının finansmanında diğer araç olarak özelleştirme gelirleri kullanılmaktadır. Devlet; özelleştirme ile bütçeye aşırı yük getiren kurumlarını elden çıkarmak suretiyle bütçe açıklarını azaltmayı hedeflemiştir. Özelleştirmeden elde edilen gelirlerin hazineye aktarımı ile kaynak sağlamış olmaktadır.

Özelleştirme uygulamalarının devlet bütçesine olan etkisi, elde edilen gelirlerin kullanış biçimine ve devletin özelleştirilen kuruluşlardan elde edeceği vergileri artırıp artıramayacağına bağlı olarak karlı kuruluşların ilk elden çıkartılmasıdır. Satıştan sağlanan kaynakların bütçe harcamalarında kullanılması ilk etapta rahatlatır ancak genel olarak bütçe dengesine olumsuzluk olarak yansımaktadır. Özelleştirilen kuruluşları alan firmaların ödeyeceği vergilerden bütçeye sağlanacak gelirler satıştan elde edilen gelirlerden yüksek olması durumunda kamu açıklarının kapatılmasında başarılı olunacaktır.

Özelleştirme konusunda ve elde edilen gelirlerin yıllara göre değişimi konuları ileriki bölümlerde detaylı olarak ele alınacaktır.

2.3.4. Kamu Açıkları Üzerine KİT'lerin Etkisi

Kamu İktisadi Teşebbüsleri; ülkemizdeki kamu finansman dengesine 1960'lı yıllardan itibaren bütçe açığı veren kurumlar olarak negatif etki etmişlerdir. Özellikle 1970'li yıllardan sonra yüksek enflasyonlu dönemlerde girdi maliyetlerinin artması ve sendikaların ücret artışı istemlerinde aşırılık neticesinde doğan grevler, kamu kurumlarının gelirlerinden çok popülist politikalar ile harcamalar yapmaları ve aşırı personel istihdamları bütçe açıkları vermelerine neden olmuştur. Bu nedendir ki 1980'li yılların başında KİT'lerin bütçe açıkları GSMH'nin % 1.7'si iken 1990'lı yıllara gelindiğinde bu oran % 10' lara yükselmiştir (Civan, 1992:114-117).

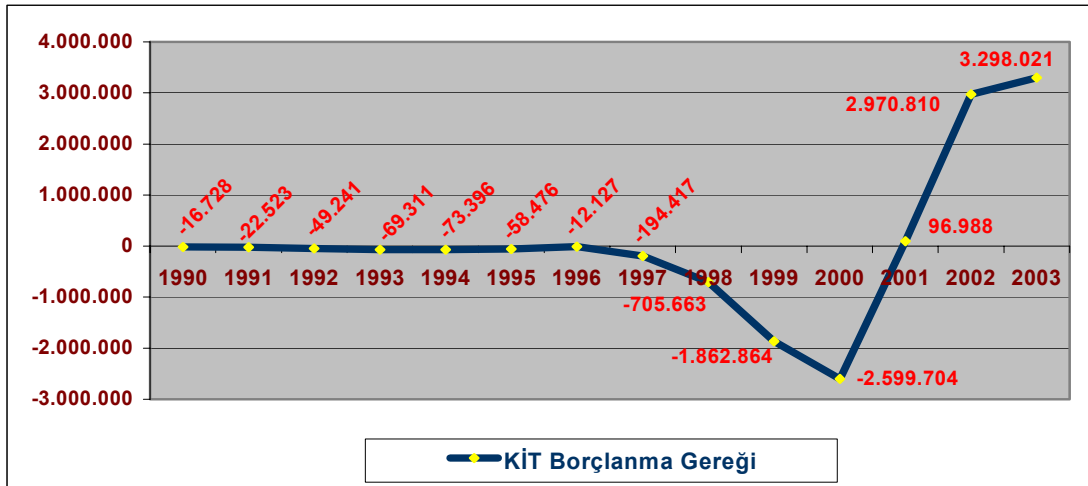
KİT'lerde aşırı boyutlarda kısa süreli yabancı kaynaklar edinilmesi, bu kaynakların faizlerinin karşılanması için yeniden kısa süreli borçlanmaya gidilmesi, esas faaliyet karını azaltıcı bir borçlanma şekli demektir. Vadesi ne olursa olsun, düşük faizli yabancı kaynak sağlanması görevi devlete düşmektedir. Devletin, temelde sosyal amaçlarla faaliyet gösteren KİT'leri piyasa koşullarıyla karşı karşıya bırakması yerine; düşük finansman yükü getirecek nitelikte yabancı kaynak

sağlamaları için mali piyasaları düzenlemeleri gerekir. Birçok ülkede devlet bu konuda gerekli düzenlemeleri yaparak KİT'lerin finans yapılarını dengelemede yapacağı en önemli yardım, KİT'ler için bir garantör olarak uluslararası mali piyasalardan ucuz ve uzun süreli kredi sağlanmaktadır (Hartung ,1997:185).

Türkiye'de devletçilik tamamen pragmatik yaklaşımlarla ve misyonunu tamamladığında son bulmak üzere başlatılmış, ancak gerek sosyo-ekonomik şartlar gerekse siyasal popülizm nedeniyle, devletin ekonomiden çekilmesinde yeterince başarılı olunamamıştır (BYDK Yayınları, 2002:4-5).

Ekonomimizde büyük bir öneme sahip olan Kamu İktisadi Teşebbüsleri son yıllarda kurulma amaçlarını yerine getirememekte ve ekonomiye olumsuz bir yük getirmektedirler. Bu kurumların özelleştirilmesi yoluna gidilmelidir. Ancak özelleştirme tekniği ve başarılı olup-olunamayacağı da önemli bir husustur.

Grafik 2.45. KİT'lerin yıllara göre borçlanma gereği (cari, milyar TL)



Grafik 2.45.'de KİT'lerin borçlanma gereğinin yıllar içerisindeki değişimi verilmiştir. KİT'lerin borçlanma gereği KİT'lerin kurum dışı finansman ihtiyaçları zaman zaman artmış ancak 1996-2001 yılları arasında negatif değerler almışlardır. Eskiye teknolojilerini yenileyememeleri, yatırım harcamalarında bulunamamaları, ürettikleri ürünlerin fiyat mekanizmasına göre değil de siyasi karar alma sürecinin etkin olması, cari harcamalarında zaman zaman siyasi karar mekanizmalarının etkin olması gibi nedenler KİT'lerin borçlanma gereğini arttırmıştır. Ayrıca KİT'lerin mali piyasalardan kısa vadeli borçlanmak zorunda kalmaları yüksek faiz oranı ile faiz ödemelerine ve enflasyonu körüklemelerine neden olmuştur. Ancak 2001 yılı

sonrasında KİT'lerin borçlanma gereğindeki artışlar kriz ekonomisi ve hükümetler tarafından rehabilite edilmeye çalışılırken bir yandan da özelleştirme uygulamalarında sonuç alınamaması o kurumlar üzerinde verimlilik ve etkinlik konularında olumsuz etkiler bırakmıştır.

Hükümetlerin 1985 yılından itibaren KİT'leri özel bankalardan borçlanmaya mecbur bırakmalarının altında yatan nedenin yüksek faiz giderlerinin yarattığı büyük zararlar KİT'leri halka bir bela olarak göstermektedir (Ertuna, 1992:2).

2.3.4.1. KİT'lerin özelleştirilmesi ve özelleştirilme düzenlemeleri

Değişen ekonomik, sosyal ve teknolojik koşulların bir sonucu olarak kamunun hizmetlerini daha iyi sunabilmesi için devletin fonksiyonlarını yeniden gözden geçirmesi gerekliliği doğmuştur. Bu yönde en önemli araçlardan birisi de özelleştirme işlemleri olup; 1980'li yıllarda piyasa ekonomisini benimseyen ülkelerde benimsenmiş ve 1990'lı yıllar da ise eski sosyalist ülkelerde uygulanmaya başlanmıştır.

Türkiye de 1984 yılında çıkartılan Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında 2983 sayılı yasa ile kısmi bir özelleştirme olan Gelir ortaklığı Senedi İhracı uygulamasına başlanmıştır. Gerçek anlamda kamu mülkiyeti devri veya işletme hakkı verilmesi manasında özelleştirilme işlemlerine; Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında 3291 sayılı yasanın 1986 yılında yürürlüğe girmesiyle mümkün olmuştur. Yine 1984 yılında yürürlüğe giren 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında K.H.K.'de mülkiyetin devri veya işletme hakkı verilmesine yönelik gerekli düzenlemeler yapılmış, ancak söz konusu yasal yetki kullanılamamıştır. Halen 4046 sayılı Özelleştirme Yasası kapsamında Özelleştirme İdaresi Başkanlığı portföyünde Teşebbüs, bağlı ortaklık ve İştirak şekillerinde bulunan kuruluşların özelleştirilmesine çalışılmaktadır.

Özelleştirme kapsamında bulunan kuruluşların ülke ekonomisi ve istihdamı açısından önemli bir yere sahiptirler. Gerek özelleştirme işlemlerinin kamu sektörünün iktisadi alandaki fonksiyonlarını yeniden şekillendirilmesi gerekse uzun yıllardır koşulların bir gereği olarak uygulanan ekonomik politikalar sonucu devletin ekonomi içerisindeki büyük yerinin varlığı özelleştirme işlemlerinin kamuoyu tarafından yakından takip edilmesine ve zaman zaman da eleştirilmesine neden olmuştur (Afşar, 1998:7-8).

2.3.4.2. KİT'lerin özelleştirilme amaçları ve gerekçeleri

Özelleştirmenin temel amacı nihai olarak, devletin ekonomide işletmecilik alanından tümüyle çekilmesini sağlamaktadır. Özelleştirme ile devletin ekonomideki sınai ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi hedeflenirken, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması, devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması, bu yolla elde edilecek kaynakların altyapı yatırımlarına kanalize edilebilmesi mümkün olacaktır.

Bu açıdan değerlendirildiğinde özelleştirme uygulamaları ile, bir yandan mali piyasalara ve dolayısıyla sermaye piyasalarına yönelmeyen yerli ve yabancı tasarrufları bu piyasalara yönlendirerek yeni kaynaklar yaratılması, diğer yandan da kamu kesiminin fonlar üzerindeki talebi nedeniyle sıkışan mali piyasa üzerindeki olumsuz baskının engellenmesi hedeflenmektedir (www.oib.gov.tr)

Özelleştirme ile ulaşılmak istenen amaçları;

Ekonomik ve mali amaç; serbest piyasa mekanizması içinde özelleştirilen kuruluşların, devlet işletmelerinden daha etkin çalıştığı varsayımına dayanmaktadır. Ulusal ekonomi; rekabet piyasası kurallarına uygun yönetilirse hem işletmelerin hem de ekonomide etkinlik ve verimlilik esası sağlanırsa sonuçta toplumun refahı maksimum düzeye çıkartılmış olur. Özelleştirmeyle, devlet tarafından korunan sektörlerin rekabete açılması, verimliliği arttıracak tedbirlerle, verimliliğin artırılması amaçlanmaktadır. Özelleştirmeyle serbest piyasa ekonomisinin en önemli unsuru olan rekabet kurumunun işlerlik kazanacağı, kaynak kullanımında etkinliğin sağlanacağını ve ekonomide verimliliğin artacağı kabul edilmektedir (Oğuz ve Uludağ, 1981:81).

KİT'lerin bir kısmı ekonomide tekeli ya da tekel eğilimli yapıları nedeniyle piyasanın denetimini de ellerinde bulundurarak tam rekabeti engellemektedirler. İflas tehlikesi ile karşı karşıya olmamaları ve zararlarının genel bütçeden transferler harcamalarıyla karşılanması, bu kuruluşların tekeli güçlerini korumalarına yardımcı olmaktadır. Özelleştirme, KİT'lerin bu olumsuzluğunu ortadan kaldırması, piyasa koşulları içerisinde faaliyetleriyle piyasa ekonomisini güçlendirmeleri, özelleştirme ile serbest piyasa ekonomisinin temel unsuru olan rekabet kurumu işlerlik kazanacaktır (Duran, 1985:6).

Özelleştirmeyle, sermaye piyasasına hisse senetleri sunularak piyasanın yükselmesine, genişlemesine ve tasarrufların yatırıma dönüşmesinde önemli bir

faktördür. Sermaye piyasasının gelişmişliği özelleştirmenin başarısını etkileyerek; KİT'lerin hisse senetlerinin borsada satışını, tasarrufların yatırımlara dönüşmesini kolaylaştırması, özelleştirmenin ekonomik ve mali amaçlarındandır. Bu ülke içinde olabileceği gibi ülke dışında da hisse senedi satılması yolu ile yabancı sermayenin ülkeye girişine de yardımcı olur.

Kamu giderlerini azaltmak ve hazineye gelir sağlamak; kamu harcamalarının azaltılarak kamu açıklarının kapatılmasıdır. Özelleştirme ile devlet yeni bir gelir kaynağına kavuşmuş olacaktır.

Yabancı sermaye girişini sağlamak; yabancı sermaye yatırımları dolaysız yatırımlar ve portföy yatırımları olmak üzere ikiye ayrılırlar. KİT'lerin özelleştirilmesiyle yabancı sermaye ülkeye çekilecek, döviz geliri artışı sağlanması ve modern teknoloji transferiyle bu işletmelerin verim düzeyinin yükselmesi sağlanacaktır.

Portföy yatırımları ise tasarruf sahiplerinin gelir sağlamak amacıyla uluslararası sermaye piyasalarından menkul kıymet alımları şeklinde yaptıkları yatırımlardır. Profesyonel bir özelleştirme politikası ile dolaysız ve portföy yatırımlarının ülkeye çekilmesi mümkündür.

Özelleştirmenin sosyal amacı; gelir dağılımında ki eşitsizliğin ortadan kaldırılması ve sermayenin (gelir ve servet dağılımının düzeltilmesiyle) geniş kitlelere yayılmasında özelleştirmeden faydalanılır. Bunun başarılı olabilmesi için KİT hisselerinin; düşük gelir ve servet düzeyindeki kesimce satın alınmasını özendirici bazı tedbirlerin alınması amaçlanmalıdır (Aktan, 1987:82).

Türkiye'de KİT'lerde fazla sayıda işçi istihdamı, özelleştirme sonrasında çalışanların işsiz kalacağı ve bunun yeni sorunlara yol açacağı somut bir gerçektir. Özelleştirme yapılırken, özelleştirme gelirleri yeni istihdam oluşturacak alanlarda kullanılmalı veya işsizler eğitilerek iş bulmaları kolaylaştırılıp, bu süre içerisinde işsizlere asgari geçim düzeyinde bir işsizlik sigortası politikası uygulanmalıdır. Özelleştirmeyle esas amacın kamuya gelir sağlamaktan çok ekonomide etkinliği gerçekleştirmek olduğunu hiçbir zaman gözardı etmemek gerekir (Batirel, 1994:19).

KİT'lerin özelleştirilmesinin ideolojik boyutu da vardır. Kapitalist ideolojilerde; ekonomi serbest piyasa kurallarıyla işlemeli, birey özgürlükleri ön planda ve devletin ekonomiye müdahalesi olmamalıdır. Ülkemizde KİT'ler kapitalist gelişmeye öncülük ederek, iktidara gelen liberal eğilimli partiler özelleştirme konusunu gündeme taşımışlardır. Ancak sosyal demokratların iktidarında devletçilik

ilkesiyle kurumlar devletleştirilmektedir. Türkiye anayasasında belirli bir ekonomik tercihi yapılmamış fakat devlet sistemi olarak sosyal devlet sistemi benimsenerek, ekonomik ve sosyal haklar anayasada bulunmaktadır. Sosyal devletin toplumdaki yolsuzlukların ve sorunların kaynağı olarak gösterilmesi, kaldırılmasının istenmesi hem ülke topraklarının hem milletimizin gözden çıkarılması demektir. Sosyal devlet ideali Anadolu'nun ve Türk toplumunun güvencesidir (www.oib.gov.tr).

2.3.4.3. Özelleştirmede başarı şartları

Dünya ekonomisinin yeniden yapılanmasında, özellikle 1980 sonrası sanayileşmiş ve sanayileşmeye çalışan ülkelerde ve 1990 sonrasında da eski merkezi planlamanın hakim olduğu ekonomilerde özelleştirme çalışmaları önemli bir yere sahiptir. 1980 sonrasında dünyada 2000'i geliştirmekte olan ülkelerde olmak üzere toplam 6.800 özelleştirme programı uygulanmaya çalışılmış, büyük bir kısmına da Dünya Bankası'nca destek verilmiş ve kaynak aktarımında bulunulmuştur. Özelleştirme çalışmaları sebebiyle KİT'lere yapılan transfer harcamalarında kısıtlamaya gidilmiş; böylece KİT'ler de verimlilik artışı sağlanarak ödenen vergiler arttırılmış, tüketici refahında hızlı bir gelişme gözlenerek ekonomideki kıt kaynakların daha rasyonel kullanımı söz konusu olmuştur. Bu olumlu gelişmeler için özelleştirmede asgari başarı şartlarının (checklisti) yerine getirilmesi için şu kriterler ortaya konulmalıdır;

- Özelleştirme bir genel ekonomi politikası olup, ekonomideki yeniden yapılanma içinde ekonomi, maliye ve bütçe politikalarından ayrı düşünülemez.
- Özelleştirme programı; kapsamlı bir istikrarı ve toplumsal uzlaşmayı sağlamalı, uygulayıcısı politik iradenin de bunu bozmayacak şekilde hareket tarzı içinde olmalıdır.
- İlgili tarafların katılımı ve anlayış birlikteliği başarı için kaçınılmazdır.
- Özelleştirmede süre önemli olup; hükümetler uygularken ağır kalırlarsa ekonominin gündeminden düşer ve önemini yitirir.
- Özelleştirme programına kamuoyu aydınlatılarak desteğinin alınmasının vereceği motivasyon başarıyı getirir.
- Özelleştirme programı sonrasında istihdamı daraltmayan önlemler alınmalıdır.
- Özelleştirilen kuruluşların çalışanlarına kurumun hisse senetleri verilebilirse onların çalışmaları ve işletmelerine sahip çıkılmaları sağlanabilir.

- Kamu tekelleri özelleştirilirken, özel sektör tekellerine sebep olunmamalıdır.
- Doğal tekel olan alanlarda özelleştirme öncesinde devletin düzenleyici ve denetleyici fonksiyonları güçlendirilmelidir.
- Özelleştirme gelirleri borç ödemekte kullanılmamalı, yeni yatırımların finansmanın da kullanılmalıdır.
- Özelleştirmede öncelik; rekabetçi piyasalara girebilecek KİT'lere verilmelidir.
- Özelleştirmede esas amaç kamu gelirlerini arttırmaktan ziyade ekonomide etkinliği arttırmak olmalıdır.
- Satışlarda yerli ve yabancı ayrımı yapılmamalı ancak hassas sektörlerde kamunun elinde mutlaka altın hisse bırakılmalıdır.
- Özelleştirmede şeffaf olunmalı kamuoyunda devlet mallarının satılması konusunda herhangi bir kesime veya zümreye pazarlanıyor imajı verilmemelidir.
- Özelleştirmede, karar alma süreçlerindeki kurumlar arası uyum sağlanarak tek bir yasal düzenleme yapılmalıdır.
- Ülkede vergi ödeyenler ile yatırımcılar arasında çatışmalara meydan vermeyecek şekilde denge korunmalıdır.
- Hisse senetlerinin halka arzında değer tespitinde hassas davranılmalıdır.
- Makro ekonomideki istikrar özelleştirmede başarıya olumlu bir etken olacaktır (Karluk, 2002:339-341).

TÜSİAD'ın "KİT'lerin Halka Satışında Başarı Koşulları" adlı raporunda, özelleştirmenin amacı, devletin ekonomik alandaki ağırlığını azaltarak verimliliği arttırmak, piyasa mekanizmasını yeniden düzenlemek ve böylelikle ekonomik düzenin işleyişinde etkinliği sağlayarak gelir dağılımını iyileştirmek olarak ifade edilmektedir (Kardeş, Güzel, 1994:6).

Teorik olarak serbest piyasa ekonomisinde, ekonomik sorunların tümünün çözümü, fiyat mekanizmasından beklenmektedir. Piyasa müdahale olmaksızın istediği taktirde, fiyat sistemi hem mal, hem üretim faktörleri piyasasında kıt kaynakların en iyi kullanılmasını ve en yüksek üretim ve refah düzeyine ulaşmasını otomatik olarak sağlayacaktır (Karluk, 1994:29).

Türkiye'de KİT'lerin özelleştirilmesinde ekonomik ve mali nitelikteki amaçlar, sosyal ve politik amaçlara göre ön sıralarda gelmektedir. Bu durum gelir

düzeyi düşük kesimler ve bir çok sivil toplum kuruluşlarının eleştirilerinin odak noktasını oluşturmaktadır.

Türkiye’de özelleştirme uygulamalarındaki başarısızlık nedenleri içerisinde; özelleştirmeler yapılırken yeterli kurumsal ve hukuksal alt yapının oluşturulamaması, popülist yaklaşımlar, keyfiyet, kamuoyuna özelleştirmenin gerekliliğinin tam olarak anlatılamaması ve yeterli kamuoyu desteğinin alınamaması, hükümetlerin özelleştirme uygulamalarında ağır davranmaları, kamu tekelleri yerine özelleştirme uygulamaları sonrası özel sektör tekellerinin oluşması, özelleştirme çalışmalarında şeffaf uygulamaların olmaması, özelleştirme sonrası istihdam daralması ve elde edilen gelirlerin yeni yatırımlardan ziyade cari veya transfer harcamalarında kullanılması gibi etkenler özelleştirme çalışmalarında başarısızlıklardır.

Türkiye’de yabancı yatırımcıların girişimlerini bürokratik yozlaşma sekteye uğratmaktadır. Yapılacak işlemlerin normal seyrinde gitmemesi, aksamaların aşılması mekanizması olarak rüşvet çarkının dönmesi yabancı yatırımcıları engellemektedir. Yetersiz olan yerli girişimin yatırımlar konusunda gerekeni yapamaması durumunda özelleştirme çalışmalarında başarı sağlanamayacak ve kamu ekonomisi daha da büyüyecektir (Leff, 1988:389-403)

2.3.4.4. Özelleştirmede yasal düzenlemeler ve özelleştirme yasası

Ülkemizde 1983 yılından sonra gündeme gelen özelleştirme programına yönelik ilk hukuki düzenleme, 1984 yılında çıkarılan ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile bunlara ait tesislere, hisse senedi ihracı yoluyla gerçek ve tüzel kişilerin ortak edilebilmesine veya bu tesislerin işletme hakkının belli sürelerle devrine olanak tanıyan 2983 sayılı Kanun’la getirilmiştir.

Daha sonra 1986 yılında çıkarılan 3291 sayılı Kanun’da, kamu kuruluşlarının özelleştirme kapsamına alınması ve uygulamaların yürütülmesine ilişkin esaslar belirlenmiştir. Buna göre, 233 sayılı K.H.K.’da adı geçen, tamamı devlete ait ve Kamu İktisadi Teşebbüsü statüsünde faaliyet gösteren kuruluşların özelleştirme kapsamına alınmasına Bakanlar Kurulunca, KİT’lerin müessesesi, bağlı ortaklıkları, işletme ve işletme birimleri ile iştiraklerindeki paylarının özelleştirme kapsamına alınmasına da Yüksek Planlama Kurulu yetkili kılınmıştır.

Özelleştirme programının yürütülmesi konusunda ise, 2983 sayılı yasa ile oluşturulan “Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi” görevlendirilmiştir. 3291 sayılı

kanunla, özelleştirme uygulamaları konusundaki karar mercii, “Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu” olarak belirlenmiştir.

Nisan 1990’da yürürlüğe giren 412 sayılı K.H.K. ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi, “Kamu Ortaklığı İdaresi” ve “Toplu Konut İdaresi” adı altında iki ayrı kuruluş olarak yeniden yapılandırılmıştır. Kamu Ortaklığı İdaresi, özelleştirme uygulamalarının yürütülmesi ve Kamu Ortaklığı Fonu ile Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabı’nın yönetimi konusunda görevli kılınmıştır.

6 Ocak 1992 tarihinde yürürlüğe giren 473 sayılı K.H.K. de, özelleştirme uygulamaları konusundaki karar mercii “Kamu Ortaklığı Yüksek Kurulu” olarak değiştirilmiştir. 11 Mayıs 1994 tarihinde yürürlüğe giren ve hükümete özelleştirme uygulamaları konusunda düzenleme yapma yetkisi veren 3987 sayılı yetki kanununa dayanılarak çıkarılan 530, 531, 532 ve 533 sayılı K.H.K.’ler 6 Haziran 1994, 546 sayılı K.H.K. ise 7 Temmuz 1994 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu çalışmalar sonucunda, bütün siyasi partilerin ve sendikaların önerileri de dikkate alınarak hazırlanan 4046 sayılı Özelleştirme Yasası 27 Kasım 1994 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

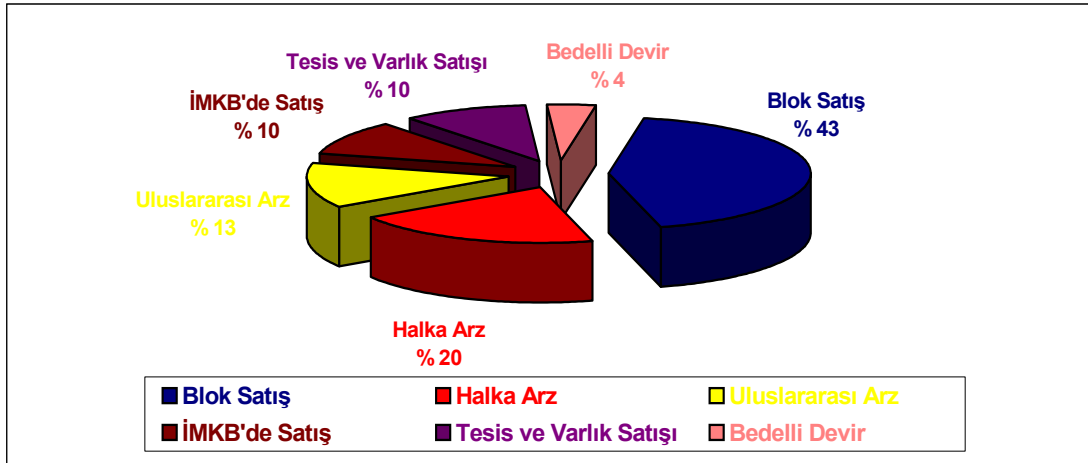
Halen özelleştirme kapsamında 35 kuruluş bulunmaktadır. Bu kuruluşların 24 tanesinde % 50’nin üzerinde kamu payı vardır. Bunun yanı sıra, özelleştirme kapsamında 1 Taşınmaz, 29 Tesis, 6 otoyol, 2 Boğaz Köprüsü ile 1 Hizmet Birimi de yer almaktadır (www.oib.gov.tr).

2.3.4.5. Özelleştirme yöntemleri

Özelleştirme yöntemleri, özelleştirmeye ilişkin 4046 sayılı kanunun 18-A/a maddesinde “kuruluşların aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleriyle varlıklarının mülkiyetinin kısmen veya tamamen bedel karşılığı devredilmesi yada bu kuruluşların hisselerinin tamamının yada bir kısmının yurt içi ve yurt dışında halka arz gerçek ve/veya tüzel kişilere blok satış, gecikmeli halka arzı içeren blok satış, çalışanları satış borsada normal ve/veya özel emirle satış, menkul kıymetler yatırım fonları ve/veya menkul kıymetler yatırım ortaklarına satış veya bunların birlikte uygulanması yoluyla bedel karşılığı devredilmesi” olarak tanımlanmaktadır.

Özelleştirme uygulamalarında daha hızlı bir program uygulayabilmek için Özelleştirme İdaresi Başkanlığının tam yetkili, bağımsız ve yasalarla korunan özerk bir yapıda olmalıdır (Bayar, 2001:16).

Grafik 2.46. Türkiye’de satış yöntemlerine göre özelleştirme uygulamaları (%)



Türkiye’de satış yöntemlerine göre özelleştirme uygulamaları grafik 2.46.’da yüzdeler halinde verilmiştir. Buna göre özelleştirme uygulamaları içerisinde en fazla yapılan satış yöntemi % 43’lük bir oranla blok satış şeklinde gerçekleştirilmiştir. İkinci sırada % 20’lik bir paya sahip olan halka arz şeklindeki özelleştirme uygulamaları olmuştur. Uluslar arası piyasalarda arz edilmek suretiyle % 13’lük bir özelleştirme gerçekleştirilmiştir. Tesis ve varlık satışı ile İ.M.K.B.’de yapılan özelleştirme çalışmalarının payları % 10 olarak gerçekleşmiştir. Bedelli devir şeklinde ise % 4’lük bir özelleştirme yapılmıştır.

Blok satış yöntemi ile özelleştirme yoluna gidildiğinde, özelleştirilecek kuruluşun faaliyette bulunduğu sektör ve piyasa koşulları iyi değerlendirilerek kamu tekellerinin özel tekellere dönüşmesine ortam hazırlanmamalı, satış şekli iyi belirlenmeli ve kamu oyunun desteği sağlanmalıdır. Özelleştirmenin halka açık bir şekilde açık artırmayla yapılması hem halkın ilgi ve desteğine çekebileceği gibi, bu konudaki kuşku da dağıtacaktır. Bu yöntem daha çok kar amaçlı nihai, mali veya hizmet üreten KİT’lerin bazı müesseselerinin veya bağlı ortaklarının satışında uygulanmıştır (Talay, 1994:28).

Türkiye’de blok satış yöntemi ile aşağıdaki tablo 2.26.’da özelleştirme uygulamaları genelde en çok tercih edilen bir yöntem olarak % 43’lük bir paya sahip olmuş ve 1.043 milyon YTL gelir elde edilmiştir.

Dünyada en yaygın olarak uygulanan özelleştirme yöntemidir. Kamu kuruluşlarının tamamı veya bir kısım hisselerinin bireylere veya özel kuruluşlara hisse senetleri aracılığı ile aktarılmaktadır. Bu yöntemle özelleştirmenin sosyal amacı ön planda tutulur ve mülkiyetin tabana yayılması amaçlanır. Bu nedenle küçük

yatırımcıları koruyacak yasal düzenlemeler yapılır. Hisse senedi yoluyla satış yönteminin uygulanabilirliği, özelleştirilecek KİT'lerin sermayesi, hisse senetlerine bölünmüş anonim şirket haline dönüştürülmesi kuralına bağlıdır. Türkiye'deki özelleştirme uygulamaları içerisinde hisse senedi satış yönteminin payı % 20'ler düzeyinde tablo 2.26.'da görüldüğü üzere 718 milyon YTL gelir elde edilmiştir.

Daha çok gelişmiş ülkelerde uygulanan hisse senedi arzı ile KİT'ler öncelikle çalışanlarına devredilmekte veya yönetim kontrolü onlara verilmektedir. Kar etmeye başlayınca devlete vergi vererek kamunun gelir kaynaklarını besler. Ancak işletmenin zayıf finansal durumunun işletme çalışanları ve emeklilerin tasarruflarını riske sokması ve önemli ölçüde ortaklık payı elde edilmemesi halinde verimliliğin yükselmemesi bu yöntemin sakıncalarındandır (Cömert, 1998:33).

Doğrudan satış yöntemi KİT'lerin bir defada yerli yada yabancı gerçek veya tüzel kişilere pazarlık yoluyla satılmasıdır. KİT'lerin bir kısım aktiflerinin müesseselerinin, faaliyet dallarının veya nispeten küçük işletmelerin satışında uygulanır. Daha hızlı uygulanabilme sebebiyle diğer yöntemlere tercih edilir. Blok satış veya hisse senedi halka arz yöntemiyle satıştan sonuç alınamıyorsa, bu yolla işletmenin tamamı satılabilir. Fakat bu yöntem uygulanmadan önce, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların yeniden yapılandırılması gerekebilir. Ana işletmenin bir bütün olarak özelleştirilmesi hem zaman alır hem de parçalara ayrılmış ve karlı çalışan kuruluşların özelleştirilmesinden daha zordur (Karluk, 1994:141).

Yap-işlet-devret yöntemi, yabancı sermayenin ülkeye girişini özendirmek amacıyla genellikle gelişmekte olan ülkelerde uygulanmaktadır. Devlete ait bir tesis veya işletmenin yapımı işletme maliyetlerinin karşılanacağı bir süre için işletilmesi ve anlaşma süresi sonunda kamuya devrini ifade etmektedir. Yerli yatırımcıya da bir para karşılığı olmasının bir kamu arazisinin verilmesi ve bu araziler üzerine inşa edecekleri işletmeleri belirli süreler için işletmeleri ve daha sonra devlete devretmeleri sağlanabilir (Aktan, 1992:23).

Mülkiyeti kamunun elinde kalmak üzere işletmelerin yönetimlerinin kısmen veya tümüyle bir bedel karşılığı belli bir süre ve belli şartlarla özel kuruluşlara yönetim devri (işletme hakkı) verilmesidir.

Tablo 2.26. 1986 - 2004 dönemi Türkiye'de gerçekleştirilen özelleştirme işlemleri tutarı							
Y. T. L. B A Z I N D A							
SATIŞ YÖNTEMLERİ	1986 - 2002	(YTL)	2003	(YTL)	2004	(YTL)	TOPLAM (YTL)
Blok Satış	1.082.224		18.588		350.932		1.451.744
Tesis/Varlık Satışı	185.657		171.895		715.992		1.073.544
Halka Arz	732.562		0		0		732.562
Uluslararası Kurumsal Arz	313.723		0		0		313.723
İMKB'de Satış	393.054		49.960		0		443.014
Yarım Kalmış Tesis Satışı	580		0		0		580
Bedelli Devirler	317.395		4.240		21.393		343.028
TOPLAM	3.025.195		244.683		1.088.317		4.358.195
D O L A R B A Z I N D A							
SATIŞ YÖNTEMLERİ	1986 - 2002	(\$)	2003	(\$)	2004	(\$)	TOPLAM (\$)
Blok Satış	3.511.174.478		13.015.000		255.704.000		3.779.893.478
Tesis/Varlık Satışı	744.474.987		119.066.622		534.331.728		1.397.873.337
Halka Arz	1.642.407.726		0		0		1.642.407.726
Uluslararası Kurumsal Arz	1.026.332.982		0		0		1.026.332.982
İMKB'de Satış	764.299.035		36.520.091		0		800.819.126
Yarım Kalmış Tesis Satışı	4.368.792		0		0		4.368.792
Bedelli Devirler	299.615.190		3.042.298		14.793.991		317.451.479
TOPLAM	7.992.673.190		171.644.011		804.829.719		8.969.146.920

Kaynak: <http://www.oib.gov.tr>

Ortak girişim grubu yöntemiyle, kamu ve özel kesimin birlikte ortaklık kurarak bazı faaliyetleri yürütmeleridir. Kamu ve özel sektörün belli oranlarda ortak olarak karma bir şirkette veya önceden mevcut olan üretim ve hizmet birimlerinin özel sektöre açılmasıyla gerçekleşir. Başarı koşulları şöyle sıralanabilir;

- Kamu payının şirket yönetiminde karışıklığa yol açmayacak bir oranda tutulması

- Üretim, yatırım, finansman vb. konularında tamamen bağımsız olmaları

Bu yöntemin uygun bir yasal çerçeve içinde işlerliğe kavuşturulması uzun vadede kamu sektörü ile özel sektörün birlikte uyumlu ve başarılı bir biçimde çalışabilecekleri psikolojik, yasal ve kurumsal şartların olmasına yol açmaktadır (www.oib.gov.tr).

Özelleştirme uygulamalarında çerçeve iyi çizilerek özelleştirmenin amacı tam olarak belirlenmeli, temel mal ve hizmet üreten kamu kuruluşları ile tekel konumundaki kuruluşların özelleştirilmesi iyice tetkik edilmelidir (Karluk, 2002:361-362).

2.3.5. Özelleştirmeden Elde Edilen Gelirlerin Kamu Finansmanındaki Yeri

4046 Sayılı Özelleştirme kanunu ile özeleştirme uygulamalarında elde edilecek gelirin genel ve katma bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılması hükmü getirilmiştir. Özelleştirme sonucu elde edilebilecek gelirin sadece özelleştirme işlerinde kullanılması esastır. Son yıllarda kronikleşen bütçe açıklarının kısa dönemde özelleştirme gelirleri yoluyla azaltılması düşünülmektedir. Özelleştirme gelirleri ile yatırımların finansmanı, iç ve dış borç stokunun azaltılması ve yeni istihdam imkanları oluşturabilecek alanlara yatırılması özellikle uzun dönemde ülke ekonomisi açısından daha anlamlı olacaktır.

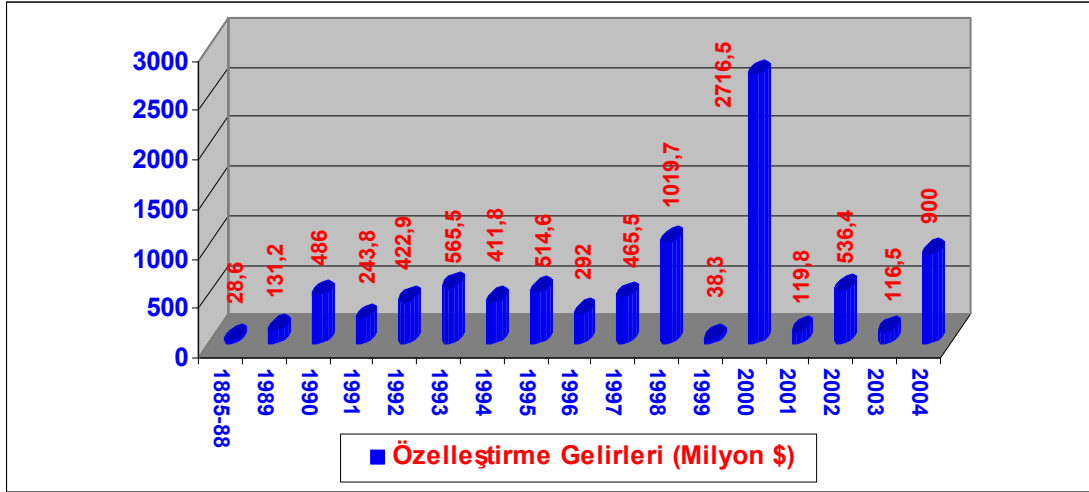
Özelleştirme çalışmaları, 1984 yılında kamuya ait yarım kalmış tesislerin tamamlanması veya yerine yeni bir tesis kurulması amacı ile özel sektöre devri uygulamaları ile başlamıştır.

1986 yılından itibaren hız kazanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program çerçevesinde, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından bugüne kadar 176 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 164'ünde hiç kamu payı kalmamıştır. Blok satış, halka arz, uluslararası

arz, İMKB’de satış veya varlık satışı biçiminde kısmen özelleştirme işlemi gerçekleştirilen diğer 12 kuruluşta ise halen kamu payı bulunmaktadır.

1985 yılından bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 4,4 katrilyon TL (9 milyar dolar) düzeyindedir. Elde edilen bu kaynakların yıllar itibarıyla ABD doları cinsinden miktarları yukarıdaki tablo 2.26.’da ve grafik 3.25’de, kullanımların nerelere ve yüzde oranları itibarıyla ayrıntıları tablo 2.27.’de ve kaynakların ayrıntıları ve TL cinsinden yıllar itibarıyla miktarları da tablo 2.28.’de verilmiştir. Bu rakamlar Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından açıklanan resmi rakamlardır.

Grafik 2.47. Türkiye’de yıllar itibarıyla özelleştirme gelirleri (milyon \$)



Ülkemizde 1985-2004 yılları arasında yapılan özelleştirme çalışmaları neticesinde elde edilen gelirlerin yıllara göre dağılımı ABD doları cinsinden grafik 2.47.’de verilmiştir. Özelleştirme çalışmaları içerisinde en fazla gelir 2000 yılında elde edilmiştir.

Türkiye’de 1985 yılında başlatılan özelleştirme çalışmaları birçok nedenlerden dolayı başarısız bir deneyim olmuştur. 1985-2001 yılları arasında 8 milyar dolarlık bir özelleştirme geliri elde edilirken bu gelirin nasıl kullanılması gerektiği konusunda itinalı davranılmamıştır. Yüksek miktarlarda tanıtım ve danışmanlık hizmetleri, personel tazminatları ve özelleştirme kapsamındaki KİT’lerin rehabilitasyonu adı altında elde edilen gelirler savurganca harcanmıştır. Ayrıca kamuoyunda özelleştirme çalışmalarında kayırmacılık, usulsüzlük, mafyasıyetçi ilişkilerinin etkili olduğu iddiaları gündeme gelmiştir (Sönmez, 2004:139)

Tablo 2.27. Özelleştirmeden sağlanan kaynakların kullanım alanları (%)

K U L L A N I M L A R			
Özelleştirme Kapsamındaki Kuruluşlara İlişkin Ödemeler % 47,80	Hazineye Aktarma % 28,30	Borç Ödemeleri % 20,60	Diğer Ödemeler % 3,30
Sermaye iştiraki % 32,70		Özelleştirme Bono/Tahvil anapara ödemeleri % 13,00	Denetim danışmanlık % 0,50
Kredi olarak verilen brçlr % 10,70		Özelleştirme Bono/Tahvil faiz ödemeleri % 6,10	İhale ilanları % 0,40
Sosy. yardım zammı ödm. % 0,50		Dış borçlar, faiz, kur farkı komisyon ve vergi ödmr. % 1,50	Reklam ve tanıtım % 0,10
İş kaybı tazminatları % 0,50			İMKB'de hisse alımı giderleri % 0,10
Özelleştirme sonrası tazminat ödemeleri % 0,70			İdari bütçeye aktarılan % 0,50
Erken emeklilik prim ödemeleri % 0,10			
Özelleştirme gelirinden ilgili kuruluşlara ödemeler % 2,60			

Kaynak : <http://www.oib.gov.tr/>

Özelleştirme uygulamaları neticesinde elde edilen gelirlerin kullanımları yönünde özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara yapılan ödemelerden personel harcamalarına ilişkin yapılanların ödemelerin toplamda % 4,4 seviyelerinde olduğu fakat kamuoyunda oluşturulmaya çalışılan KİT'lerin özelleştirilmesinde personel sayısını azaltmaya ilişkin sanılanların doğru olmadığını tablo 2.27.'de ortaya koymaktadır.

Aşağıdaki tablo 2.28.'de bir bölümü vadeli ve döviz cinsinden gerçekleştirilen bu hisse senedi ve varlık satış işlemlerinden 31 Mayıs 2004 tarihi itibarıyla toplam 3,7 katrilyon TL (8,2 milyar dolar) net giriş sağlanmıştır. Yıl bazında uygulama tutarı ile net giriş tutarı arasındaki fark, vadeli işlemlere ilişkin taksit ödemelerinden kaynaklanmaktadır.

Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen 872 trilyon TL'lik (2.3 milyar dolar) temettü geliri ve 2,4 katrilyon TL'lik (2.3 milyar dolar) diğer kaynaklarla birlikte 1985 – 31 Mayıs 2004 dönemi toplam kaynakları 7 katrilyon TL (12,8 milyar dolar) düzeyine ulaşmaktadır (www.oib.gov.tr).

Aynı dönemde özelleştirme uygulamaları çerçevesinde 6,7 katrilyon TL (12 milyar dolar) tutarında tablo 2.28.'de görüldüğü üzere kullanım gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme uygulamalarına ilişkin kullanımların % 97'lik bir bölümü, hazineye aktarma, özelleştirme bonolarına ilişkin borç ile kapsamdaki kuruluşlara sermaye iştiraki, kredi borçları ve personel ödemeleri olarak aktarılan tutarlardır.

Tablo 2.28. Özelleştirmeden sağlanan kaynaklar ve kullanım alanları (YTL)

KAYNAKLAR (YTL)				
GELİR KALEMLERİ	1986 - 2002	2003	2004	TOPLAM
Özelleştirme İşm. Tahsilat	2.526.575.282	244.682.815	952.746.890	3.724.004.987
Blok Satış Geliri	1.138.478.385	18.587.740	289.160.060	1.446.226.185
Tesis ve Vartık Satış Geliri	206.961.899	171.894.633	663.586.830	1.042.443.362
Halka Arz Geliri	714.708.925	0	0	714.708.925
Uluslararası Kurumsal Arz Glr.	309.776.836	0	0	309.776.836
İMKB'de Satış Geliri	120.980.733	49.960.103	0	170.940.836
Yarım Kalmış Tesis Satış Geliri	583.270	0	0	583.270
Bedelli Devir	35.085.234	4.240.338	0	39.325.572
REHİNLİ HİSSE SATIŞ GELİRİ	3.729.756	0	0	3.729.756
TEMETTÜ GELİRLERİ	524.604.634	102.786.557.595	244.844.430	872.235.629
KAPS. KUR. VERİLEN BORÇ ANAPARA TAHSİL.	16.882.148	23.476.945	3.529.264	43.888.357
KAPS. KUR. VERİLEN BORÇ BORÇ/TAHVİL. FAİZ GELİRİ	6.345.185	0	0	6.345.185
DİĞER GELİRLER	87.222.714	81.636.607	44.408.201	213.267.522
Borçlanma (Brç, Thv, Bono)	1.819.431.229	155.000.000	198.000.000	2.172.431.229
Borçlanma (Brç, Thv, Bono)	1.806.804.189	155.000.000	198.000.000	2.159.804.189
Dış Kredi ve Hibe Kullanımı (1)	12.627.040	0	0	12.627.040
TOPLAM KAYNAKLAR	4.984.790.949	607.582.926	1.443.528.786	7.035.902.661
KULLANIMLAR (YTL)				
KULLANIM KALEMLERİ	1986 - 2002	2003	2004	TOPLAM
ÖZ. KAPS. KUR. İLİŞKİN ÖDM.	1.895.024.530	562.834.406	142.450.073	2.600.309.009
Sermaye İştiraki	1.174.793.693	340.354.165	76.679.552	1.591.827.410
Kredi Biçiminde Verilen Borçlar	640.291.103	203.829.829	50.682.502	894.803.434
Sosyal Yardım Zammı Ödm.	12.531.740	1.711.174	0	14.242.914
Öz. Bağlı İş Kaybı Tazm. Ödm.	17.355.765	11.540.670	11.140.794	40.037.229
Öz. Sonrası Tazminat v.b. Diğer Personel Ödemeleri	33.391.106	4.203.384	2.238.680	39.833.170
%30 Erk. Emeklilik Prm.Ödm.	5.312.212	1.195.184	1.708.545	8.215.941
Öz. Gelirinden İlgili Krlş. Ödm.	11.348.911	0	0	11.348.911
ÖZ. UYG. İLİŞKİN ÖDM.	20.951.489	7.189.043	2.424.453	30.564.985
Denetim - Danışmanlık Giderleri	7.398.378	4.519.197	1.772.875	13.690.450
İhale İlanı Giderleri	12.344.065	2.669.847	651.579	15.665.491
Reklam ve Tanıtım Giderleri	583.068	0	0	583.068
İMKB'de H. S. Alımı Giderleri	625.979	0	0	625.979
BORÇ ÖDEMELERİ	1.752.182.722	100.658.510	868.186.324	2.721.027.556
Özelleştirme Bono/Tahvil Anapara Geri Ödemesi	1.057.654.220	72.727.000	751.962.048	1.882.343.268
Özelleştirme Bono/Tahvil Faiz Ödemeleri	657.565.458	27.931.510	116.224.275	801.721.243
Diğer Boçlar Faiz/Kur Farkı/Komisyon ve V.Ödm.	36.963.045	0	0	36.963.045
DİĞER KULLANIMLAR	1.329.037.005	17.721.441	13.454.510	1.360.212.956
Genel Yönetim Giderleri için İdare Bütçesine Aktarılan	26.345.166	7.250.000	4.580.000	38.175.166
Hazine'ye Aktarma	1.273.821.354	0	0	1.273.821.354
Diğer Kullanımlar	28.870.485	10.471.441	8.874.510	48.216.436
TOPLAM KULLANIMLAR	4.997.195.746	688.403.402	1.026.515.367	6.712.114.505

Kaynak: www.oib.gov.tr

Özelleştirme uygulamaları sonucunda elde edilen kaynakların kullanımını 3 ana başlık altında toplanmaktadır.

Özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirlerin kullanımında ilk olarak özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara yapılan ödemeleri yukarıdaki tablo 2.28.'de görmekteyiz. 5,8 milyar dolar düzeyinde ve toplam kaynakların % 48'ini kapsayan bu tutar, kuruluşlara yapılan sermaye iştirakleri, verilen krediler, çalışanlara yönelik iş kaybı ve özelleştirme sonrası tazminatları ile emeklilik primi ödemeleri gibi kullanım kalemlerinden oluşmaktadır.

İkinci büyük kaynak kullanım kalemi olarak aynı tarih itibarıyla 3,4 milyar dolar düzeyinde ve toplam kullanımların % 28'ini kapsayan Hazineye ve Hazine bünyesinde bulunan Kamu Ortaklığı Fonu'na yapılan aktarmalardan oluşturmakta olup tablo 2.28.'de verilmiştir. Bu Fon'un kullanım alanı ise mevzuatla sadece baraj, otoyol ve içme suları gibi altyapı tesislerinin finansmanı ile sınırlandırılmıştır.

Üçüncü kaynak kullanım alanı ise, özelleştirme uygulamaları için çıkarılan bono ve tahvil ödemeleri gibi tutarlardan oluşmaktadır. Bu ödemelerin toplamı da yine aynı dönemde 2,5 milyar dolar düzeyinde olup, toplam kullanımların % 21'sini oluşturmaktadır.

Burada belirtilen üç ana kullanım kalemi toplamı 12 milyar dolar düzeyindeki tutar, toplam kullanımların % 97'sini kapsamakta olup; özelleştirme olgusuna bağlı olmaksızın devletin bir şekilde Hazineden yapmak zorunda kaldığı harcama tutarlarından oluşmaktadır (www.oib.gov.tr).

Özelleştirme uygulamalarına bağlı olarak yapılan ve gider-masraflar içerisinde, uygulamalar için yapılan danışmanlık, ihale ilanları ile reklam ve tanıtım giderleri ise toplam kullanımların yukarıdaki tablo 2.28.'de olduğu gibi % 1'ini oluşturmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM MATERYAL VE YÖNTEM

3.1. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Çalışmada Türkiye ekonomisinin genel olarak değerlendirilmesinde ve KİT'lerin kamu finansman dengesindeki yerinin ortaya konulmasında T.C. Hazine Müsteşarlığı, T.C. Maliye Bakanlığı, T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, T.C. Merkez Bankası, T.C. Devlet İstatistik Enstitüsü, T.C. Dış Ticaret Müsteşarlığı, T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurumu, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, TEKEL A.Ş. vb. kaynaklardan elde edilen istatistiki veriler kullanılmış olup; bu kaynaklardan toplanan istatistiki verilerle zaman serisi analizi yapılmıştır.

Çalışmanın uygulama alanı olarak da Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri içerisinde yer alan tütün, tütün mamulleri, alkollü içkiler ve tuz sanayii alanlarında faaliyet gösteren TEKEL A.Ş. seçilmiş ve TEKEL A.Ş.'nin ulusal ekonomi, kamu ekonomisi ve KİT'ler içerisindeki yeri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

3.2. VERİLERİN ANALİZİ

Kurumlardan alınan veriler ışığında Türkiye ekonomisinin durumunun incelenmesinde 1923-2004 yılları arasındaki istatistiki veriler zaman serileri analizi ile değerlendirilmiş; KİT'lerin kamu finansman dengesi içerisindeki yerinin tespitinde ve TEKEL A.Ş.'nin Türkiye ekonomisinde ve KİT'ler içerisindeki yerinin ortaya konulmasında da 1990-2004 yılları arasındaki istatistiki verilerin zaman serileri analizi yapılarak değerlendirilmiştir.

3.3. KAMU FİNANSMAN DENGESİNDE TEKEL A. Ş.'NİN 1990-2004 ANALİZİ

1862 yılında Osmanlı Devleti, Fransa ve İngiltere arasında imzalanan Ticaret Anlaşmasıyla tütün ithali yasaklanarak tütün için ilk defa İNHİSAR

kurulmuştur. 1879 yılında çıkartılan “Resumu Sitte” kararnamesiyle tuz, tütün ve alkollü içkilerin inhisarı gelirleri yabancı bankerlere ve daha sonra da 1883’de “Duyunu Umumiye”ye bırakılmıştır. Tütün İnhisarı İşletmesi imtiyazı “Memaliki Osmaniye Duhanları Müşterek Menfaa REJİ Şirketi”ne devredilmiştir.

Kurtuluş savaşı sonrası 1932 yılında Tütün, Alkollü İçkiler, Tuz, Barut ve Patlayıcı maddelerle ilgili inhisar hizmetlerini yürütmek üzere “İnhisarlar Umum Müdürlüğü”ne bu görev verilmiştir. 1941 yılından itibaren faaliyetlerini TEKEL Genel Müdürlüğü olarak yürüten şirket, 1983 yılında KİK statüsüne geçerek 1987’de TÜTÜN, TÜTÜN MAMULLERİ, TUZ ve ALKOL İŞLETMELERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ “TEKEL” adını almıştır.

Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun 05/02/2001 tarihli ve 2001/06 nolu kararı ile TEKEL özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun 05/02/2002 tarih ve 2002/06 sayılı kararı ile mülkiyet hakları da dahil olmak üzere özelleştirilmesine karar verilmiştir.

TEKEL 03/01/2002 tarihinde kabul edilen “4733 sayılı Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satımına, 4046 Sayılı Kanunda ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile bir İkisadi Devlet Teşekkülü olmuştur.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığına devredilen TEKEL Genel Müdürlüğü 4046 Sayılı Kanun’un 20. maddesi gereği 01/01/2003 tarihinden itibaren “Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Anonim Şirketi”ne dönüştürülmüştür. Tescil tarihi 02/01/2003’tür.

3.3.1. Görev ve Faaliyet Alanları

Kuruluş; başlıca Tütün ve Tütün Mamulleri, İçki, Maden/Tuz ve Kimya sektöründe ana statüsünde belirtilen aşağıdaki sınai ve ticari faaliyetleri yerine getirmekle görevlendirilmiştir.

1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu, 4250 sayılı İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanunu, 3078 sayılı Tuz Kanunu ile verilen görev ve hizmetlerin gerektirdiği tüm işlemleri yapmak, bira, viski her türlü şarap ve diğer alkollü ve alkolsüz içkiler ile kibrit, kahve ve kahve hülhasının imar, ithal ve satışıyla ilgili her türlü faaliyetlerde bulunmak, faaliyet konularına giren ürünlerin kalite, verim ve işletme tekniğinin geliştirilmesi için araştırma, geliştirme, ıslah gibi her türlü

faaliyetlerde bulunmak, bunun için gerekli laboratuvarlar kurmak ve işletmek, ürünlerini ambalajlamak, bunun için ambalaj endüstrisi kurmak, üreticinin desteklenmesi, ürün kalitesinin ve veriminin yükseltilmesi için gerektiğinde avans vermek, ortaklıklar kurmak, kurulmuş ve kurulacak ortaklıklara iştirak etmek gibi faaliyet alanlarını sıralayabiliriz.

Şirketin sermayesinde kamu payı % 50'nin altına düşünceye kadar şu görevleri yerine getirmekle yükümlüdür;

- 03/01/2002 tarihli ve 4733 sayılı Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün yeniden yapılandırılması ile Tütün, Tütün Mamullerinin üretimine, iç ve dış satımına, 4046 sayılı kanunda ve 233 sayılı K.H.K.'de değişiklik yapılmasına dair kanun, 08/06/1942 tarih ve 5250 sayılı İspirto, İspirtolu İçkiler İhisarı Kanunu, 04/06/1945 tarihli ve 3213 sayılı kanuna ve ilgili diğer mevzuatla şirkete verilen görev ve hizmetlerin gerektirdiği tüm işlemleri yapmak, Bakanlar Kurulu'nca ve Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu'nca verilen görevleri yerine getirmek,

- Faaliyet konularına giren ürünlerin kalite, verim ve işletme teknolojisini geliştirilmesi için araştırma, yetiştirme, ıslah gibi her türlü faaliyetlerde bulunmak, bunun için gerekli laboratuvarların kurulması ve işletilmesi,

- Ürünlerini ambalajlamak, bunun için ambalaj endüstrisi kurmak,

- Üreticinin desteklenmesi, ürün kalitesinin ve veriminin yükseltilmesi için gerektiğinde avans vermek,

- Faaliyet konuları ile ilgili olmak üzere, yurt içinde ve dışında şirketler, kooperatifler kurmak veya bu amaçla kurulan ortaklıklara katılmak,

- Faaliyet alanlarında, yurt içinde ve dışında her türlü mal ve hizmetin pazarlanması faaliyetlerini yürütmek, Vergisiz Satış Mağazaları açarak işletilmesi,

- Ortaklıklar kurmak, kurulmuş ortaklıklara iştirak etmek,

gibi verilen görevleri yerine getirmektir.

Şirket faaliyet konuları ile ilgili olarak;

- Uluslararası Tütünle İşbirliği (TEKEL-CORESTA),

- Uluslararası Standardizasyon Teşkilatı (ISO),

- Avrupa Tuz Etüt İdaresi (ECSS),

- Çözelti Madenciliği Araştırma Enstitüsü (SMRI)

gibi uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapmaktadır.

Ayrıca Genel Müdürlüğe değişik yasal mevzuatlar ile; devlet nam ve hesabına destekleme Yaprak Tütün alımlarında bulunmak, satın alınan tütünlerin satışına ve ihracına kadar bakımı vb. hizmetleri yürütme, uğraşı alanına giren bir çok ham, yardımcı madde veya mamulü ithal etme gibi görevler verilmiş bulunmaktadır (www.tekel.gov.tr).

Tekel, Cumhuriyetin ilk yıllarında ülke ekonomisinin temel taşlarından olan kamu kuruluşları arasında önemli tarihi işlevi bulunan bir kuruluştur. Avrupa'nın 30 alkollü- alkolsüz içki ve dünyanın ilk beş sigara üreticisi firmaları arasında yer almaktadır. Tekel, Türkiye nüfusunun yaklaşık % 45'inin yaşadığı tarım sektörünün en büyük kamu kuruluşudur. 1990'lı Türkiye'de ortalama yıllık 5000 köyde tütün üretimi yapılmakta ve 575.796 tütün ekicisinden yaprak tütün alımlarını yapmaktadır (Tek Gıda-İş, 83-2001:14-15).

3.3.2. Mevcut Yapı ve Organizasyon

Tekel Genel Müdürlüğü kendisine verilen görevleri; ekonomik ve sosyal gereklere uygun ve verimlilik ilkesi doğrultusunda, Yönetim Kurulu, Genel Müdürlük Merkez Birimleri ve 2 Müessese Müdürlükleri tarafından yürütmektedir. Kuruluşun Yönetim Kurulu, Başkan ve (4) dört üyeden oluşmakta olup, Genel Müdürlük; Genel Müdür ve (4) dört Genel Müdür Yardımcısı'ndan ibaret bir yönetim kadrosuna sahiptir.

Bağlı Ortaklık Genel Müdürlükleri (A.Ş.):

- Sigara Sanayi İşletmeleri ve Tic. A.Ş. Genel Müdürlüğü
- Sigara Pazarlama ve Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü

Kuruluşun bağlı Müessese Müdürlükleri:

- Yaprak Tütün İşletmeleri ve Ticareti Müessesesi,
- Tuz Sanayii Müessesesi

İştirakleri:

- Tabacs Turcs SA (Zug, İSVİÇRE),
- Kıbrıs Türk Tütün Ltd. Şti. (Lefkoşe, K.K.T.C.),
- Kristal Tuz Rafinerisi San. Tic. A.Ş. (İstanbul),
- TEKA Puro Üretim ve Tic. A.Ş. (İstanbul),
- REYTEK Tütün San. Tic. A.Ş. (İstanbul),
- JTI Central Asia (Shimkent, KAZAKİSTAN).

Tablo 3.1. Tütün, Tütün Mamülleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş. (TEKEL)

Şirket Adı	Tütün, Tütün Mamülleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TEKEL)
Şirket Adresi	Atatürk Bulvarı No:27 34277 Unkapanı/ İSTANBUL
Şirket Tel./ Faks	0 212 53319 00 / 0 212 533 05 27
Faaliyet Alanı	Her türlü tütün ve tütün mamülleri, alkol ve alkolsüz içkiler, tuz, kibrit, çay ve kahve alanına giren üretim, satış ve dış ticaret dahil tüm faaliyetleri icra etmek.
Kapsama Alınma Tarihi	05/02/2001 tarih ve 2001/06 sayılı ÖYK Kararı
Sermaye Durumu	Şirket Sermayesi 300 Trilyon TL'dir. (120 Trilyon TL'si ödenmiştir.)
Sermaye Dağılımı	% 100 T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
Net Satışlar (31/12/2003)	1.625.470 Milyar TL
Net Satışlar (31/03/2004)	371.990 Milyar TL
Dönem Kar/Zarar (31/12/2003)	273.588 Milyar TL
Esas Faaliyet Kar/Zarar (31/03/2004)	33.098 Milyar TL
Toplam Personel Sayısı	21.410
Pazar Payı	Tuz % 100, Sigara % 57
Özelleştirme Stratejisi	Ö.Y.K.'nın 05/02/2002 tarihli ve 2002/6 sayılı kararı ile TEKEL'in satış, kiralama, işletme hakkı devri, mülkiyetin gayri ayni haklarının tesisi ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar yöntemlerinden biri veya birkaçının birlikte veya ayrı ayrı uygulanması suretiyle özelleştirilmesine karar verilmiştir.
Özelleştirme Çalışmaları	TEKEL'in bağlı ortaklıkları olan Sigara Sanayii İşletmeleri ve Ticareti A.Ş.ve Alkollü İçkiler Sanayii ve Ticareti A.Ş.'de bulunan % 100 oranındaki kmau hisselerinin satış yöntemi ile blok olarak özelleştirilmesine ilişkin ilan metinleri 07.06.2003 tarihi itibarı ile gazetelerde yayımlanmıştır. 05.11.2003 tarihinde yapılan ihale sonrasında, Sigara Sanayii İşletmeleri ve Ticareti A.Ş.'nin ihalesi iptal edilmiş, Ö.Y.K.'nın 22.12.2003 tarih ve 2003/85 sayılı kararı ile Alkollü İçkiler Sanayii ve Ticareti A.Ş.'nin Nurool-Limak-Özaltın-Tütsab Ortak Girişim Grubuna 292 milyon A.B.D. doları bedelle satılmasına karar verilmiştir. İdaremiz ile Ortak Girişim Grubunun kurduğu Mey İçki San. Tic.A.Ş. arasında 27.02.2004 tarihinde Hisse Satış Sözleşmesi imzalanmıştır.

Kaynak: www.tekel.gov.tr

TEKEL A.Ş'nin tanıtım cetveli tablo 3.1.'de verilmiştir. Özelleştirme idaresi başkanlığına ve dolayısıyla Maliye Bakanlığına bağlıdır. 300 trilyon TL sermayesi olup 120 trilyon TL'si ödenmiştir. Özelleştirme stratejisi verilmiştir.

3.3.3. Araştırma, Geliştirme ve Kalite Kontrol Faaliyetleri

TEKEL; sağlık, spor, eğitim, kültür ve sanat etkinliklerini, temel hizmetlerinin ayrılmaz bir parçası olarak görmektedir.

TEKEL Genel Müdürlüğü'nün araştırma hizmetlerini yürütmekte olan Araştırma Enstitüsü Başkanlığı'nın nüvesi 1927 yılında Tütün Tecrübegahı olarak oluşturulmuş, 1946 yılından itibaren Tütün ve İçki hizmetlerinin birleştirilmesiyle, TEKEL Enstitüleri olarak görevini sürdürmektedir.

Enstitü Kuruluşu ilgilendiren tütün, sigara, alkollü içkiler, tuz, kibrit vb. ürünlerle, her türlü ham ve yardımcı maddenin ıslahı, yetiştirilmesi, bakım, kimyası, teknolojisi konularında bilimsel ve uygulamalı araştırmalar ile kalite kontrol analizlerini yapmakla yükümlüdür. Enstitü Başkanlığı yılda ortalama 200.000 civarında analiz gerçekleştirmektedir.

Ayrıca Müessese Müdürlükleri bünyesinde bulunan Kalite Kontrol ve Araştırma-Geliştirme Müdürlükleri, işletmelerdeki faaliyetleri koordine etmektedir.

3.3.4. Üretim ve Satış Miktarları

TEKEL tütün, tütün mamulleri, alkollü içkiler, tuz ve diğer kimyasal maddelerin üretimini yapmaktadır. 2004 yılından itibaren alkollü içkiler bölümünün özelleştirilmesi sebebiyle alkollü içkilerin üretimini yapmamaktadır.

Tablo 3.2. TEKEL'in tütün üretimi, ekici adedi ve tütün ekim alanları

Ürün Yılları	Tütün Ekicisi adedi	Tütün Ekilen Alan (Hektar)	Tütün Üretimi (Ton)
1989	535.375	284.768	269.888
1990	521.952	320.236	296.008
1991	468.361	281.701	240.881
1992	526.385	331.185	334.321
1993	543.923	339.860	338.800
1994	494.298	226.928	187.733
1995	550.016	209.919	204.440
1996	546.671	237.992	230.949
1997	560.380	322.500	302.008
1998	622.063	278.350	258.811
1999	566.121	270.751	251.070
2000	583.474	237.722	208.002
2001	477.829	198.598	152.571
2002	402.889	199.722	161.366
2003	401.342	199.943	162.476

Kaynak: TEKEL A.Ş. (2004). *Y. T. İşletmeleri ve Ticareti Müessesesi Müdürlüğü Faaliyet Raporu (1992-2003)*, TEKEL Yayınları, İstanbul, s.15
www.tekel.gov.tr

TEKEL'in yıllar itibarıyla ne kadarlık bir tarımsal alanda ne kadar ekiciden kaç bin ton yaprak tütün alımı yaptığı tablo 3.2.'de görülmektedir. TEKEL'in 1989-

1991 yılına kadar üretim düzeyi kontrol edilebilir seviyelerde iken 1991 seçimlerinde tütün üretimi üzerine politikalar geliştiren ve gerçeklerden uzak tamamen oy avcılığı adına verilen vaatler neticesinde 1992 ve 1993 yıllarında yaprak tütün piyasalarında üretim patlaması yaşanmıştır. TEKEL A.Ş. 1990 – 2003 yılları arasında ortalama yıllık 500 bin ekiciden 250 bin hektarlık bir alandan 250 bin ton tütün alımları yapılmıştır. 1994 yılında üretim planlamasına gidilerek tütün üretim kontenjanı uygulamaları ile ülkemizde tütün üretiminde harman ihtiyaçları ve pazarlanabilir miktarlarda tütün alımları yaparak 1996 yılında hedeflerine ulaşmıştır. Ancak hükümet değişiklikleri ve popülist politikalar neticesinde 1997 yılında üretim patlaması yaşanmıştır. 1993 yılından 1996 yılına kota uygulamalarında tütün üreticisine üretim kontenjanı toplam kilosunun bir kısmına üretim izni verilmiş, kalan kilo miktarına ise üretmediği halde ücreti ödenmek suretiyle 3 yıl boyunca ekiciye tazminat ödemesi yapılmıştır.

Bu tazminat ödemeleri sonrasında hükümet değişikliği neticesinde yeni hükümet tütünde üretim kontenjanı uygulamasını kaldırmak suretiyle yapılan üretim planlaması ve üretmediği halde tazminat ödemeleri ile geçen 3 yıllık sürenin sonunda üretim kilolarını serbest bırakmakla 1997 yılında tekrar üretim patlaması yaşanarak 1993 yılındaki başlangıç noktasına geri dönmüştür. Bu tür popülist politikaların verdiği zararlar karşısında TEKEL biraz daha üretim planlaması konularında ciddi duruş sergilemek suretiyle ve 4733 sayılı yeni tütün yasasıyla sözleşmeli üretim modeline geçilmek suretiyle üretim planlamasında hedeflenen rakamlara gelinmiştir.

Tablo 3.3.'te TEKEL'in üretiminde bulunduğu tütün mamulleri, alkollü içkiler, tuz ve kibrit üretimi miktarları yıllar itibarıyla verilmiştir. 2004 yılında TEKEL'in alkollü içkiler bölümü Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından çıkılan ihaleler neticesinde özel sektör firmasına satış işlemi tamamlanarak 27 şubat 2004 tarihinde devredilmiştir. Sigara bölümünde özelleştirme ihalelerine iki defa çıkılmasına ve ikinci ihalede teklif verme süresi iki defa uzatılmasına rağmen teklif alınamamıştır. Burada özel sektör firmalarının hükümetin vergi politikalarına karşı tavır koyarak sigaralara yüksek vergi oranlarında vergileme konusunda güvence alınamamasıdır.

Tablo 3.3. TEKEL'in yıllar itibarıyla üretim durumu

	1990	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Tütün Ürünleri (Bin Kg)										
Filtreli Sigara	56.604	75.811	72.765	79.888	74.745	75.823	76.906	69.425	58.655	51.744
Filtresiz Sigara	3.946	5.315	2.692	1.925	1.259	812	616	213	119	140
Diğer Tütün Ürünleri	574	334	241	138	138	119	120	150	116	110
TOPLAM (Ton)	61.124	81.460	75.698	81.951	76.142	76.754	77.642	69.788	58.890	51.994
Alkollü İçkiler (Bin Lt)										
Rakı	61.644	67.222	72.023	78.214	79.026	68.653	67.655	59.784	52.557	4.174
Votka	6.863	6.677	7.815	9.596	10.453	6.853	7.449	7.837	7.052	536
Cin	4.610	3.248	3.136	2.695	2.252	2.461	2.426	2.413	1.913	136
Diğer Yük. Alk. İçkiler	2.444	2.678	3.264	3.365	3.035	6.871	2.181	2.070	1.951	168
Bira	26.311	8.439	5.880	12.162	13.011	9.162	12.738	9.443	2.278	153
Şarap	11.890	14.351	19.307	25.308	1.866	13.748	12.769	9.438	3.806	250
TOPLAM (Bin Lt)	113.762	102.615	111.425	131.340	109.643	107.748	105.218	90.985	69.557	5.417
Tuz(Ton)	1.889	1.437	2.308	2.171	2.054.377	2.068.850	1.875.342	2.326.127	2.260.799	2.154
Kibrit (Ton)	1.193	1.954	1.374	746	392	781	568	312	480	
TOPLAM (Ton)	3.082	3.391	3.682	2.917	2.054.769	2.069.631	1.875.910	2.326.439	2.261.279	2.154

Kaynak: TEKEL Dergisi.(2000).TEKEL üretim durumu. Haziran-Temmuz, 1:25

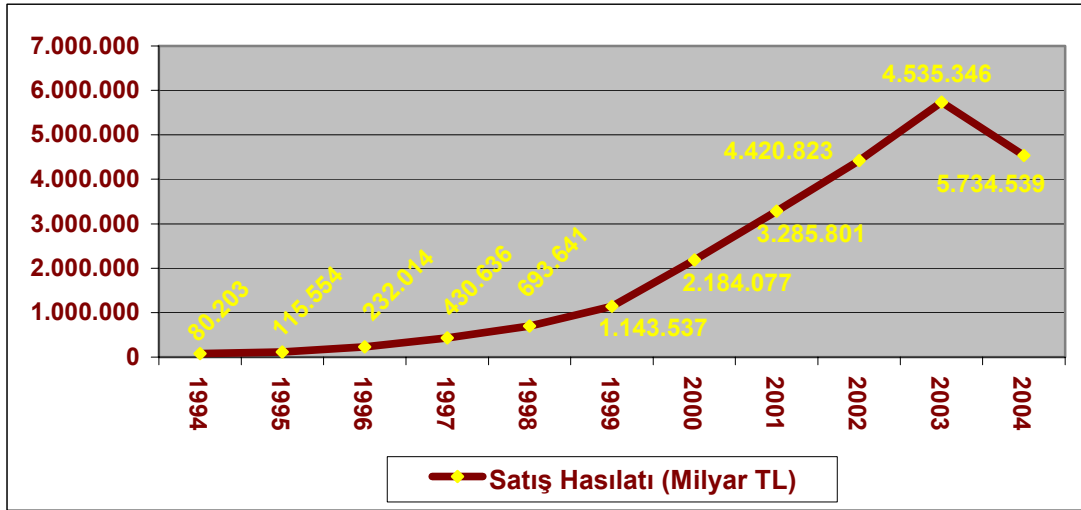
TEKEL A.Ş. A.P.K. (2004). *Aylık faaliyet raporu*. Aralık, s.17

www.tekel.gov.tr

Hükümet ise yüksek vergileme taktiği ile TEKEL sonrasında aynı gelir düzeylerini yakalamak istediği ancak firmaların buna olumlu yaklaşmaması ve de piyasaların denetimden uzak bir şekilde olması firmalarda çekinceler oluşturmuştur. Eğer piyasaları denetlemek ve yönlendirmek amacıyla somut çalışmalar ve hukusal alt yapılar sağlanamazsa TEKEL'in sigara bölümünün satış işlemi hükümetler başarılı olamayacaklardır.

Türkiye'de nüfus artışı ve yıllar itibarıyla sigara tüketimi artarak pazar hacmi genişletilmiş diğer taraftan da pazara yeni giren firmalar gelişen teknolojiler, harman karakteristiğindeki değişimler neticesinde TEKEL 1990 yılında % 87'lerdeki pazar payı 2004 yılına gelindiğinde % 47'ler düzeylerine kadar gerilemiştir. Piyasa payında Türkiye kaçak imalat ve satışları önleyememesinin faturasını ağır ödeyecektir.

Grafik 3.1. TEKEL A.Ş.'nin ürünlerinden doğan satış hasılatı (cari)



Yukarıdaki grafikte TEKEL'in 1990-2004 yılları arasındaki satış hasılatının gelişimi verilmiştir. TEKEL 1994 yılında 80.203 milyar TL olan satışını sürekli arttırarak 2003 yılına gelindiğinde 5.734.539 milyar TL'ye çıkarmıştır. 2004 yılında ise pazar payındaki düşüşler ve alkollü içkiler bölümünün özelleştirilmesi sonrasında satış gelirleri TEKEL'in bilançolarında yer almamaktadır.

Dünya'da yaklaşık 6 milyar kg. yaprak tütün üretimine karşılık 5,5 milyar kg. başka bir deyişle 5,5 trilyon adet sigara tüketilmektedir. Kar marjı ve oluşturduğu katma değer açısından dünyada belli başlı sektörler arasında olan tütün sektörü, Türkiye'de de sosyal, siyasi ve ekonomik önemini her şeye rağmen

korumaktadır. Türkiye’de 2-2,5 milyon civarında tütünle uğraşan nüfus olup; 20 milyon civarında insanımız 110 milyon kg. sigara tütürmektedir. Sigara tüketim trendi, nüfus artış oranının üzerinde bir hızla seyretmektedir. (TEKEL Yayınları, 2004:30).

Dünyanın 7. büyük sigara pazarı olan ülkemizde bu pazarın büyüklüğü 7 milyar dolar dolayındadır. Bu bedelin % 70’i, Hazineye çeşitli fon ve vergi geliri olarak katkı sağlamaktadır. Sigara pazarının halen % 47’si Tekel’in hakimiyeti altındadır. Çok uluslu sigara şirketleri Türkiye sigara pazarının yüzde 30’unu ancak 10 yılda ele geçirebilmiş iken 4733 sayılı yeni tütün yasası ve IMF ile sürdürülen TEKEL’in özelleştirilmesine ilişkin çalışmaların neticesinde önümüzdeki yıllarda bu pazarın hakimi konumuna sahip olacaklardır.

Sigara satışlarındaki genel artışın halk sağlığına olan olumsuz etkisine gösterilen tepkilere rağmen tüketimi artış göstermektedir. Ülkemizin genç bir nüfusa sahip olması sigara üreticisi firmaların bu pazara verdiği önemi arttırmakta ve potansiyellerini biçimlendirmektedir. Toplum sağlığı bakımından bu potansiyele dönük özendirici hareketlerin batılı ülkelerdeki gibi caydırıcı unsurlarla önlenmesi gerekmektedir. Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair 4207 Sayılı Kanun’un kapsamının genişlettirerek uygulanması ve piyasaların ciddi biçimde denetlenmesi sağlanmalıdır.

TEKEL’in bir başka hedefi de yerli tütünlerden imal edilen sigaraya doğru pazar dinamiklerini kaydırmak olmalıdır. Bunun şartı da mevcut sigaraların kalitesinin yükseltilmesi ve korunmasıdır. Kaliteli tütün ve yardımcı malzemelerin yanında mevcut sigara harmanlarının tescil edilerek pazardaki rakip firmaların da yerli tütün kullanımını arttırıcı teşvik konularında önder olmalıdır. Böylece özelleştirme sonrasında, damak zevkinin, zaman içinde değişime uğratılarak şark tütününden üretilen sigaraların pazar payının daralması dolayısıyla şark tütünü kullanımının azaltılması önenebilecektir.

3.3.5. TEKEL’in Türkiye Ekonomisindeki Yeri

Türkiye ekonomisi ve sanayii kuruluşları içerisinde TEKEL’in çok önemli bir yeri bulunmaktadır. Gayri Safi Milli Hasılası içinde kuruluşun payı % 1-3,52’ler civarında seyretmektedir. TEKEL’in Gayri Safi Milli Hasılaya Katma Değer olarak katkısı 2001 yılı fiyatlarıyla 2.030 trilyon TL’si olmuştur. Yapılan tütün ihracatının genel tarım ürünleri ihracatı içerisindeki payı % 5 civarındadır (www.dtm.gov.tr).

Tablo 3.4. TEKEL A.Ş.'nin ilk madde alım miktarları (bin kg - lt)

Ürünler (Bin Kğ)	1990	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
İdare İhtiyacı Alımı	71.549	49.264	60.952	39.330	48.601	29.581	38.854	30.306	59.880	51.533
Destekleme Alımı	115.199	63.743	63.152	160.585	136.982	153.179	91.383	34.595	0	0
Yaprak Tütün	186.748	113.007	124.104	199.915	185.583	182.760	130.237	64.901	59.880	51.533
Arpa	5.674	2.847	2.120	4.393	3.563	3.514	3.633	3.488	0	3.500
Anason	1.145	4.942	2.048	8.990	12.520	4.114	1.362	6.395	5.153	5.000
Kuru Şerbetçi Otu	45	75	32	28	20	14	5	16	0	10
Kuru Üzüm	38.983	57.776	72.452	70.239	54.393	36.693	43.984	66.198	36.204	50.000
Yaş Üzüm	61.890	57.467	107.542	109.823	132.502	135.091	89.594	83.741	67.474	120.000
Saf İspirto	23.925	28.491	26.073	21.440	19.046	20.524	17.519	17.962	15.196	0
Ham İspirto	4.411	3.743	1.429	1.141	893	853	858	611	528	1.909

Kaynak: TEKEL Dergisi.(2000). *TEKEL üretim durumu*. Haziran-Temmuz, 1:36

TEKEL A.Ş. A.P.K.(2004). *Aylık faaliyet raporu*. Aralık, s.32

www.tekel.gov.tr

TEKEL yıllarca üretiminde bulunduğu mamullerin ilk madde alımlarında piyasalarda birinci derecede hakim alıcı konumundadır. Tablo 3.4.'de görüldüğü üzere özellikle yaprak tütün ekici piyasalarında 1990'lı yıllarda hakim alıcısı idi. Özel sektör firmaları tütün piyasalarında oriental tip tütünlerin üretiminde dünya pazarında TEKEL A.Ş.'nin lider konumda olması nedeniyle bu firmaların olmuş ancak yine de piyasalardan temin edemedikleri yaprak tütünleri TEKEL'den almak durumunda kalmışlardır. Ekici tütün piyasalarında yeni tütün yasası ile birlikte sözleşmeli ekici modeline geçilmesine rağmen ekici nezdinde hala güven ve piyasaların denge unsuru olarak görülmektedir. Yaprak tütün piyasalarında ekicinin kartelleşme ve fiyat konularında tekelleşmeye karşı korunabileceği bir TEKEL A.Ş. modeli geliştirilerek piyasaları dengeleyici ve müdahaleci, denetleyici ve etkin bir kuruluş şeklinde yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

Tablo 3.5. TEKEL'in ihracat durumu (cari, milyon \$)

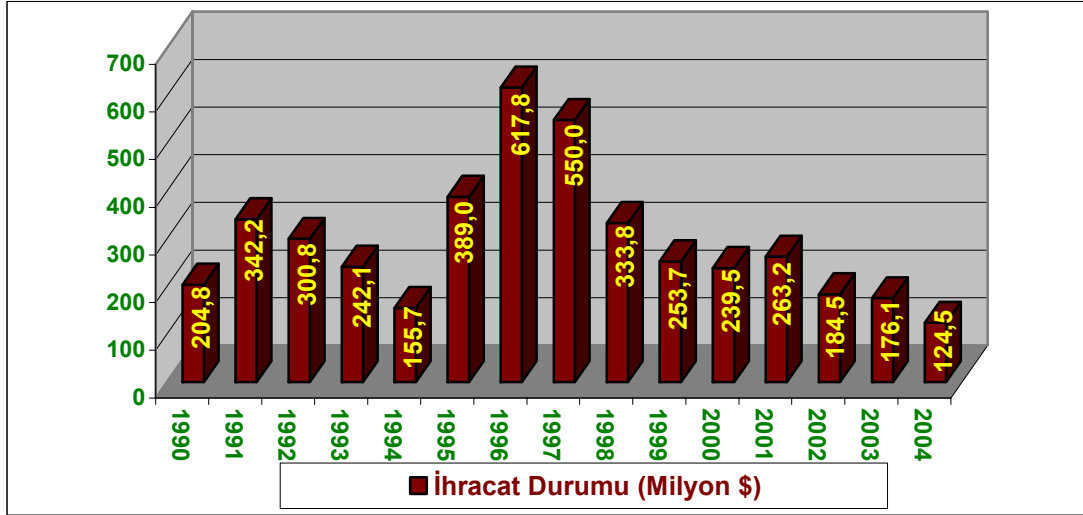
Yıllar	İhracat			Vergisiz Satışlar	GENEL İHRACAT TOPLAMI
	Destekleme Yaprak Tütün	Diğer Ürünler	TOPLAM		
1990	52,1	26,3	78,4	48,0	204,8
1991	131,9	12,9	144,9	52,5	342,2
1992	99,0	27,2	126,2	48,4	300,8
1993	48,9	47,9	96,8	48,5	242,1
1994	42,0	11,2	53,2	49,3	155,7
1995	148,0	23,9	171,9	45,2	389,0
1996	246,6	38,6	285,3	47,3	617,8
1997	198,0	53,0	251,0	48,0	550,0
1998	130,5	13,3	143,8	46,2	333,8
1999	94,3	11,0	105,3	43,1	253,7
2000	98,1	7,2	105,4	28,8	239,5
2001	113,1	7,9	121,0	21,2	263,2
2002	73,8	8,2	82,0	20,5	184,5
2003	68,7	9,6	78,4	19,4	176,1
2004	48,6	2,4	51,0	22,5	124,5

Kaynak: TEKEL Dergisi.(2000). *TEKEL üretim durumu*. Haziran-Temmuz, 1:28
 TEKEL A.Ş. A.P.K.(1990-2004). *Aylık faaliyet raporu*. Aralık, s.24
 www.tekel.gov.tr

Kuruluşun ihracat rakamlarına tablo 3.5. ve grafik 3.2.'de verildiği üzere ağırlıklı ihracatını yaprak tütün satışları oluşturmaktadır. Hazine adına ekicilerin desteklenmesi dair yapılan yaprak tütün alımları neticesinde ambarlanan destekleme partisi tütünlerin satışından elde edilen tutarlar ve TEKEL'in diğer ürünlerinin ihracatından elde edilen hasılatları ABD doları bazında yukarıdaki tabloda verilmiştir. 1994 krizi ile birlikte ihracat rakamlarının düştüğünü ve bu düşüşün 1995 yılında da sürdüğünü, 1996 yılından itibaren ihracat gelirlerinin arttığını ancak yine

2001 ekonomik kriziyle ve döviz kurlarındaki aşırı artışlar nedeniyle ihracat rakamlarında düşüşler görülmektedir. Ülkemizdeki döviz politikalarının özellikle ihracata yönelik üretim yapan firmaları yada kuruluşları zaman zaman derinden etkilemektedir.

Grafik 3.2. TEKEL A.Ş.'nin yıllar itibarıyla ihracat durumu (cari, milyon \$)



TEKEL, tütün mamulleri, alkollü içkileri ve tuz olmak üzere toplam 71 markanın üretimini, 190 markanın da satışını gerçekleştirmektedir. Özelleştirme sürecinde alkollü içkiler bölümünün 2004 yılı içerisinde devredilmesi neticesinde alkollü içkilerdeki markaların satışı özel sektör firmaları tarafından yapılmaktadır. Ancak alkollü içkilerin özelleştirilmesi sonucunda TEKEL'in markaları ile devam alıcı ve bu sektörde faaliyette bulunmak üzere yeni kurulan firmalar ürünlerini kaçak olarak üretilen mamullerden koruyamamış ve halk sağlığını tehdit edici boyutlarda olumsuzluklar yaşanmıştır. Özelleştirme konularında aceleci ve yeterli hukuksal ve kurumsal alt yapılar hazırlanmadan uygulamaya konulan özelleştirme programları piyasalarda ya başarılı olamamış yada yargıdan geri dönmüştür. Özellikle alkollü içkiler ve sigara sektörü gibi sağlık boyutu ve vergi gelirleri açısından önem arz eden sektörlerin denetimsiz kalması son derece büyük olumsuzlukları da beraberinde getirmektedir.

TEKEL 500 büyük firma sıralaması içinde, 2000 yılı sonuçlarına göre, üretimden satışlar sıralamada 6. sırada yer almıştır. Ücretle çalışanlar da 1., net aktifler ve brüt katma değer bakımından 2., dönem karından 7., satış hasılatından 9. sırada bulunmaktadır (www.tekel.gov.tr).

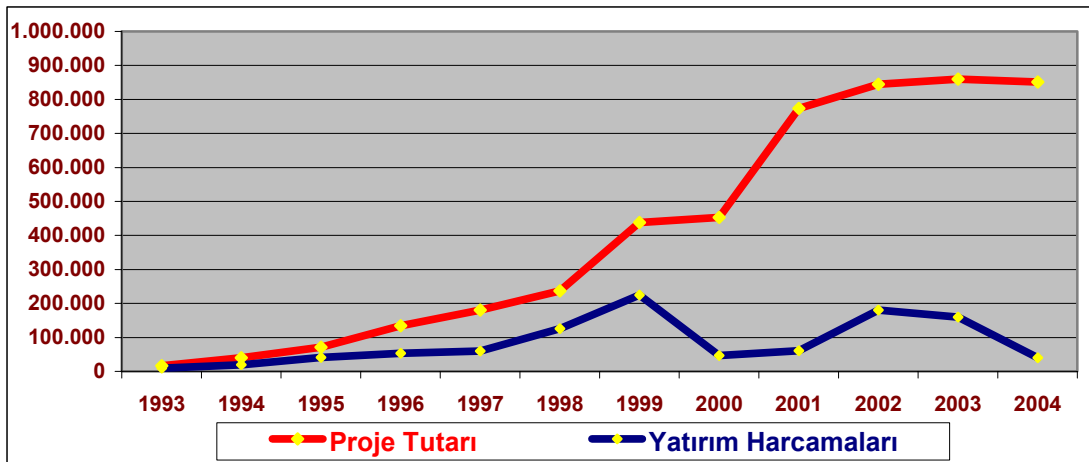
Tablo 3.6. TEKEL A.Ş.'nin istihdam ettiği personellerin statülerine göre dağılımı

Yıllar	Memur ve Memur Ünvanlı			İşçi Statüsünde			GENEL TOPLAM
	Memur	Sözleşmeli Personel	Toplam	Daimi İşçi	Geçici İşçi	Toplam	
1990	913	5.183	6.096	36.699	10.884	47.583	53.679
1995	655	4.983	5.638	24.630	10.373	35.003	40.641
1996	569	4.745	5.314	22.433	11.356	33.789	39.103
1997	513	5.156	5.669	21.237	10.310	31.547	37.216
1998	505	6.135	6.640	20.577	13.637	34.214	40.854
1999	483	5.887	6.370	19.472	13.625	33.097	39.467
2000	468	5.452	5.920	17.872	11.835	29.707	35.627
2001	454	5.067	5.521	16.530	10.243	26.773	32.294
2002	458	4.664	5.122	19.199	5.032	24.231	29.353
2003	397	4.245	4.642	16.889	1.069	17.958	22.600
2004	333	3.586	3.919	14.936	99	15.035	18.954

Kaynak: TEKEL Dergisi. (2000). *TEKEL personel durumu*. Haziran-Temmuz, 1:24
 TEKEL A.Ş. A.P.K.(1990-2004). *Aylık faaliyet raporu*. Aralık, s.39
 www.tekel.gov.tr

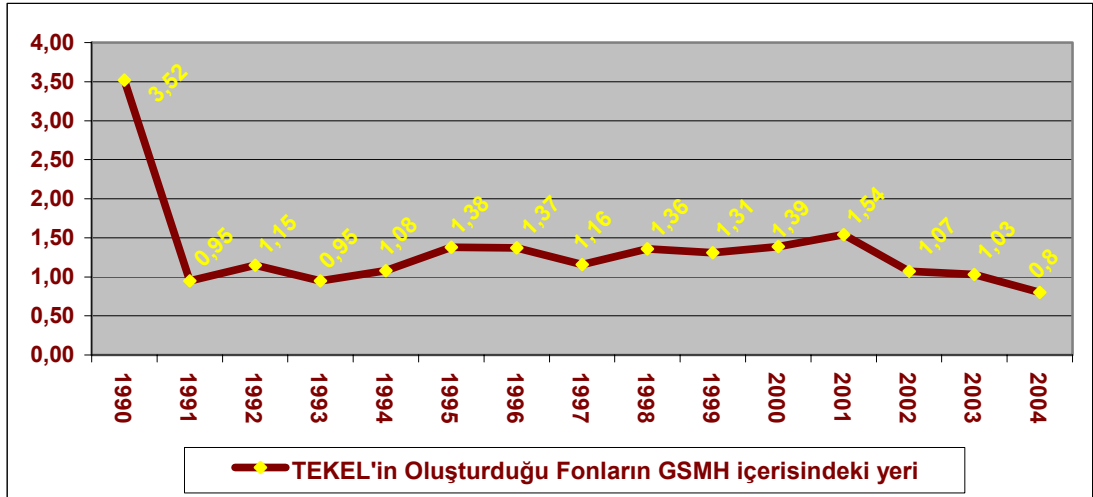
TEKEL'in ülke istihdamında önemli bir yeri bulunmaktadır. Tablo 3.6.'yı irdelediğimizde 1990-2004 yılları arasında toplam personel sayılarının 53.679'dan 18.954 kadar azaldığını ve 2005 yılı içerisinde daha da azaltılacağı beklenmektedir. Burada devletin ticari esaslara göre işletilmesi gereken bu kurumlarında personel politikaları kurumun insiyatifinde yada ihtiyacından değil de hükümetlerin popülist yaklaşımları veya seçim ekonomilerinden daha çok şekillenmiştir. TEKEL'in bir işletmesinde atıl istihdam var iken diğer işletmesinde de işgücüne ihtiyaç duyulmasına rağmen hükümetlerin yaklaşımları yada bireysel siyasi müdahalelerle işgücünü dengelemeye yönelik çalışmalarından neticeler alınmamaktadır.

Grafik 3.3. TEKEL'in yatırım projeleri tutarları ve harcamaları (cari, milyar TL)



TEKEL'in yatırım proje tutarları ile yatırım harcamaları 1993-2000 yılları arasında grafik 3.3.'te olduğu gibi aynı düzeylerde gerçekleşmemiş olsa da bir paralellik arz etmiştir. Ancak 2001 krizi ve hükümetlerin ekonomi yönetimleri tarafından sürekli olarak kamu harcamalarında tasarruf tedbirleri uygulamaları ile yatırım harcamalarındaki tutarları düşürmüşlerdir. Konsolide bütçe harcamalarında ağırlıklı olarak cari ve transfer harcamalarının sürekli olarak arttığını fakat yatırım harcamalarının ise düşük düzeylerde seyrettiği görülmektedir. Bu yıllarda TEKEL'de teknolojisini yenileme, tevsi-genişleme ve modernizasyona yönelik yatırımlarını gerçekleştiremeyerek piyasalarda pazar payını sürekli kaybetmeye başlamıştır. Özelleştirme sürecinde ve tasarruf tedbirleri uygulamalarına rağmen 2004 yılı TEKEL'in yatırım harcamaları tutarı 33,5 trilyon TL gibi çok düşük düzeylerde gerçekleşmiştir (www.tekel.gov.tr).

Grafik 3.4. TEKEL'in oluşturduğu fonların GSMH içerisindeki yeri (cari, %)



Kurumun oluşturduğu kamu fonları toplamının GSMH içerisindeki payına bakıldığında 1990 ile 2004 yılları arasındaki yerini grafik 3.4.'de görülmektedir. GSMH'nın ortalama % 1,35'leri düzeyinde bir yeri sahip olan kurum 2004 yılında en düşük düzeyde yer almıştır. Burada alkollü içkiler sektöründen çekilmiş olmasının etkisi de bulunmaktadır. GSMH'ya bu oranda katkıda bulunan TEKEL'in faaliyette bulunduğu bütün sektörlerden özelleştirilmesi neticesinde çekilmesiyle acaba ekonomi yönetimlerinin bu sektörlerde faaliyet gösterecek özel firmalardan elde edecekleri vergi gelirleri TEKEL'den sağlanan düzeylerde olacak mıdır?

3.3.5.1. Tütün fonu

Türkiye'de monopol kapsamındaki bulunan tütün sektörünün düzenlenmesine 1862 yılında başlanılmış, 1884 yılında tütün sektörü devlet inhisarına alınmış ve ülke ekonomisine katkısı bakımından tütün üretiminin iyileştirilmesi yolunda çalışmalara başlanılmıştır. Tütün üretiminin geliştirilmesi ve üreticilerin desteklenmesine dair 3780 sayılı Milli Koruma Kanunu ile başlayan destekleme alımları, 1961 yılından bu yana, 196 sayılı Ekici Tütünleri Satış Piyasalarının Devlet Nam ve Hesabına Desteklenmesine Dair Kanun hükümleri gereğince TEKEL tarafından yürütülmektedir.

Tütün sektöründe; verimlilik ve karlılık esasları, tütün üretiminin geliştirilmesi ve üreticilerin finansman yönünden desteklenmesinde ortaya çıkan kaynak temini sorunlarına çözüm arayışları için yasal düzenlemeler yapılmıştır.

1986 yılında yürürlüğe giren 3291 sayılı Kanun ve diğer hukuki düzenlemelerle tütündeki Devlet inhisarı kaldırılmış, 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu çerçevesinde, Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan Tütün Üretimi Geliştirme Fonunun adı, 1991 yılında yapılan fon yönetmeliği değişikliğiyle "Tütün Fonu" adını alarak değiştirilmiştir.

Özelleştirme Yüksek Kurulunun 05.02.2001 tarih ve 2001/6 sayılı Kararı ile TEKEL özelleştirme kapsam ve programına alınmış ve 03.03.2001 tarih ve 4629 sayılı Kanunla da Fon tasfiye edilmiştir (BDYK Yayınları, 2002:248-249).

Yıllar itibarıyla TEKEL'in faaliyetleri neticesinde tütün fonundan hazineye aktarılan miktarlar tablo 3.9.'da verilmiştir. Sürekli artan oranlarda hazineye gelir sağlayan tütün fonu ithal edilen ürünlerden de alınmaktadır.

3.3.5.2. Ekici tütünleri satış piyasalarının devlet nam ve hesabına desteklenmesi işleri

Türkiye'de tütün sektörü, Cumhuriyet dönemi ile birlikte devlet kontrolüne alınmış, 3780 sayılı Milli Koruma Kanunu ile 1941 yılında başlatılan tütün destekleme alımları, 196 sayılı Ekici Tütünleri Satış Piyasalarının Devlet Nam ve Hesabına Desteklenmesine Dair Kanunla 2001 yılına kadar sürdürmüştür.

Tütün üretim, alım, işleme, bakım ve imalatına ilişkin bütün faaliyetler, 1926 yılından bu yana, T.C. Tütün İnhisarlar İdaresi, İnhisarlar Umum Müdürlüğü ve TEKEL Genel Müdürlüğü'nce yapılmıştır. Sigara sanayiinin bir Devlet monopolü durumunda bulunması ve üretimin TEKEL'in gerçekleştirmesi, ülkede üretilen tütünlerin yurt içi alım ve satımının belirli esas ve usulleri dahilinde yapılmasını

zorunlu kılmaktadır. Ekici tütünleri satış piyasalarının devlet nam ve hesabına desteklenmesi, ekici elinde kalan tütünlerin devlet adına satın alınması, ihraç edilmesi ve yurt içi sigara sanayiinde kullanılması, 196 sayılı Kanun uyarınca TEKEL'e ek bir görev olarak verilmiştir. Bakanlar Kurulu kararlarıyla TEKEL'e verilen destekleme tütün alımları yapma yetkisi, tali bir görev olmaktan çok asli bir görev niteliği kazanmıştır.

Destekleme tütün alımları için Hazine'den kaynak ayrılmadığından her yıl çıkarılan kararnamelerde, destekleme tütün alımları için gerekli finansman ihtiyacının TEKEL tarafından temini ve bu görevden doğan her türlü zarar ve mahrum kalınan karın destekleme hesabından karşılanması istenmektedir. TEKEL tarafından yürütülen destekleme işlemlerinin finansmanı yine bu kuruluşun kendi kaynaklarından sağlanmakta ve destekleme hesaplarına aktarılmaktadır.

Uygulanmakta olan İstikrar Programı'nda, 2001 yılında Tütün Kanununun çıkartılması ve tütün destekleme alımlarının sona erdirilmesi öngörülmüştür.

Tütündeki destekleme politikalarının reformu ve TEKEL'in ticari varlıklarının özelleştirilmesi yönünde çalışmalar yapılmaktadır. Gerçekleştirilmekte olan düzenlemelerle TEKEL'in hükümet tarafından belirlenen destekleme fiyatından tütün alımı yaptığı mevcut sistem yerine açık artırma sisteminin tesis edilmesine, kurumun destekleme alımı birimi ile diğer işlevsel birimlerinin birbirinden ayrılmasına ve sektördeki tekel statüsünün ortadan kaldırılmasını teminen özel sektörün alkollü ürünler üretmesine olanak tanınması sağlanmıştır.

Alkollü içkilerde tekeli ortadan kaldıran kanun çıkarılmış olup Yeni Tütün Kanunu da 4733 sayılı kanun olarak yasalaşmıştır. Son olarak, TEKEL özelleştirme kapsamına alınmış olup özelleştirme işleminin üç yıl içerisinde tamamlanması öngörülmektedir (BYDK Yayınları, 2002:252-254).

3.3.5.3. Sektörün mevcut durumu

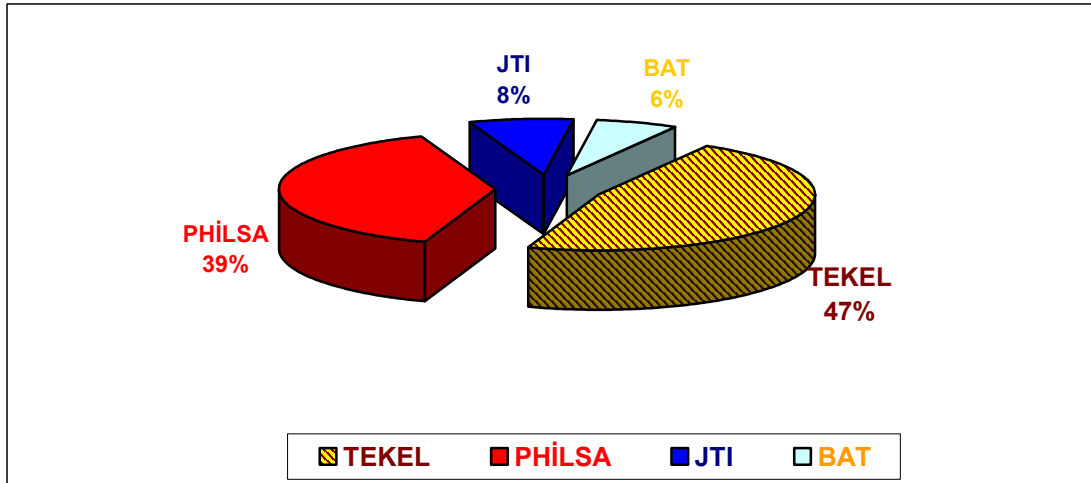
TEKEL halen Türkiye'de tütünün en önemli alıcısı konumundadır. Satın aldığı tütünlerin en önemli bir bölümünü ihraç ederken, bir bölümünü de sigaralarda kullanmaktadır. Bu pazarın % 38'i oriental sigaralar, % 32'i Blended sigaralardır. 2001 yılında TEKEL, Türkiye'de işlenmemiş yaprak tütünün yüzde 45'ini satın almıştır. Satın aldığı 63.260 ton tütünün 42.500 bin ton kadarını iç tüketimde harcamaktadır (TEKEL Yayınları, 2004:32).

Dünyanın en büyük 5. sigara üreticisi olan Tekel'in özelleştirilmesinde en fazla satılan, piyasada en fazla aranan, hazır tüketici kitlesine sahip markalar ile ulaşabilen ürünler akla gelmektedir. Tekel'in pazar payını 3 yıldır düşürmeye çalışan rakipleri, bu pazar payını kendi lehlerine dönüştürmenin, karlarını daha da artırmanın TEKEL'in piyasadaki çekilmesiyle mümkün olacağını belirlemiş durumdadırlar. TEKEL tarafından üretilen Amerikan Blend sigara segmentinin yanına bir de "Yeni Rakı" pazarı da eklenince özelleştirmenin amacı daha da iyi anlaşılacaktır. Kuruluşun temel üç ayağını oluşturan bu ürünlerin, maliyet ve satış fiyatı ilişkisini daha yakından analiz edilmelidir.

3.3.5.4. Tütün mamulleri sanayii

Yaprak tütünün başta sigara olmak üzere büyük kitlelerce keyif maddesi olarak tüketilmesi giderek yaygınlaşması sonucu bunun bir sanayi olarak ele alınması gerek yüksek karlılık gerekse talep açısından ihtiyaç haline gelmiştir. Nitekim ülkemizde bu teşebbüsü ilk kez Fransa'nın yaptığı cazip pazarı ele geçirmek için ülkemizde tütün fabrikaları (Cibali 1884, İzmir 1884, Samsun 1887, Adana 1895) kurduğu bilinmektedir. Bu fabrikalar 1925 yılına kadar büyük çapta el imalatı şeklinde sigara yapmıştır. Ülkemizde tütün mamulü üretimi sektöründe faaliyetine devam eden kamuda TEKEL A.Ş. özel sektörde Philip Morris Sabancı Sigara ve Tütüncülük Sanayii ve Ticaret A.Ş., JTI Tütün Ürünler Sanayi A.Ş. ve (BAT) British American Tobacco Tütüncülük Sanayidir. Ülkemizde son beş yılda tütün mamulleri üretimi % 14 artarak 2004 yılında 110 milyar adete ulaşmıştır (Tütün Eksperleri Derneği Bülteni, 2002:7).

Grafik 3.5. 2004 yılı Türkiye'de sigara üreticilerinin pazar payları (%)



Yukarıdaki grafik 3.5.'de Türkiye sigara pazarında TEKEL A.Ş. ve diğer firmaların 2004 yılındaki payları verilmiştir. Ancak TEKEL A.Ş.'nin özelleştirme kapsamında bulunması nedeniyle pazar payını korumak ve geliştirmek adına yeniden yapılanma sürecini biran önce tamamlayıp teknolojik ve değişen içim zevklerine uygun gelişen pazar koşullarına yönelik markalar bazında çalışmalarını hızlandırarak seri karar alma süreci ve uygulamalarını hızlandırmalıdır.

Türkiye'de hızla artan sigara tüketimini karşılamak amacıyla Rejiden devir alınan sigara fabrikalarına yeni makineler ilave edilerek üretim kapasitelerini artırma yoluna gidilmiş, ayrıca Malatya (1939) fabrikası kurulmuştur. 15 yıl içinde beş misli artırılan sigara üretimi yatırımlarında üretim teknolojisinde yenilik getirilememiştir. Burada fabrikaların eski yapı tarzında olması önemli bir olumsuzluk etkeni olmuştur.

İkinci dünya savaşından sonra bu eksiklik daha şiddetli biçimde hissedilerek büyük kapasiteli günün teknolojisine uygun yeni bir fabrika kurulması için teşebbüse geçilmiş, 1948 yılında İstanbul Sigara Fabrikası kredisi sağlanmış iken 1950 yılında yapımından vazgeçilmiş ve daha sonra 1957 yılında fabrikanın inşaatına başlanmıştır. 1960 yılını izleyen yıllar sigara sanayiinde ve Türkiye'de tütün mamullerinde filtreli sigara üretimi ve tüketimi artarak teknoloji değişimi hızlanmıştır. Sonuçta İstanbul Sigara Fabrikası 1969 yılında işletmeye açılmıştır. Bunu takiben 1976 yılında Adana, 1978 yılında Malatya, 1985 yılında Tokat bilahare Samsun Balıca sigara fabrikaları hizmete girmiştir. Günümüzde kamu sigara sanayiinin sermayesinin tamamı devlete ait olan TEKEL A.Ş.'nin yeni yasa tasarısı ile yeniden yapılandırılmaya gidilerek İktisadi Devlet Teşekkülü statüsüne geçirildiği görülmektedir. 2004 yılında üretim kapasitesi 110 milyar adettir. Türk sigara pazarında Tekel'in payı % 56,87 (76,87 milyar adet ile) % 47'dir (Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, 2002:16-21).

3.3.5.5. TEKEL'in faaliyette bulunduğu sektörün sorunları

Tütün üretiminde, kontrolsüz üretim ve destekleme alımı politikasından kaynaklanan bazı olumsuzluklar mevcut olup, tütün stoku önemli bir sorun yaratmaktadır. Tütün sanayiinin ihtiyacı olan kalite ve standartta hammadde ve yardımcı madde (alüminyum folyo, sigara kağıdı, yapıştırıcı, paket ve sargı kağıdı) temininde güçlükler yaşanmaktadır.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri sektörün sorunlarını ağırlaştırmış ve yeni sorunların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Yaşanan krizler öncelikle sektörde

faaliyet gösteren firmaların finansman maliyetlerini arttırmıştır. Özellikle 2001 yılının ilk aylarında zam beklentileri nedeniyle tüketici stok seviyelerinin yükseltmesinden kaynaklanan talep artışı yaşanmıştır.

Halen piyasalarda denetim konusunda karmaşalar yaşanıyor ve denetimden uzak olması sahte mamuller konusunda halk sağlığı tehdit edilmekte olmasına rağmen piyasalarda düzenlemeye yönelik herhangi bir faaliyet bulunmamaktadır. TEKEL'den denetim ve kaçak takibatının alınmasından sonra ülkemize sınırlarımızdan kaçak yollarla çeşitli sigaralar girişi yapılmakta ve her yerdede satılmaktadır. Hükümetler vergi toplayamamaktan şikayetçi iken neden bu konularda tekrar etkili bir denetim adına bu görevi yetişmiş kadroları bulunan TEKEL'e tekrar tevdi etmiyor. Alkollü içkiler bölümü TEKEL'den özel sektöre satış işlemi sonrası devredildikten kısa bir süre kaçak üretilmiş içkilerden vatandaşlarımızın ölümle sonuçlanacak kadar halk sağlığı adına vahim bir tablo ortaya çıkmıştır. Bu şekilde sigara bölümünün özelleştirilmesi sonucunda benzer durumlar daha da kötü boyutlarda yaşanacaktır.

3.3.6. TEKEL'den Hazineye Kaynak Aktarım Mekanizmaları

TEKEL ile Hazine arasındaki parasal ilişkilerde TEKEL'den kar payı aktarımı, dolaylı-dolaysız vergi ödemeleri, fonlar ve fon payları şeklinde gerçekleşmektedir.

Hazine borçları içerisinde; faaliyetleri sonucu çeşitli kanunlar ile yüklenilen dolaylı vergiler ve kamu fonları olarak; Katma Değer Vergisi, Ek Vergi, Eğitim Gençlik Spor ve Sağlık Hizmetleri Vergisi, Kurumlar Vergisi, Savunma Sanayini Destekleme Fonu, Tütün Fonu ile diğer kamu borçlarından oluşmaktadır.

Tablo 3.7. Hazine-Tekel borç alacak ilişkisi (Cari, Milyar TL)

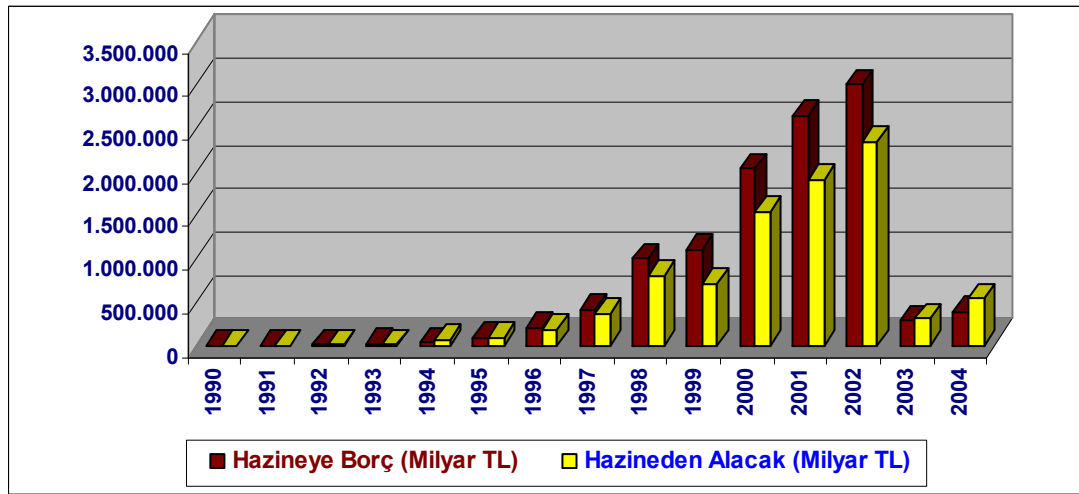
Yıllar	Hazineye Borç (Milyar TL)	Hazineden Alacak (Milyar TL)	Bakiye (Milyar TL)
1990	2.476	2.146	-330
1991	4.200	2.606	-1.594
1992	13.111	10.596	-2.515
1993	15.940	14.931	-1.009
1994	35.300	69.185	33.885
1995	92.430	94.926	2.496
1996	210.550	186.402	-24.148
1997	418.861	364.932	-53.929
1998	1.003.708	809.945	-193.763
1999	1.103.171	712.193	-390.978
2000	2.039.303	1.546.420	-492.883
2001	2.648.921	1.911.211	-737.710
2002	3.005.590	2.348.295	-657.295
2003	290.260	309.684	19.424
2004	397.548	536.412	138.864

Kaynak: TEKEL A.Ş. A.P.K. (1990-2004). *Aylık faaliyet raporu*. Aralık, s.32

Hazineden alacaklar; Ekici Tütün Piyasalarının Desteklenmesine dair 196 sayılı Kanuna göre destekleme alımlarından doğan TEKEL'in hazineden alacakları yukarıdaki tabloda verilmiştir. Tablo 3.7.'de 2002 yılına kadar ekici tütünlerinin desteklenmesi nedeniyle ihtiyacı olmadığı halde hazine tarafından kuruma tevdi edilen destekleme alımları yapıldığından bu yıla kadar TEKEL hazineye borçlu görülmektedir. Hazine tarafından zamanında veya hiç karşılanmayan bu ürün bedelleri TEKEL'in piyasalardan sağladığı kredilerle ödenmiş ancak bu defada TEKEL birtakım yükümlülüklerini yerine getirememiştir. Bunun sonucunda da TEKEL zaman zaman vergi yüzü olarak ilan edilmiştir. Fakat alacağın zamanında tahsil edilememesine rağmen S.S.K. primleri, Emekli Sandığı Kesenekleri gibi nakit ödemelerini TEKEL vadelerinde yapmış, doğrudan mükellefi bulunan vergilerin tecili yoluna gidilmesine neden olunmuştur. Bu durum ek bir vergi külfeti de getirmiştir (TEKEL Aylık Faaliyet Raporu, 2003:7).

Grafik 3.6.'da yıllara göre TEKEL ile Hazine arasındaki borçlar-alacaklar ilişkisinin yıllara göre değişimi görülmektedir. Borçların ve alacakların 1996 yılından 2002 yılına kadar sürekli artmasının en büyük etkeni yaprak tütün üretim planlamasını hükümetlerin politika unsuru olarak değerlendirmeleridir. Üretim kontenjani uygulamalarıyla zaman zaman getirilen sınırlamalar hükümetlerin seçim ekonomileri döneminde serbest bırakmaları gibi politika aracı olarak kullanımı destekleme alımlarında çok yüksek miktarların gerçekleşmesine neden olmuştur.

Grafik 3.6. TEKEL'in hazine ile borç-alacak ilişkisi (cari, milyar TL)



Kurumun 2002 yılında kaldırılan ekici tütünlerinin desteklenmesi alımları neticesinde 2003 ve 2004 yıllarında destekleme alımları yapılmadığından faaliyetleri sonrasında grafik 3.6.'da görüldüğü üzere hazineden alacaklı olmuştur.

3.3.6.1. Kar payı aktarımı

TEKEL genel müdürlüğü faaliyetleri neticesinde dönem net karları ve bunlardan yasal yükümlülükler, kurumlar vergisi, fon payları, yedek akçelerde düşüldükten sonra hazineye aktarılacak miktarlar elde edilmektedir. Aşağıdaki tablo da yıllara göre dönem net karları ve hazineye aktarılan miktarlar görülmektedir.

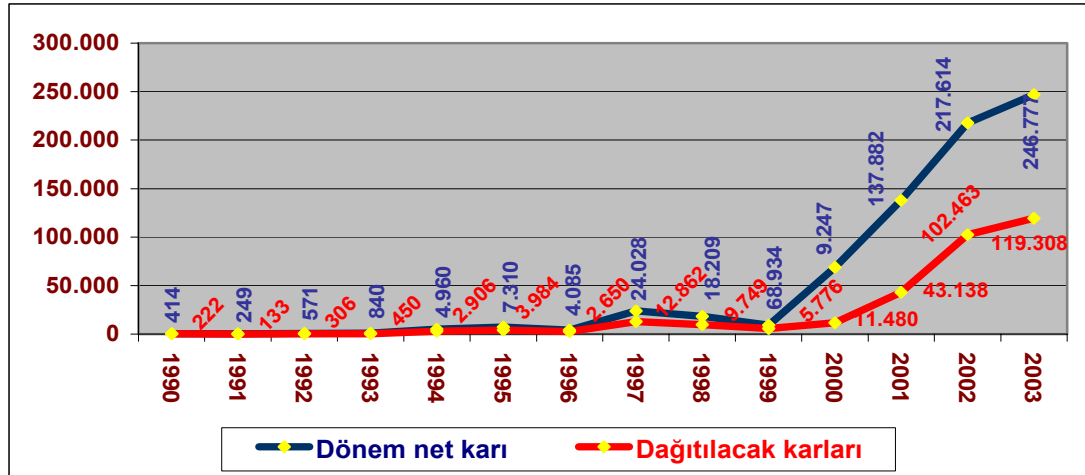
Tablo 3.8. TEKEL'in dönem net karları ve kar payları aktarımı (cari, milyar TL)

Yıllar	Dönem net karı	Dağıtılacak karları
1990	414,0	221,6
1991	249,2	133,4
1992	571,1	305,7
1993	840,2	449,8
1994	4.960,1	2.906,3
1995	7.309,6	3.983,7
1996	4.084,9	2.650,4
1997	24.027,5	12.861,9
1998	18.209,0	9.748,7
1999	9.247,3	5.775,8
2000	68.933,6	11.479,8
2001	137.881,7	43.138,0
2002	217.614,0	102.463,0
2003	246.777,0	119.308,0

Kaynak: BYDK. (1990-2003). *TEKEL Genel Müdürlüğü yıllık raporları*.
Tekel Genel Müdürlüğü Yayınları, İstanbul, s.25

TEKEL'in yıllar itibarıyla net dönem karları ve bunlardan yedek akçeler, vergiler ve diğer yasal yükümlülükler düşüldükten sonra yıllar itibarıyla Hazineye aktarılan kar payları tablo 3.8.'da ve grafik 3.7.'de gösterilmiştir. 1990-1995 yılları arasında dönem net karları ve kar paylarında artışlar görülmekte olup; fakat 1996-2001 yılları arasında dalgalı bir seyir izleyerek özellikle 2002 yılında bir önceki yıla göre 4 kat civarında TEKEL'den hazineye kar payı aktarımı söz konusu olmuştur. Burada kar payı aktarımı artışında en önemli faktör TEKEL tarafından destekleme ekici yaprak tütün alımlarının kaldırılması önemli bir etken olmuştur.

Grafik 3.7. TEKEL'in dönem karı ve dağıtılacak karları (cari, milyar TL)



Üretim planlaması ve yaprak tütün üretim kontenjanı uygulamalarında standardizasyona gidilmesi neticesinde idare ihtiyacının ekicilerden karşılanması ve bunu fabrika hammaddesi ve ihracata yönelik değerlendirilmesiyle kar payı aktarımında ciddi bir artış olmuştur.

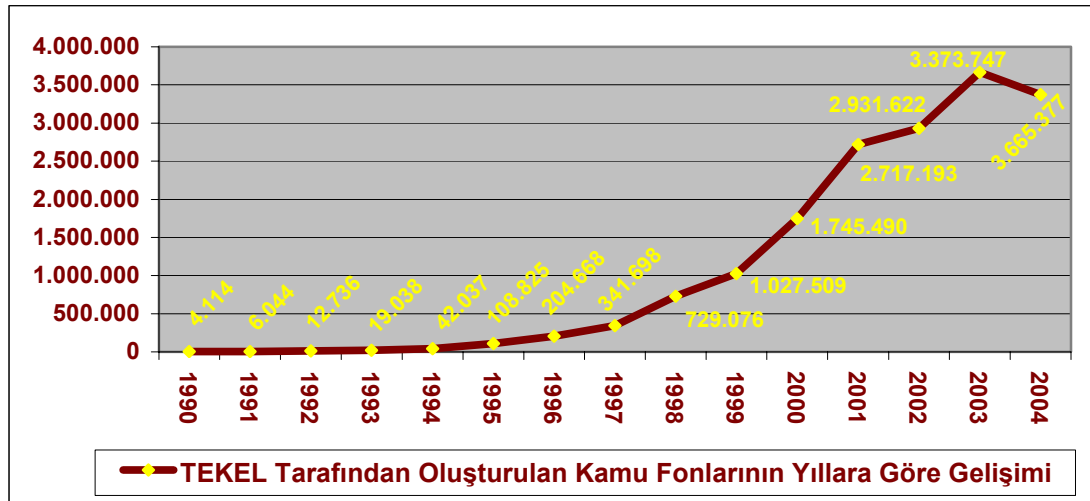
3.3.6.2. TEKEL tarafından oluşturulan kamu fonları (vergiler, fonlar, paylar)

Tablo 3.9.'da görüldüğü gibi TEKEL A.Ş. tarafından oluşturulan kamu fonları; dolaylı ve dolaysız vergiler, Savunma Sanayii Destekleme Fonu, Federasyonlar Fonu, Tütün Fonu, ve Mera Fonu olmak üzere Fonlar, Vergi ve Fonların gecikme zammı ve Kanuni yükümlülük, Kurul katılım paylarından oluşmaktadır.

Dolaylı ve dolaysız vergilerin oranı yıllara göre değişmekle beraber TEKEL tarafından oluşturulan kamu fonları içerisinde % 40-80 arasındaki oranlarda yer almaktadır. Toplam vergi miktarları itibarıyla yıllar değerlendirildiğinde satış hasılatlarına paralel olarak büyük oranlarda artışlar görülmektedir.

Fonlar ise yıllara göre TEKEL tarafından oluşturulan kamu fonları içerisinde % 5-30'lar arasında değerler almaktadır. Bazı yıllarda hükümet politikaları gereği artış veya azalış görülmektedir.

Grafik 3.8. TEKEL'in oluşturduğu kamu fonlarının yıllara göre gelişimi (cari, milyar TL)



TEKEL tarafından oluşturulan kamu fonlarının yıllara göre değişimine baktığımızda sürekli bir artış trendinde olduğu grafik 3.8.'de ve aşağıdaki tablo 3.9.'da görülmektedir. Vergi ve fonların gecikme zamlarından doğan değerler toplam kamu fonları içerisinde % 12-20 arasında çeşitli oranlara ulaşmaktadır.

Tablo 3.9. TEKEL tarafından oluşturulan kamu fonları (milyar TL)

TAHAKKUK	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ek Vergi	1.459,60	28.980,00	55.483,30	87.545,00	162.031,80	283.538,50	537.126,30	824.400,10	615.085,50	0	0
Katma Değer Vergisi	443,3	10.284,90	16.520,20	33.515,50	65.892,80	93.713,60	216.958,20	326.095,80	541.133,40	714.269,30	617.288,80
Eğt.Genç.Sp.Sağ.Hiz. Verg.	168,5	263,8	874,3	15.038,80	66.705,00	126.893,50	271.841,40	393.039,10	314.838,50	0	0
Eğt.Genç.Sp.Sğ.Hz. V. (İth.)	72	2,5	4,1	42,3	196,1	344,3	389	474,3	550,9	0	0
Kurumlar V.+Fon+Geçici V.	5,7	5.306,40	3.525,80	935,8	19.491,60	2.016,80	756,4	27.442,80	99.218,10	68.407,90	20.251,20
Gelir Vergisi Fonu+Fon	0	1.983,70	2.057,70	1.311,90	7.782,90	5.152,60	0	0	0	0	0
Ekonomik Denge Vergisi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Net Aktif Vergisi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Savunma Sanayi Des.Fonu	173,5	1.569,70	7.143,70	18.249,00	32.978,90	57.406,90	99.523,40	152.800,70	117.060,90	0	0
Sav.San.Des.Fonu(İthalden)	85,7	13,1	71,5	113	177	258,6	233,7	289	410,6	0	0
Toplu Konut Fonu (İthalden)	318,6	598,9	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Deprem Fonu	1,4	1,3	1,1	1,2	2,1	1,2	0,6	0	0	0	0
Hazine Payı	0	0	8.980,90	18.387,60	26.794,20	38.284,50	75.384,90	5.201,40	0	0	0
ÖTV (İthalden)	0	0	0	0	0	0	0	0	1.596,80	777	0
Federasyonlar Fonu	7,6	151,1	285,9	459,3	836	1.452,50	2.289,80	3.516,90	2.694,10	0	0
Tütün Fonu	71,9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tütün Fonu (İthalden)	0	1.681,30	2.941,40	14.195,50	8.998,70	34.310,20	61.748,50	88.614,30	36.383,70	85.618,20	66225,4
Mera Fonu	0	0	0	0	2.600,60	5.711,90	8.998,80	13.780,70	15.032,70	0	0
Mera Fonu Gecikme Zammı	0	0	0	0	0	0	7.635,60	18.058,60	17.482,50	18.652,60	10.658,50
Vergi+Fon Gecikme Zammı	862,9	49.350,10	97.417,80	151.629,70	332.301,30	377.354,40	462.256,20	862.682,70	346.474,10	155.845,80	149.755,90
Gelir V. Gecikme Zammı	0	0	1.497,70	0	622,3	0	0	0	0	0	0
Kanuni Yükümlülük Payları	0	400,5	444,6	273,6	1.664,60	1.069,80	347,1	796,7	8.149,60	11.386,90	7.477,10
4811 S. Vergi Barışı	0	0	0	0	0	0	0	0	0	198.487,60	0
Özel Tüketim Vergisi	0	0	0	0	0	0	0	0	813.741,90	2.411.932,10	2.502.090,4
Toplu Konut Fonu	443,3	8.238,10	7.417,50	0	0	0	0	0	0	0	0
TOPLAM	4.114,00	108.825,40	204.667,50	341.698,20	729.075,90	1.027.509,30	1.745.489,90	2.717.193,10	2.931.621,80	3.665.377,40	3.373.747,30

Kaynak: TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı (1990-2004). *Aylık faaliyet raporu*, Aralık, ss.23-37

Ekici tütünlerinin desteklenmesine dair devlet nam ve hesabına Bakanlar Kurulu kararı gereği TEKEL tarafından destekleme alım yapıldığı yıllarda ekici yaprak tütün bedelleri acilen kendi finansman kaynaklarıyla karşılanmış fakat vergi ve diğer yasal yükümlülükleri yerine getirecek kaynaklarda kullanılması ve hazineden de bu konuda kaynak aktarımı gecikince veya hiç aktarılmayınca bir takım vergi ve fonlarda zamanında ödenemeyince gecikme zammına maruz kalınmıştır. Kanuni yükümlülükler ve payların da TEKEL A.Ş. tarafından oluşturulan kamu fonları içerisindeki oranları % 0,3-5 arasında değişmektedir.

2004 yılında TEKEL A.Ş. tarafından oluşturulan kamu fonlarındaki azalmanın en temel nedeni alkollü içkiler bölümünün 2004 yılının şubat ayında özelleştirme faaliyetleri sonucu devredilmesinden kaynaklanmaktadır. Alkollü içkilerden alınan vergiler artık kuruluşun hanesinde gözükmemesi ve alkollü içkilerin imalatı için gerekli hammadde alımı ve satış sonrası kar payı aktarımının artık olmaması nedeniyle oluşturulan fonlarda azalmalar gerçekleşmiştir.

3.3.7. Hazineden TEKEL'e Kaynak Aktarım Mekanizmaları

Tablo 3.10.'da görüldüğü gibi 1996 yılından sonra Hazineden, sermaye artırımını, görev zararı gibi herhangi bir ad altında TEKEL'e kaynak aktarımı söz konusu olmamıştır.

Tablo 3.10. Hazinece karşılanan görev zararları ve sübvansiyonlar (milyar TL)

Kuruluşlar	1996	1997	1998	1999	2000	Son iki yıl farkı	
						Tutar	%
a)233 sayılı KHK kapsamında olanlar:							
TEAŞ	2.497	4.330	7.222	0	16.700	16.700	100,0
TEDAŞ	623	1.171	1.950	3.706	30.525	26.819	723
TEKEL	90	0	0	0	0	0	0
TMO	3.452	21.517	212.738	394.523	353.627	(40.896)	(10,3)
T.Şeker Fab.A.Ş	0	11.428	40.105	109.461	152.309	42.848	39,1
TCDD	7.335	55.076	27.149	45.954	78.092	38.138	69,9
ÇAYKUR	0	0	0	2.870	7.680	4.810	167,5
T O P L A M (a)	13.997	53.522	289.164	556.514	638.933	82.419	14,8
b)Özelleştirme programında olanlar:							
ORÜS	0	0	877	0	0	0	
TÜPRAŞ	4.410	0	0	0	0	0	
T O P L A M (b)	4.410	0	877	0	0	0	
GENEL TOPLAM	18.407	53.522	290.041	556.514	638.933	82.467	14,8

Kaynak: BYDK. (1996-2000). *KİT genel raporları*.BYDK Yayınları, Ankara, ss.56-202

Ancak; Hazine ile ilişkiler bakımından Ekici Tütün Piyasalarının Desteklenmesine dair 196 sayılı kanuna göre; Bakanlar Kurulunca TEKEL Genel Müdürlüğüne; devlet nam ve hesabına destekleme ekici yaprak tütünlerinin alımına

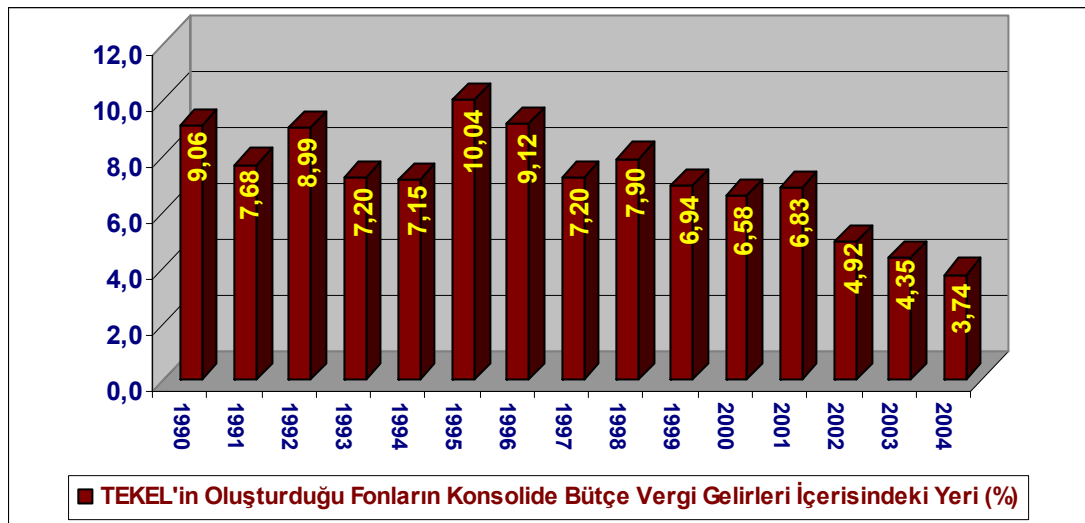
ilişkin görevlendirilmesi neticesinde yapılan alımların bedeli Hazine tarafından karşılanması gerekirken zamanında kaynak aktarımı yapılmadığından TEKEL'in kaynaklarından sağladığı finansmanından dolayı hazineden alacağı oluşturmaktadır.

TEKEL Genel Müdürlüğü yıllar itibarıyla 196 sayılı kanunu gereği devlet nam ve hesabına ekici yaprak tütün alımlarını yaparak ürün bedellerini kendi finansman kaynakları ile ödeyerek hazineden karşılanmasına yönelik alacak hesabında kısa vadeli olarak gösterilir.

3.3.8. TEKEL'in Kaynak Aktarım Mekanizmalarının Analizi

Tablo 3.11.'de TEKEL'in yıllar itibarıyla devlet nam ve hesabına yaptığı, bakanlar kurulunca verilen görev gereği hazineden alacak miktarları milyon ABD doları olarak verilmiştir. Burada bazı yıllardaki TEKEL'in hazineden alacağının yükseliş ve düşüşlerinde hükümetler tarafından seçim vaatleri içerisinde tütün baş fiyatları, tütün üretim kontenjanı artırımı veya sınırlamalar getirilmesi ya da üretim kilosu serbestisi getirilmesi kararları etken olmuştur. Ülkemizde yaklaşık 600.000 ailenin tütün tarımından geçimini sağlaması, tütün üreticisini potansiyel oy unsuru olarak ön plana çıkartarak 1990'lı yıllarda bütün siyasi partilerin ve hükümetlerin bu konuda politikalar üretmesine neden olmuştur. 1990 yılında 887,9 milyon ABD dolardan artarak 1998'de en yüksek düzeye 2.724,1 milyon ABD dolara ulaşmış, azalarak 2002 yılında destekleme politikalarındaki değişim neticesinde 349,3 milyon ABD dolar olarak Hazineden alacağı gerçekleşmiştir.

Grafik 3.9. TEKEL tarafından oluşturulan fonların konsolide bütçe vergi gelirleri içerisindeki payı (%)



TEKEL'in konsolide bütçe vergi gelirleri içerisindeki yeri 1990-2004 yılları itibarıyla yukarıdaki grafik 3.9.'da verilmiştir. TEKEL'in de ülkemizdeki kamu ekonomisinin ekonomideki ağırlığına bağlı olarak yıllar itibarıyla azaldığı görülmektedir. Bu azalışlara 2004 yılı içerisinde TEKEL'in alkollü içkiler bölümünün özelleştirilmesi neticesinde elde edilecek olan vergi gelirlerinin özel sektör hanesinde gözükmemesindedir. Ancak TEKEL'den elde edilecek olan vergi geliri kadar özel sektör firmasından vergi geliri elde edilebileceği biraz düşündürücüdür.

Tablo 3.11. TEKEL'in genel ekonomideki yeri

YILLAR	TEKEL'in Hazineden alacağı (Milyon ABD\$)	Tekel Tarafından Oluşturulan Kamu Fonlarının KİT'ler ve Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri İçerisindeki Payları				
		TEKEL Tarafından oluşturulan Kamu Fonları (Milyar TL)	KİT'ler Tarafından Oluşturulan Kamu Fonları (Milyar TL)	Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri (Milyar TL)	TEKEL / KİT'ler (%)	TEKEL / K.B. Vergi Gelirleri (%)
1990	887,90	3.974	13.254	45.399	29,98	9,06
1991	1.781,30	7.463	25.791	78.643	28,94	7,69
1992	896,10	12.736	44.447	141.602	28,65	8,90
1993	1.753,10	19.038	70.250	264.273	27,10	7,21
1994	2.046,60	42.037	207.519	587.760	20,26	7,15
1995	1.571,30	108.825	368.845	1.084.350	29,50	10,04
1996	1.765,70	204.668	1.004.226	2.244.094	20,39	9,12
1997	1.797,70	341.698	2.167.250	4.745.484	15,77	7,20
1998	2.724,10	729.076	4.390.437	9.228.596	16,61	7,90
1999	1.428,50	1.027.509	5.885.674	14.802.280	18,40	6,95
2000	2.193,60	1.745.490	10.092.609	26.503.698	17,30	6,59
2001	1.170,60	2.717.193	13.290.429	39.735.928	20,44	6,84
2002	349,30	2.931.622	17.519.539	59.631.868	16,73	4,92
2003	219,37	3.665.377	23.883.459	84.334.247	14,09	4,35
2004	363,47	3.373.747	24.541.333	90.093.000	13,74	3,74

Kaynak:BYDK (1996-2000). *KİT genel raporları*.BYDK Yayınları, Ankara, ss.14-278

BYDK. (1990-2002). *TEKEL yıllık faaliyet raporları*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-401

TEKEL A.Ş. APK (1990-2004). *Aylık faaliyet raporu*. Aralık, ss.1-37

Hazine Müsteşarlığı.(2004). *Hazine İstatistiği Yılı 1980-2002*. H.M. Yayınları, Ankara, s.48

DPT . (2004). *Temel ekonomik göstergeler*. Eylül, ss.47-54

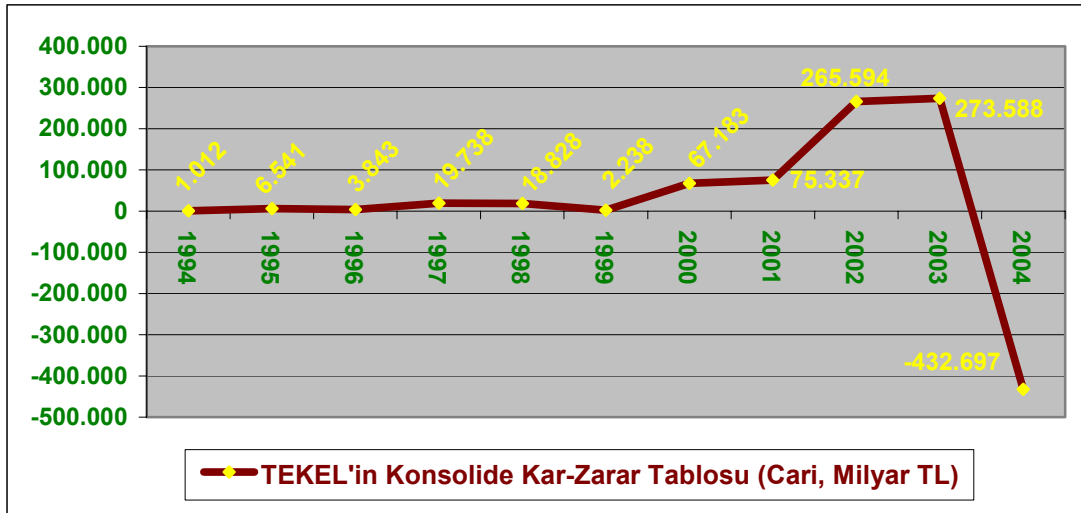
<http://bumko.gov.tr>

TEKEL'in oluşturduğu kamu fonları (dolaysız ve dolaylı vergiler, fonlar, paylar,diğer) miktarları, KİT'lerin oluşturduğu kamu fonları miktarları, Konsolide bütçe vergi gelirleri miktarları; TEKEL'in KİT'ler ve konsolide bütçe vergi gelirleri içerisindeki oranlarını tablo 3.11.'de çıkartılmıştır. TEKEL tarafından oluşturulan kamu fonlarının KİT'ler içerisindeki oranına baktığımız da, 1996'da % 20,39, 1997'de % 15,77, 1998'de % 16,61, 1999'da % 18,40 ve 2000 yılında % 17,30 2004

yılında % 13,74 oranının da gerçekleştiğini görmekteyiz. Yine TEKEL tarafından oluşturulan kamu fonlarının 1990-2004 yılları arasında konsolide bütçe vergi gelirleri içerisindeki payları grafik 4.9.'da görülmektedir. 1990 yılında % 9,06 iken yıllar itibarıyla yakın oranlarda seyretmiş, 1995 yılında en yüksek düzeye % 10,04'e ulaşmış, bu yıldan sonra gerileme trendi göstererek 2004 yılında % 3,74 düzeylerine inmiştir. Böylece TEKEL'in KİT'ler ve konsolide bütçe vergi gelirleri içerisinde oluşturduğu kamu fonları ile hazineye kaynak aktarımı konusunda önemli bir yer teşkil etmektedir.

TEKEL'in hazineye kar payı kaynak aktarımına ilişkin 1990-2001 yılları arası rakamları tablo 3.11.'de milyar TL olarak görmekteyiz. 1990'dan 1997 yılına kadar TEKEL'in kar payı aktarımı değerlerinde artışın 12.861,9 milyar liraya ulaştığını, 1998 ve 1999 yıllarında azaldığını ancak 2000 ve nihayet 2001 yıllarında artarak 43.138 milyar liraya ulaştığını görülmektedir. Burada bütün işletmeci ya da tüm KİT'lerin yıl sonu gelir tablosunu kar ile kapatamadığını da göz ardı etmememiz gerekir.

Grafik 3.10. TEKEL'in konsolide kar-zarar tablosu (cari, milyar TL)



TEKEL'in yıllar itibarıyla karlılık veya zarar durumuna ilişkin grafik 3.10.'da verilmiştir. Genel olarak 1990-2003 yıllarında işletme faaliyetlerini karla kapatmasına rağmen 2004 yılını büyük zararlarla kapatmıştır. Burada TEKEL'in özelleştirilen alkollü içkiler bölümünde Türkiye pazarına hakim konumda ve dünya pazarında belli markalarda ağırlığı mevcut iken, özelleştirilme çalışmalarında alıcısının olmaması gibi bir sorun yok iken, yüklü miktarlarda hazır mamul, ilk

madde alımı yapılmış hammadde stoklarıyla devredilmesi, bir takım devredilecek fabrikaları devir öncesi ve sonrasında modernizasyona yönelik yatırımlar yapılmış olması bilançolara geri dönüşü olmayan harcamalar olarak yansımaları neticesinde TEKEL'in zararı olarak yansımıştır.

3.3.9. Spor, Eğitim, Kültür ve Sanat Alanlarındaki Faaliyetleri

TEKEL; sağlık, spor, eğitim, kültür ve sanat etkinliklerini, temel hizmetlerinin ayrılmaz bir parçası olarak görmektedir.

TEKEL personelinin lisan ve mesleki eğitim programlarına katılım sağlanmış ve "Tekel Personelinin Yer ve Görev Değiştirme Suretiyle Makamlarına İlişkin Yönetmelik" gereğince unvan yükseltme sınavına katılacak personelin eğitimleri gerçekleştirilmiştir. 1998 yılında Kurum içi Eğitim Faaliyetleri çerçevesinde 338 personele, konuları ile ilgili seminerler düzenlenmiştir.

1987 yılından bu yana sürdürülen Resim Yarışmaları değişik illerde açılan sergiler ve sürekli hizmet veren sanat galerimizle sanatçılara destek olmakta ve topuma bu yönde hizmet verilmektedir. 1998 yılında konusu serbest olan on birinci resim yarışması sonuçlandırılmış, 3 eser ödüle, 3 eser mansüyona, 39 eser sergilenmeye layık görülmüştür.

Kuruluşumuzun bu güne kadar sürdürdüğü kültür ve sanat etkinliklerini bundan sonra da boyutlarını genişleterek devam ettirmeyi hedeflemektedir. Bu hedef doğrultusunda; Tekel'in 1940'lı yıllardan bu yana gerek vermiş olduğu siparişler, gerekse düzenlemiş olduğu yarışmalar neticesinde sahip olduğu koleksiyonun da sergilenebileceği halka açık bir resim müzesini gerçekleştirmeyi arzulamaktadır.

Personelinin ruh ve beden sağlığının geliştirilmesine büyük önem verilmekte, 1941 yılında kurulan TEKEL Spor Kulübü ile Türkiye'de 2.200 sporcu, 64 antrenör ile 11 branşta ülke sporunun geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır.

TEKEL Genel Müdürlüğü bünyesinde çalışan ve 40.000 çalışanı kapsayan TEKEL, Çalışanları Vakfı 1995 yılı içerisinde faaliyete geçmiş bulunmaktadır (www.tekel.gov.tr).

3.3.10. TEKEL'in Özelleştirilme Programı

TEKEL Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü ve Müesseseleri, bağlı ortaklıklar, iştirak ve yurt dışı şirketlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin öneriler ve bu özelleştirme önerilerine uygun alternatifli

özelleştirme uygulama model ve planları, iç ve dış sektör analizlerini de içeren bir yeniden yapılandırma ve strateji raporu hazırlanması ile, tespit edilecek özelleştirme stratejisinin uygulamasında danışmanlık hizmeti alınmasını teminen danışman şirket görevlendirilmesi amacıyla ihale açılmıştır. Bu ihaleye katılan firmalardan teknik-fiyat ağırlıklı değerlendirilmeleri neticesinde Shroders Salomon Smith Barney Bank seçilmiştir (Karluk, 2002:359).

Tablo 3.12. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı 2004 yılı TEKEL’le ilgili programı

1. Ç E Y R E K		
KURULUŞ	ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMİ	MEVCUT DURUMU
TEKEL Alkollü İçkiler San. Tic. A.Ş.	Blok Hisse Satışı	Sözleşme İmzalanmıştır.
TEKEL Kayacık Tuzlası	Varlık Satışı	İhale Hazırlıkları Sürmektedir.
TEKEL Kaldırım Tuzlası	Varlık Satışı	İhale Hazırlıkları Sürmektedir.
TEKEL Yavşan Tuzlası	Varlık Satışı	İhale Hazırlıkları Sürmektedir.
TEKEL Ayvalık Tuzlası	Varlık Satışı	İhale Hazırlıkları Sürmektedir.
TEKEL Kağızman Tuzlası	Varlık Satışı	İhale Hazırlıkları Sürmektedir.
TEKEL Kristal Tuz Rafine San. Tic. A.Ş.	Blok Hisse Satışı	İhale Hazırlıkları Sürmektedir.
TEKEL M/F Samsun Feribotu	Varlık Satışı	Son Teklif Verme 25/10/2004
TEKEL M/F Ankara Feribotu	Varlık Satışı	Son Teklif Verme 25/10/2004
TEKEL M/F Tekirdağ Feribotu	Varlık Satışı	1 Teklif Nedeniyle İptal
TEKEL M/F Mavi Marmara Gemisi	Varlık Satışı	1 Teklif Nedeniyle İptal
TEKEL M/F TDİ KaradenizGemisi	Varlık Satışı	Son Teklif Verme 25/10/2004
2. Ç E Y R E K		
TEKEL SİGARA SAN. TİC. A.Ş.	Varlık Satışı	Stratejisi Belirlenmekte
4. Ç E Y R E K		
TEKEL Yaprak Tütün İşletmeleri ve Ticareti Müessesesi	Varlık Satışı	İhale Hazırlıkları Sürmektedir.
KURULUŞLARA VERİLEN YETKİ ÇERÇEVESİNDE YAPILACAK UYGULAMALAR		
TEKEL ATIL DURUMDAKİ GAYRİMENKULLER		Varlık Satışı

Kaynak: www.oib.gov.tr

Yukarıdaki tabloda TEKEL A.Ş.’ye ait varlıkların satışına ilişkin program verilmiştir. Sigara Sanayii Ticareti A.Ş.’nin satış süreci 2005 yılına sarkarak 18 şubat olan teklif verme süreci önce 4 marta sonrada 8 nisana ertelenmiştir.

3.3.11. TEKEL’in Özelleştirilmesi Sürecinde Elde Edilen Gelirler

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından 2003 ve 2004 yılında TEKEL’e ait tesis, varlık ve iştiraklerden satış işlemi gerçekleştirilenlerle ilgili bilgiler aşağıdaki tabloda verilmiştir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından TEKEL’e ait

İşletmelerdeki taşınmazların envanterleri çıkartılarak aracı firmalar aracılığıyla satışa çıkartılarak satışlara yönelik faaliyetler devam etmektedir.

Tablo 3.13. TEKEL'e ait 2003 yılı tesis, varlık ve iştirak paylarındaki satış işlemi gerçekleştirilenler				
	SATIN ALAN KİŞİ / KURULUŞ	SATIŞ TARİHİ	SATIŞ BEDELİ (TL)	SATIŞ BEDELİ (\$)
TEKEL				
Çankırı Kaya Tuzlası	ÇAN-KAYA Kaya Tuzu San. Tic. A.Ş.	16.10.03	750.000.000.000	535.079
Bozcaada'da 2 taşınmaz	CORVUS A.Ş.	22.12.03	580.000.000.000	408.059
İst. Beyoğlu'nda 2 taşınmaz	ERMET İnş. San. Tic. Ltd. Şti.	23.12.03	650.000.000.000	455.810
Çeşitli illerde 6 taşınmaz	Muhtelif	26.12.03	4.065.000.000.000	2.882.190
Bursa Osmangazi'de 2 taşınmaz	Mustafa ERDEBİL	29.12.03	2.685.000.000.000	1.907.563
Adana ve Gemlik'te 4 taşınmaz	Muhtelif	31.12.03	431.100.000.000	309.058
TEKEL'E AİT VARLIKLAR TOPLAMI			9.161.100.000.000	6.497.759

Kaynak: www.oib.gov.tr

Bu satışlar neticesinde 2003 ve 2004 yıllarında elde edilen gelirler ve söz konusu taşınmazlarla ilgili ayrıntılı bilgiler ile kimlere satış işleminin tescili yapıldığı tablo 3.13.'de görülmektedir.

TEKEL'den 2002 ve 2003 yıllarında çeşitli Belediyelere 4046 Sayılı Kanunun 2/i maddesi gereği bedelli devredilen varlıklara ilişkin bilgileri tablo 3.14.'de görülmektedir. TEKEL A.Ş.'ne ait birtakım arsa ve taşınmazların mahallindeki yerel yönetimlere bedelli olarak devredildikleri görülmektedir.

Tablo 3.14. 4046 sayılı kanun'un 2/i maddesi gereği TEKEL'in bedelli devredilen varlıkları

	DEVRALAN KURULUŞ	DEVİR TARİHİ	DEVİR BEDELİ (TL)	DEVİR BEDELİ (\$)
TEKEL				
Taşova'da 2 taşınmaz	Taşova Belediyesi	20/05/2002	18.000.000.000	12.790
Sındırgı'da 1 Tşm.	Sındırgı Belediyesi	04/10/2002	1.811.400.000	1.111
Kalecik'te 1 arsa	Kalecik Belediyesi	20/05/2003	34.000.000.000	22.821
Trabzon'da 1 arsa	Trabzon Belediyesi	01/09/2003	4.200.000.000.000	3.015.530
T O P L A M			4.253.811.400.000	3.052.252

Kaynak: www.oib.gov.tr

TEKEL'den İzmit Büyükşehir Belediyesi ve Gemlik Gübre Sanayi A.Ş.'ne 4046 Sayılı Kanunun 2/i maddesi gereği bedelsiz devredilen varlıklara ilişkin bilgileri tablo 3.15.'de görülmektedir.

Tablo 3.15. 4046 sayılı kanun'un 2/i maddesi gereği TEKEL'den bedelsiz devredilen varlıklar

	ÖYK Karar Tarihi	DEVREDİLEN KURULUŞ	TAHSİS EDİLEN KURULUŞ	DEVİR TARİHİ
TEKEL				
İzmit'te 1 arsa	09/08/2002	İzmit Büyükşehir Bld.	İzmit Büyükşehir Bld.	*
Su isale hattındaki taşınmazlar	08/08/2002	Gemlik Gübre San. A.Ş.	Gemlik Gübre San. A.Ş.	*

* Devir çalışmalarına ilişkin çalışmalar sürmektedir.

Kaynak: www.oib.gov.tr

TEKEL'e ait taşınmaz, varlık, tesis ve iştiraklerinden Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından 2004 yılı içerisinde satışı onaylananların satış bedelleri, 2004 yılı içerisinde bu satış bedellerinden ne kadarlık kısmının tahsilatının gerçekleştirildiği ve bunların devir sözleşmeleri neticesinde gelinen durumları ile ilgili bilgiler tablo 3.16.'da verilmiştir.

Tablo 3.16. TEKEL'den 2004 yılı elde edilen özelleştirme gelirleri

2004 Yılı TEKEL İle İlgili Özelleştirme Uygulamaları					
SATIŞ / DEVİR İŞLEMİ TAMAMLANAN					
	Sözleşme Tarihi	SATIŞ / DEVİR BEDELİ		TAHSİLAT TUTARI	
		(Milyon TL)	(\$)	(Milyon TL)	(\$)
TESİS ve VARLIK SATIŞ veya DEVİRİ:					
TEKEL - 2 Taşınmaz	02/01/2004	180.000	129.192	180.000	129.192
TEKEL - 4 Taşınmaz	06/01/2004	1.660.050	1.210.499	1.248.470	903.354
TEKEL Alkollü İçk.San.Tic. A.Ş.	27/02/2004	388.446.724	292.000.000	267.066.870	196.000.000
TEKEL - 1 Taşınmaz	10/03/2004	710.000	541.482	548.587	408.285
TEKEL - 2 Taşınmaz	30/03/2004	276.000	210.164	276.000	210.164
TEKEL - 7 Taşınmaz	05/04/2004	856.000	646.939	856.000	646.939
TEKEL - 4 Taşınmaz	06/04/2004	1.089.000	831.741	569.000	434.583
TEKEL - 3 Taşınmaz	07/04/2004	617.000	466.449	601.000	454.190
TEKEL - 1 Taşınmaz	08/04/2004	23.000	17.452	23.000	17.452
TEKEL - 2 Taşınmaz	09/04/2004	1.140.000	853.607	794.310	580.527
TEKEL - 1 Taşınmaz	30/04/2004	75.000	50.376	75.000	50.376
TEKEL - 1 Taşınmaz	20/05/2004	70.000	45.243	70.000	45.243
T O P L A M		395.142.774	297.003.144	272.308.228	199.880.305
SATIŞ / DEVİR ONAYI ALINAN ve SÖZLEŞME İMZA AŞAMASINDA OLANLAR					
		SATIŞ / DEVİR TUTARI			
		ONAY TARİHİ	(TL)	(\$)	
TEKEL - Sekili Kaya Tuzlası		06/08/2004	906.651.267.000	617.000	
TEKEL - Tuzluca Kaya Tuzlası		06/08/2004	624.516.675.000	425.000	
T O P L A M			1.531.167.942.000	1.042.000	

Kaynak: www.oib.gov.tr

Ayrıca TEKEL'in Yaprak Tütün İşletmeleri ve Ticareti Müessesesi Müdürlüğüne ait taşra teşkilatları içerisinde faaliyetine son verilerek kapatılan İşletme Müdürlükleri, Tuz Sanayii Müessesesi Müdürlüğüne ait Tuzlarından

işletme faaliyetlerinden çekilenler ve kapatılan içki, suma ve Sungipek ve Vizkoz Mamulleri Sanayii İşletmesinin kapatılma tarihleri ile ilgili tablo 3.17.'de verilmiştir.

Tablo 3.17. Tekel'in kapatılan veya işletmesinden çekilinen varlıkları

KURULUŞ	VARLIK ADI	YAPILAN İŞLEM	KARAR TARİHİ
TEKEL	İzmir Sigara Fabrikası	Kapatma	29/04/2002
TEKEL	Adapazarı Yaprak Tütün İşletmesi Müdürlüğü	Kapatma	29/04/2002
TEKEL	Düzce Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	29/04/2002
TEKEL	Çankırı Kaya Tuzlaları	İşletmecilikten Çekilme	29/04/2002
TEKEL	Sekili Kaya Tuzlaları	İşletmecilikten Çekilme	29/04/2002
TEKEL	Tuzluca Kaya Tuzlaları	İşletmecilikten Çekilme	29/04/2002
TEKEL	Gemlik Sungipek ve Vizkoz Mamulleri San. İşl.	Kapatma	29/04/2002
TEKEL	Çine Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	04/06/2002
TEKEL	Ödemiş Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	04/06/2002
TEKEL	Turgutlu Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	04/06/2002
TEKEL	Mudanya Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	04/06/2002
TEKEL	Yenişehir Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	04/06/2002
TEKEL	Gaziantep İçki Fabrikası	Kapatma	07/07/2003
TEKEL	Şanlıurfa Suma Fabrikası	Kapatma	07/07/2003
TEKEL	Kırıkkale Şarap Fabrikası	Kapatma	07/07/2003
TEKEL	Kocaeli Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	23/01/2004
TEKEL	Hendek Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	23/01/2004
TEKEL	Kelkit Kibrit Fabrikası	Kapatma	07/04/2004
TEKEL	Sinop Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	07/04/2004
TEKEL	Şarköy Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	07/04/2004
TEKEL	Merzifon Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	07/04/2004
TEKEL	Geyve Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	07/04/2004
TEKEL	Gölmarmara Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004
TEKEL	Soma Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004
TEKEL	Savaştepe Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004
TEKEL	Ulubey Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004
TEKEL	Ahmetli Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004
TEKEL	Yenice Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004
TEKEL	Çivril Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004
TEKEL	Fethiye Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004
TEKEL	Bergama Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004
TEKEL	Dikili Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004
TEKEL	Trabzon Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004
TEKEL	Menemen Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	03/08/2004

Kaynak: www.oib.gov.tr

TEKEL A.Ş.'nin sigara bölümünün iki defa ilaheye çıkılmasına rağmen satış işleminin gerçekleşmemesi üzerine Ö.İ.B. tarafından TEKEL A.Ş.'nin yeniden yapılandırılma sürecinin 2005 yılı içerisinde devam edeceğini ve 2006 yılında tekrar ihaleye çıkılacağını, bu sebeple 2005 yılı içerisinde verimlilik ve etkinlik açısından işlevi azalan işletmelerin tekrar gözden geçirilerek bir kısım işletmelerinin kapatılması konuları TEKEL A.Ş.'nin gündemini oluşturmaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM **BULGULAR VE TARTIŞMA**

4.1. SONUÇ

Gelişmekte olan ülkelerin yatırımlarının finansmanında gerekli ve yeterli düzeyde fon kaynakları temin edebilmek ekonomilerinin en önemli sorunudur. Türkiye’de ekonominin temel sorunlarının başında, genel ekonomi içerisinde tasarrufların düşük olması, bu tasarrufların yatırıma dönüştürülmesinde başarılı olunamaması, kaynakların kullanımında dengenin yakalanamaması ve yatırımların finansmanında ekonominin kaldıramayacağı oranlarda yüksek borçlanma yoluna gidilmesi gibi sorunlar görülmektedir.

Cumhuriyetin kuruluşundan 1950’li yıllara kadar; KİT yatırımlarının gerçekleştirildiği ve yapılan bütçelerin denk olmasına çalışıldığı bu dönemde 1925, 1931, 1932, 1933, 1939, 1944 ve 1949 yılları dışındaki yıllarda bütçe dengesi sağlanmıştır. Türkiye’de 1932 yılında Duyunu Umumiye’nin borçları devralınarak devlet eliyle fabrikalar kurularak borçlanılmaya başlanılmış ve borçların GSMH’ya oranı 1933’de % 30,7 olarak gerçekleşmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında 952,6 milyon TL olan GSMH 2004 yılına kadar yıllık % 27,7’lik artış oranları ile 429 katrilyon civarında gerçekleşmiştir.

Cumhuriyet tarihimizde 1940, 1980, 1994, 1999 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik ve siyasi krizler neticesinde bu yıllarda büyüme oranları negatif değerler almıştır. 1990 yılında tarihimizin en büyük büyüme oranı % 9,7 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye’de 1970’lerde, ekonomik kalkınmada ve iktisadi hayatın işleyişini düzenlemede devletin önemli rolü olduğu düşüncesi akademik çevrelerce tartışılmaya başlanmıştır. Uygulamada devlet her alana müdahale ederek, bu döneme kadar özel kesimin başarılı olamadığı tasarruf artışını sağlamış, sermaye birikimleri ile yatırımlar yapmıştır. Karma ekonomik model benimsenmiş ve planlı kalkınma

uygulanmaya çalışılmış, ancak bütçe dengesi sağlanamayarak sürekli açık bütçe politikalarının izlendiği görülmüştür. Bu dönemde bütçe açıklarının GSMH'ya oranları en yüksek düzeylere (1977 yılında % 4,69) ulaşmıştır. Karma ekonomilerde devlet, kamu kesimi ile özel kesim arasındaki sınırı koymada sürekli sorunlar yaşamıştır, ülkemizde de kamu ekonomisi bu noktada önemli ve ilginç özellikler sergilemektedir.

Bütçe açıklarının gelişiminin 1980'li yıllardan sonraki dönemlerine baktığımızda 1991, 1993, 1996, 1999 ve 2001 yıllarında bir önceki yıllara göre % 300'lere varan artışlar görülmektedir.

1990'lı yılların başında bütçe açığının GSMH'ya oranı % 10,08 düzeylerine yükselmiştir. 1992 yılında % 3,95 seviyelerine gerilese de 1995 yılından itibaren tekrar artarak 2001 yılındaki ekonomik krizle birlikte Cumhuriyet tarihinin en yüksek düzeyi olan % 16,19'lara çıkmıştır. 2004 yılına kadar ise azalan bir eğilimle bütçe açığının GSMH'ya oranı % 4,56 seviyelerine gerilemiştir.

1980'lerden sonra devletin ekonomiye aşırı müdahale ettiği ve bu müdahalelerin azaltılması gerektiği, kamu harcamalarının kısıtlanması ve özelleştirme politikalarının gerekliliği, kamu bütçesinin hacminin küçültülerek hazırlanması düşünceleri uygulamada başarıyı getiremediği gibi ekonomik sorunları da giderek büyütülmüştür. Çünkü kamu kesimi aşırı genişleyerek etkinlik ve verimlilik anlayışından uzak yönetilmiş, verilenin harcanması esasına göre hareket eden ve global değişime duyarsız kalan bürokratik yönetimlerle kamu ekonomisinin sorunlarını yine devlet oluşturmuştur.

1990 sonrası yıllarda Türkiye, çevresindeki zengin ülkelerin dış ticaret rakamlarının büyüklüğünü görmüş, fakat bu pazarlardan yeterince istifade edememiştir. Oluşmaya başlayan yeni dünya düzeni içerisinde güçlenen stratejik konumunun gereğini yapamamış ve elde edebileceği kazanımları kaybederek uygulanmaya çalışılan maliye politikalarının etkinliği makro ekonomik istikrarı sağlamakta başarılı olamamıştır. Yüksek enflasyonlar, sürekli artan bütçe açıkları, IMF eksenli ekonomi politikaları, yerel yönetimlerin dış borçlanmaya dayalı hızlı borç artışı, sosyal güvenlik kuruluşlarının büyüyen açıkları, KİT'lerin büyüyen finansman ihtiyacı ve açıklarının önemli etkileri ekonomimizde 1994 ve 2001 krizlerini doğurmuştur.

Kamu kesimi; konsolide bütçe, KİT'ler, mahalli idareler, sosyal güvenlik kuruluşları, döner sermayeli kuruluşlar ve fonlardan oluşmaktadır. Kamu kesimi

genel dengesi kamunun gelir, gider, tasarruf ve yatırımları ile tasarruf-yatırım farkının belirli bir dönemde hangi kaynaktan finanse edildiğini gösterir.

Kamu kesimindeki gelir-gider ilişkisinin tüketim yönünde artması, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin siyasi otoritenin kontrolünden çıkarılamaması, sosyal güvenlik kurumlarının sürekli açık vermesi, Türkiye’de yerel yönetimlerin sürekli dış kaynaklı borçlanmalara yönelmeleri de tasarruf-yatırım farklarının büyümesinde etken olmuşlardır.

Kamu kesimi genel dengesinin makro-ekonomik dangedeki yerine baktığımızda, vergi yüküyle birlikte kamu kesimi harcamalarının büyüklüğüne bağlı olduğunu görürüz. Türkiye’de dışa açık ekonomik büyüme benimsenmiş 1980’den sonra kamu harcamaları disipline edilemeyerek sürekli büyüme ve finansman açıkları ciddi oranlarda artma eğiliminde olmuştur. Kamu finansman açıklarının, iç borçlanma yoluyla karşılama isteği yüksek faiz oranlarını ortaya çıkartarak iç borç stokunun çok hızlı büyümesine neden olmuştur. Bu durum kamu harcamalarına ve kamu kesimi büyüklüğüne sınır getirilmesini tartışmaya açmıştır. Böylece kamu finansman açıkları ekonomideki enflasyon olgusunu canavara dönüştürmüştür. Kamu kesiminin genel dengesinin tutturulamadığı ve büyük oranlarda bütçe açıklarının gerçekleştiği dönemlerde, enflasyon baskısını makro ekonomi, bazı kesimlere rant sağlanması ve bunun sonucunda gelir dağılımında adaletsizliği doğurması şeklinde yaşamıştır.

Ekonomideki büyüme ve kalkınmanın temelinde, ulusal tasarruflarla finansmanı sağlanarak yapılan yatırımlar bulunmaktadır. Kamu ve özel kesimin sabit sermaye yatırımlarına bakıldığında kamu kesiminin toplam içerisindeki payı yıllar itibarıyla azalmaktadır. 1990 yılında kamu kesimi yatırımlarının ülke toplamının % 46’ları düzeyinde iken 2004 yılına gelindiğinde % 24’lere kadar gerilediği görülmektedir.

Hazine; iç borçlanmada piyasa daralması üzerine dış borçlanmaya yönelmiş, buradan elde ettiği finansmanı cari harcamalarda kullanmakla kamu kesimi genel dengesini daha da bozucu bir etki meydana getirmiştir. 2000’li yıllara geldiğimizde gelinen durum bu olup; kamu borçlarının GSMH’ya oranı sürdürülebilirlik şartı ve Maasricht kriterleriyle öne sürülen hedeflerden uzaklaşmıştır.

Türkiye’de bütçe açıklarının finansmanında hükümetler, harcamaların finansmanında kolay olduğunu düşünerek yeni vergi uygulamaları veya dolaylı vergileri arttırarak veya para basma yollarına başvurmuş ve neticesinde çeşitli

kesimlerin baskı ve tenkitlerine maruz kalmışlardır. Kamu gelirleri içerisinde ise en önemli yeri vergi gelirleri oluşturmaktadır. Türkiye de son yıllarda gelir dağılımındaki bozukluk dikkate alındığında vasıtasız vergilerin önemi daha da ortaya çıkmaktadır.

Bütçe büyüklüğü içinde 1990-2004 yılları arasında giderek artan faiz ödemelerinin, iç ve dış borç anapara geri ödemelerinin ortaya çıkaracağı muhtemel sonuçlar; bütçe nakit açıklarının büyümesi, faiz dışı bütçe harcamalarının azalması ve bütçe gelirlerinin artırılması için politikaların uygulanmasına yönelik çalışmalardır.

Bütçe açıkları sürdürülemez duruma geldiği zaman IMF politikaları çerçevesinde ileri sürülen en önemli koşul birincil bütçe fazlası oluşturulmasıdır. Bunun anlamı faiz dışı harcamaların kısılması veya bütçe gelirlerinin artırılmasıdır. 1990 sonrasında artan iç ve dış borç anapara ve faiz ödemeleri, faiz dışı bütçe harcamalarının azalmasına neden olmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti 2004 yılına kadar 81 bütçe yapmış, bunların ancak 25'inde bütçe denk yada fazla vermiş, 56'sında ise bütçe açık vermiştir. Kamu kesimi borçlanma gereği sürekli artmış, özellikle 1996 yılında bir önceki yıla göre değişim oranı % 380 civarında ve 2001 yılında % 250'ler civarında artmıştır.

1990'lı yıllarda artan bütçe açıkları kamu kesimi ekonomisinin bu açıkların finansmanında bazı temel kaynaklara başvurmasına neden olmuştur. Türkiye'de iç borçlanmaya gidilirken ciddi bir maliye politikasından çok; kısa vadeli ekonomik sorunların çözümüne popülist yaklaşımlarda kullanılan bir politika aracı olarak değerlendirilmiştir. Bu durumda kamu ekonomisi için borçlanmayı, süreklilik arz ederek arttırmıştır.

Kamu kesimi daha çok kaynak temininde dış borçlanmayı tercih etmiştir. Dış borçlanma ile elde edilen kaynakların da güncel ekonomik sorunların çözümünde, cari harcamalarda ve popülist politikaların uygulamalarında kullanılması neticesinde yıllar itibarıyla bütçeye getirdiği yük çığ gibi büyümüştür. Bu nedenle ki son zamanlarda uygulanmak istenen istikrar paketleri kamu borçlanma gereğini ve harcamalarını azaltmaya yönelik ve faiz dışı fazla konusunda akılcı yaklaşımları hedeflemektedir. İç borçlanmayla elde edilen kaynakların bir kısmı dış borç ödemelerinde kullanılmıştır.

Dış borçlanmada her geçen yıl daha fazla borçlanmaya gidildiğinden yıllar itibarıyla bütçe açıklarının büyümesine neden olmuştur. Dış borçlanmanın 1990 yılı

itibarıyla GSMH'ya oranı % 32'ler düzeyinde iken 1994 ekonomik krizi ile % 49'lara ve artarak 2001 krizinde ve 2002 yılında dış borçların GSMH'ya oranı % 77 düzeylerine çıkmıştır. 2004 yılına gelindiğinde kamu harcamalarında mali disipline gidilmesi, döviz kurlarında aşırı dalgalanmaların olmayışı ve döviz kurlarına müdahalelerle dış borçların 140 milyar doları aşmış olmasına rağmen GSMH'ya oranı % 40 seviyelerine gerilemiştir.

Merkez Bankası kaynakları bütçe açıklarının finansmanında başvurulan faktörlerden biridir. Kamu kesimi ekonomisi 1990'lı yıllarda iç ve dış borçlanmanın yanı sıra Merkez Bankası kaynaklarına da yönelmiştir. Bütçe açıklarının finansmanında Merkez Bankası kaynakları tercihi karşılıksız para basılması olup; bunun da piyasalardaki etkisi enflasyon olarak bütçe açıklarını daha da arttırmıştır. Emisyona bağlı olarak meydana gelen enflasyon; bütçe açıklarının nedeni ve sonucu şeklinde ortaya çıkmaktadır. Enflasyon oranındaki artış kamu gelirlerini reel anlamda değerini azaltarak bütçe açıklarının daha fazla büyümesine neden olmaktadır.

Kamu ekonomisi tarafından bütçe açıklarının finansmanında diğer araç olarak özelleştirme gelirleri kullanılmaktadır. Devlet; özelleştirme ile bütçeye aşırı yük getiren kurumlarını elden çıkarmak suretiyle bütçe açıklarını azaltmayı hedeflemiştir. Özelleştirmeden elde edilen gelirlerin hazineye aktarımı ile kaynak sağlanmaktadır.

1986 yılından itibaren hız kazanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program çerçevesinde, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından bugüne kadar 176 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 164'ünde hiç kamu payı kalmamıştır. Blok satış, halka arz, uluslararası arz, İMKB'de satış veya varlık satışı biçiminde kısmen özelleştirme işlemi gerçekleştirilen diğer 12 kuruluşta ise halen kamu payı bulunmaktadır.

KİT'lerin özelleştirilme yöntemleri ve elde edilen gelirleri açısından blok satış yöntemi ile yapılan özelleştirmelerin toplam içerisinde % 43'lük bir oranla en fazla uygulamalarda yer aldığı görülmektedir. Blok satış yöntemi ile yapılan özelleştirmelerden 1.446 milyon YTL gelir sağlanmıştır. Halka arz yöntemi ile yapılan özelleştirme uygulamaları toplam içerisinde % 20'lik bir paya sahip olup; 718 milyon YTL gelir elde edilmiştir. Uluslararası halka arz yöntemi yapılan özelleştirme çalışmaları neticesinde toplam özelleştirme uygulamalarının % 13'ü

kadar gerçekleşmiş ve elde edilen gelir tutarı ise 310 milyon YTL'dir. Tesis ve varlık satışı yöntemi ile özelleştirmeler içerisinde % 10'luk bir payla 1.043 milyon YTL gelir elde edilmiştir. İMKB'de satış yöntemi ile % 10'luk özelleştirme çalışmaları içerisindeki yeri ile 171 milyon YTL gelir elde edilmiştir. Bedelli devir yöntemi ile özelleştirme gelirleri içerisinde 39 milyon YTL'lik gelir sağlanmış toplamda % 4'lük paya sahip olmuştur. Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen 872 trilyon TL'lik (2.3 milyar dolar) temettü geliri ve 2,4 katrilyon TL'lik (2.3 milyar dolar) diğer kaynaklarla birlikte 1985 – 31 Mayıs 2004 dönemi toplam kaynakları 7 katrilyon TL (12,8 milyar dolar) düzeyinde gerçekleşmiştir.

Aynı dönemde özelleştirme uygulamaları çerçevesinde 6,7 katrilyon TL (12 milyar dolar) tutarında kullanım gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme uygulamalarına ilişkin kullanımların % 97'lik bir bölümü, hazineye aktarma, özelleştirme bonolarına ilişkin borç ile kapsamındaki kuruluşlara sermaye iştiraki, kredi borçları ve personel ödemeleri olarak aktarılan tutarlardır.

Özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirlerin kullanımında ilk olarak özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara yapılan ödemeler 5,8 milyar dolar düzeyinde ve toplam kaynakların % 48'ini kapsamaktadır. Bu tutar, kuruluşlara yapılan sermaye iştirakleri, verilen krediler, çalışanlara yönelik iş kaybı ve özelleştirme sonrası tazminatları ile emeklilik primi ödemeleri gibi kullanım kalemlerinden oluşmaktadır. Aynı dönemde 3,4 milyar dolar düzeyinde ve toplam kullanımların % 28'ini kapsayan Hazineye ve Hazine bünyesinde bulunan Kamu Ortaklığı Fonu'na yapılan aktarımlardır. Bu fon'un kullanım alanı ise mevzuatla sadece baraj, otoyol ve içme suları gibi altyapı tesislerinin finansmanı ile sınırlandırılmıştır. Özelleştirme uygulamaları için çıkarılan bono ve tahvil ödemeleri gibi tutarlar 2,5 milyar dolar düzeyinde olup, toplam kullanımların % 21'ini oluşturmaktadır. Özelleştirme uygulamalarına bağlı olarak yapılan ve gider-masraflar içerisinde, uygulamalar için yapılan danışmanlık, ihale ilanları ile reklam ve tanıtım giderleri ise toplam kullanımların % 1'ini oluşturmaktadır.

Toplam bütçe gelirleri içerisinde 1990-2004 yılları arasında dolaylı vergilerle dolaysız vergilerin oranlarında dolaylı vergiler lehinde bir artış söz konusu olup bu da verginin toplumun dar gelirli kesimine daha çok yük getirdiğinin göstergesidir. 1990 yılında dolaysız vergi oranı toplam bütçe gelirleri içerisinde % 42,83 iken 2004 yılında % 24,68'e gerilemiştir. Dolaylı vergilerde ise durum tam tersine bir gelişim sergileyerek 1990 yılında % 39,36 iken 2003 yılında % 56,40 oranlarına kadar

sürekli artarak toplam bütçe gelirleri içerisinde büyük bir paya sahip olmuştur. Toplam vergi gelirleri içerisindeki dolaysız-dolaylı vergi oranları 1990 yılında dolaysız vergiler lehinde iken 2004 yılına kadar ekonomimizin geldiği nokta açısından vergi gelirlerinin 2/3'ünden fazlasını dolaylı vergilerin oluşturması vergi tahsilatının düşük gelir düzeyindeki vatandaşlara sürekli daha fazla yük getirdiğini ortaya koymaktadır.

1990-2004 döneminde vergi dışı gelirler oranına baktığımızda ciddi bir değişim olmadığı ve % 15'ler düzeyinde olduğu, diğer gelirlerde (hibe ve katma bütçeli kuruluşların faaliyetleri neticesinde elde edilen gelirlerin) 1990 yılı itibarıyla dönem başı % 4,16 ve 2004 yılı dönem sonu % 1,87 olarak değerlendirildiğinde yıllar itibarıyla bütçe gelirleri içerisindeki payının azaldığı görülmektedir.

Türkiye'de olduğu gibi, kamu bütçeleri ağır faiz yükü ile karşılaşmış ve bu durum kamu borçlanmasının sürdürülemezliği ve bunun sonucunda faiz dışı bütçenin kısılmasına neden olmuştur. Türkiye'de 1990-2004 yılları arasındaki 180 aylık dönemde ekonominin yavaşlama riski % 41 düzeyinde olup, kırılganlık siyasi istikrarsızlık nedeniyle gelişmiş ülkelerin üç katı dolaylarındadır. Ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi yükseldikçe ülkemizde toplumu oluşturan fertler, kamudan daha fazla, daha kaliteli hizmet beklemişlerdir. Hükümetler bu talepleri yeni gelir kaynakları ile karşılamak uğruna devleti borçlandırmışlardır. Bu dönemde kamu harcamalarının GSMH'ya oranı yıllar itibarıyla ortalama % 35'ler düzeyinde gerçekleşmiştir.

Konsolide bütçe içerisinde cari harcamaları irdelediğimizde 1990 yılında % 48,80'lerden 2004 yılına gelindiğinde payının % 32,48'lere gerilediğini yani kamuda cari harcamalarda tasarrufa gidildiği şeklinde değerlendirebiliriz. Yatırım harcamalarında da büyük oranlarda azalmayı görmekteyiz. 1990 yılında kamu yatırım harcamaları oranı % 14,7 iken 2004 yılına baktığımızda bu oranın % 5,69 düzeyine gerilemiştir. Burada özelleştirme kapsamında ve özelleştirilen kuruluşların yatırım harcamalarının bütçeden kademeli olarak azaltılması ve yatırımcı kuruluşlarda yatırım harcamalarında tasarrufa gidildiği ve yatırımlara kaynak ayrımı konusunda hükümetlerin tasarrufa yöneldiği görülmektedir.

Türkiye'de ve dünyada kamu yatırım harcamalarının GSMH içindeki payı giderek azalmaktadır. Ekonomilerde genel eğilim, liberalleşme ile birlikte birçok yatırım çeşidinde devletin faaliyet alanı dışına çıkmasıdır. Bu durumdan, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler farklı düzeylerde etkilenmektedir. Gelişmekte olan ve

özellikle IMF eksenli politikaları uygulayan ülkelerde, kamu yatırımlarının payını düşüren en önemli etken, bütçeye getirilen kısıtlamalardır.

Bütçede; borçlanmadaki artış karşısında azalma gösteren harcama türü yatırım harcamalarıdır. Bu durum sermaye hareketlerinin serbestleştiği 1989 yılından sonra daha da belirginleşmiştir. Böyle bir dönemde, kamunun fon talebi, piyasalarda reel faizleri arttırarak kısa vadeli sermaye girişlerini arttırmış ve bütçe içinde iç ve dış borç faiz ödemelerinin payını yükseltmiştir. Faiz ödemelerinin bütçedeki diğer harcama kalemleri üzerinde neden olduğu baskı, özellikle borcun sürdürülemez duruma geldiği 1994 ve 2001 ekonomik krizleri ve akabinde uygulanan istikrar programları sonucunda ortaya çıkmıştır. Faiz ödemelerinin reel harcamalar üzerinde oluşturduğu baskı yatırım harcamalarını etkilemiştir. Yatırım harcamalarının 1990-2004 yıllarında, daha önceki yıllara göre hem GSMH'ya olan duyarlılığının arttığını, hem de borç anaparanın iç ve dış faiz ödemeleri ile ilişkisinin negatif olduğu görülmüştür.

Kamu kesiminin imalat sanayiinden çekilmeye yönelik sabit sermaye yatırımlarını kısması yatırımların dağılımını da etkilemiştir. 1990'lı yıllarda bu düşüncenin eseri olarak üretim sektörlerinde yatırım harcamalarının payı kamu harcamaları içerisinde düşerken telekomünikasyon, enerji ve ulaştırma sektörlerinde yatırım harcamaları artmıştır.

1990-2004 yılları arasında Türkiye'de transfer harcamalarının % 36'lardan % 62'ler düzeyine kadar artmasının nedeni devletin aşırı miktarlarda ve yüksek faizlerle borçlanması ve bunlara karşılık yüklü faiz ödemelerinden kaynaklanmaktadır. Kamu bütçesi içerisinde transfer harcamalarının giderek arttığını ve özellikle faiz ödemelerinin yıllık değişimi % 100'den fazla oranda arttığı tespit edilmiştir. Burada transfer harcamalarından iç ve dış borçların faiz ödemeleri; 1990 yılında % 20,4 iken 2001 yılına kadar artarak en yüksek değerini bütçe harcamaları içerisinde % 51'lik düzeye çıktığını ve 2004 yılında ise bütçe harcamalarının % 40,29'lık kısmı düzeyinde faiz ödemeleri gerçekleşmiştir. Bütçe harcamalarının yaklaşık % 50'sinin borçlanma suretiyle elde edilen kaynakların geri ödemesine transfer edilmesi ekonominin ne kadar borç-faiz kısır döngüsünde olduğunu ortaya koymaktadır.

KİT'lere yapılan transfer harcamalarında 1991-1995 döneminde artışlar olmuş ancak 1996-2004 yılları arasında önemli bir transfer harcaması artışı yada azalışı görülmemektedir. Bu dönemde % 1,3 düzeylerinde konsolide bütçeden

KİT'lere transfer harcamaları gerçekleşmiştir. Ancak kamuoyunda sanılanın aksine KİT'lere yapılan transfer harcamaları ile bütçe içerisinde oluşturdukları katma değere bakıldığında özelleştirme gelirleri hariç % 25'ler seviyelerinin yanında transfer harcamalarının önemsiz düzeylerde olduğu görülecektir. Fakat katma bütçeli kuruluşlara yapılan diğer transfer harcamaları adı altında yapılan harcamaların bütçe içerisindeki yerine yıllar itibarıyla baktığımızda 1990 yılında % 14,3 oranında iken 1997 yılında % 27,8'lik en yüksek orana ulaşmış ve 2004 yılına kadar azalan bir eğilimle ancak 1990 yılına göre yüksek bir oranda (% 20,86) gerçekleşmiştir. Bu harcamalara bakıldığında kamu ekonomisi içerisinde transfer harcamalarının faiz ve anapara ödemeleri hariç KİT'ler ile katma bütçeli kuruluşlara yapılan kısımları neden kıyaslanmayarak katma bütçeli kuruluşlardaki savurganlığa dikkat çekilmektedir.

KİT'lere uzun yıllardır yapılan eleştirilerin başında bilançolarını zararla kapattıkları yada karlarıyla öz kaynakları karşılaştırıldığında belli rasyolara göre az verimli oldukları eleştirileri bir bakıma doğrudur. Ancak burada göz ardı edilen bazı noktalardan en önemli olanları KİT'lerin özel hukuk hükümlerine tabi gözükseler de sınırlılıkları, aslında özel kesim firmaları gibi tam bir serbesti içinde çalışmadıkları; piyasa dinamiklerine hemen uyum sağlayamama gibi hususlardır. Yasal düzenlemelerdeki sınırlamalar bile KİT'lerin piyasanın gerektirdiği seri etkin karar alma insiyatifinden yoksun bırakmaktadır. Bu nedenlerle söz konusu etkiler altındaki kamu kuruluşlarının sonuçlarıyla özel kesim firmalarının sonuçlarını kıyaslamak pek de doğru değildir. Ancak KİT'lerin zarar etmeleri yada kar miktarlarının az olmasının yanı sıra sosyal fayda ve pozitif dışsallıkları da dikkate alarak değerlendirilmelidir.

KİT'lerin satış hasılatları giderlerinden daha düşük olarak gerçekleştiği 1990-1994 yılları ile 2000 ve 2001 yıllarıdır. Burada ekonomik krizin yaşandığı yıllar olması ve ürünlerinin fiyatlarını belirlemede işletmecilik anlayışından öte siyasi iradenin karar alma sürecinde etkili olmasından satış hasılatları etkilenmiştir. KİT'lerin 2003 yılında dönem karlarından Hazine'ye ödenecek tutar 1.582.250 milyar TL olup; 2004 yılında 1.268.950 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Özelleştirme lehindeki düşüncelere baktığımızda KİT'lerin ekonomik açıdan piyasa ekonomisinin kurallarına uyamadıkları, bu nedenle de rekabete dayalı piyasa koşullarında etkin olamadıkları faaliyetlerine ancak devlet desteğiyle devam edebildikleri öne sürülmüştür. Durum böyle olunca KİT'ler zararları Hazine tarafından açıklarının kapatılmaları nedeniyle bütçeye yük teşkil etmişlerdir.

Özelleştirmeye karşı düşünceler ise özel kesimin yeterli sermaye birikiminin olmadığı yada yeterli kar marjını görmediği alanlarda KİT'ler tarafından oluşturulan sosyal faydalar ülkenin geleceği açısından son derece önemli olabilir ve bu alandaki eksikliği KİT'lerin piyasa faaliyetleri ile tamamlamış olur. Piyasalarda tam rekabet hali sürekli olmadığından, böyle durumlarda kaynak ve gelir dağılımı bozulacağından istikrarı yakalamak için devletin ekonomiye müdahale aracılığı görevini KİT'ler üstlenmiştir. Bazı sektörlerin öncülüğünü KİT'ler başlatmış olup, değişen piyasa ve güncel koşullar gereği KİT'lerin bu piyasadan tasfiye edilmesi değil de faaliyet alanlarının değiştirilmesi daha doğru olacaktır.

Türkiye'de kamu ve özel kesim toplam istihdamı içerisinde KİT'lerin istihdam düzeyleri 1990 yılında % 3,62 iken 2004 yılına gelindiğinde %1,62 düzeylerine özelleştirme çalışmaları sonrası gerilemiş ancak yıllar itibarıyla ortalama % 2,60 oranında paya sahip olmuştur. Günümüzde hükümetlerin stagflasyon politikalarında KİT'lerin yeri daha da önem arz etmektedir. KİT'lerin bilançolarına bakılmak suretiyle kar marjı bakımından değerlendirilmeleri doğru bir kriter olmadığı gibi bu duruma bakılarak özelleştirilmelerini istemek dar bir düşüncedir. Çünkü KİT'lerin misyonu sadece karlılık değildir.

Enflasyonun yüksek olduğu, gelirlerin ve tasarrufların azaldığı, işsizliğin arttığı dönemlerde başarılı bir özelleştirme yapılması imkansız derecede zordur. Fakat Türkiye'deki özelleştirme çalışmaları yüksek oranlı enflasyon ortamında yapılmaktadır. Kamu gelirlerinin KİT'lerin zararlarını kapatmak için kullanıldığı, enflasyonun kamu açıklarından doğduğu, özelleştirme ile bu zararların kapatılacağı ve kamu borçlanma ihtiyacının azaltılarak enflasyonun önleneyeceği iddia edilmektedir. Fakat; Türkiye'de vergi tahsilatının, yıllara göre birkaç puan değişmekle birlikte toplam içerisinde % 35'inin KİT'lerden tahsil edilmesi KİT'leri önemli kılmaktadır. Aynı büyüklükteki özel sektör işletmelerinden daha düşük vergi tahsilatı yapıyor olması konuyu daha da önemli kılmaktadır.

Liberal ekonomi politikalarına ağırlık verilmesi nedeniyle, KİT'lerin sabit sermaye yatırımları içindeki payı düşerken, yarattıkları GSMH'dan sabit sermaye yatırımlarına ayrılan payları da % 40'lardan % 15'lere gerilemiş bulunmaktadır. Bu düşüş, hem yukarıda belirtildiği gibi KİT'lerin milli ekonomi içindeki rollerinin azaltılmasının hedeflenmesinden, hem de artan enflasyonun KİT'lerde net işletme sermayesi ihtiyacını arttırıp, sabit kıymet teminine yeterli kaynak bulunmamasından ileri gelmektedir.

Devletin girişimci rolünü üstlenen ve uygulayan KİT'ler oluşturdukları katma değer, yaptıkları yatırımlar ve istihdam olanaklarıyla genel ekonominin önemli bir yapısını meydana getirmektedirler. Fakat iktidardaki çeşitli partilerin siyasal amaçlı bir takım tutum ve davranışları nedeniyle, çoğu zaman Türkiye ekonomisinin bir takım sorunlarının da kaynağını yine KİT'ler oluşturmuştur.

TEKEL A.Ş.'nin geçmişi 1862 yılında İnhisar kurulmasıyla başlamıştır. Tarih süzgecinden geçtikten sonra 1983 yılında KİK statüsüne geçirilmiştir. 2001 yılında özelleştirme programına, 2002 yılında ise mülkiyet hakları ile özelleştirilmesi kararı alınmıştır. 4733 sayılı ve kısa adı Yeni Tütün Yasası olan yasa ile birlikte TEKEL A.Ş.'nin faaliyet alanına sınırlamalar getirilmiştir. 2003 yılında ise İktisadi Devlet Teşekkülü olarak TEKEL A.Ş. statüsünü almıştır. Yeniden yapılandırma sürecinde 2 bağlı ortaklık Genel Müdürlüğü, 2 bağlı Müessese Müdürlüğü ve 6 iştiraki ile faaliyetlerine devam etmektedir.

TEKEL A.Ş. üretimi ve satışları ile değerlendirildiğinde ana faaliyet alanı içerisinde tütün üretimi, tütün mamulleri üretimi ve satışlarında sektörün halen lideri konumundadır. Yaprak tütün piyasasında 1990-2004 yılları arasında ortalama yıllık 500.000 tütün ekicisi ailenin 250.000 hektar alanda ürettiği 250.000 ton civarında üretimin en büyük alıcısı ve yaprak tütün fiyat mekanizmasında piyasanın denge unsuru olmaya devam etmektedir. 1993 yılında ekici tütün piyasalarına üretim kontenjanı (kota) uygulamaları ile üretim planlamasına gidilmiş ve başarılı sonuçlar alınmıştır. Ancak siyasi iktidarların büyük bir kitle olan tütün ekicilerine yönelik politikalarının temel uygulayıcısı kuruluş olması neticesinde zaman zaman amacından uzaklaşmıştır. 4733 sayılı yasa ile sözleşmeli ekici modeline geçilmesiyle ve şirket statüsü ile halen sektörün temel taşı konumundadır.

Türkiye'de sigara sektöründe 1987 yılına kadar adı gibi tekel konumunda idi. Ancak özel sektörün sigara pazarında faaliyet göstermesine yönelik yasal düzenlemelerle TEKEL için pazarda rakipler doğmuştur. 1990-2004 yılları arasında sigara üretimi ve satış piyasalarında pazar payı % 87'lerden % 47'lere kadar gerilemiştir. Teknolojik ve genişleme yatırımları, değişen sigara harman karakteristikleri, özel firmalar kadar dinamik olamayışları ve en önemlisi de karar alma sürecinde bağımsız olamamaları pazar paylarının yıllar itibarıyla azalmasına neden olmaktadır. Sigara ve diğer tütün mamullerinde 1990-2004 yılları arasında ortalama 75.000 ton civarında üretim gerçekleştirmiştir. TEKEL A.Ş. ülkemizde 500 büyük firma içerisinde 2000 yılı sonuçlarına göre üretimden satışlara sıralamasında

6. sırada, ücretli çalışanları ile 1. sırada, net aktifler ve brüt katma değer bakımından 2. sırada, dönem karında 7. ve satış hasılatı tutarında 9. sırada bulunmaktadır. Sigara sanayinin özelleştirilme çalışmalarında iki defa satış ilanına çıkılmış; birincisinde düşük fiyat teklifleri gerekçesiyle satış ihalesine yeniden çıkılması kararı alınmış, ancak ikinci kez satış ilanında teklif verme süreci 2 defa uzatılmasına rağmen özelleştirme sonrası hükümetin uygulayacağı yüksek vergi politikaları gereği alıcılar tarafından teklif verilmemiştir. Halen İstanbul, Tokat, Malatya, Adana, Samsun Balıca ve Bitlis sigara fabrikaları ile üretimine devam etmektedir.

Alkollü içkiler sektöründe ürün çeşitliliği ve sektörün en büyük üreticisi, satıcısı konumundaydı. 1990-2003 yılları arasında ortalama yıllık üretim ve satışları alkollü içkilerde 100.000 bin lt. civarlarındadır. Ancak özelleştirme sürecinde TEKEL A.Ş.'nin alkollü içkiler bölümü blok satış yöntemi ile 392 milyon dolara 2003 yılı kasım ayında satışı onaylanmış 27 şubat 2004 tarihinde devir işlemi gerçekleşmiştir. Fakat satış işleminin onaylanmasından sonra çeşitli sivil toplum kuruluşları tarafından milyarlarca dolarlık bu pazarda faaliyet gösteren bu kuruluşun taşınmazların değerinin, hammadde ve yardımcı malzemeler stoku ile mamul stoklarının yüksek miktarlarda olduğu ve satışı müteakip devam eden modernizasyon yatırımlarının TEKEL A.Ş. tarafından karşılanması gibi konular tartışmaya açılmıştır.

TEKEL A.Ş.'nin tuz sanayisi bölümünün özelleştirilme çalışmalarında 2 Tuzla İşletmesinin satışı ve 3 İşletmesinin de işletmeciliğinden çekilmesi gibi bir süreç yaşanmıştır. Tuz sanayisinin stratejik endüstrilerde (petrol) önemli bir role sahip olması özelleştirilmesinde gerekli kurumsal ve yasal alt yapıların oluşturulması gerekliliğini bir kez daha ortaya koymuştur.

TEKEL A.Ş.'nin satış hasılatı tutarlarının yıllara göre gelişimine baktığımızda 1994 yılında 80.203 milyar TL'den sürekli artarak 2003 yılında 5.734.539 milyar TL'ye çıkmış, 2004 yılında bu rakam 4.535.346 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye ekonomisi içerisinde TEKEL A.Ş.'nin yerine baktığımızda GSMH'ya katkıları yönünden 1990 yılında % 3,52'lerden azalarak 2004 yılında % 1'ler civarına kadar gerilemiştir. TEKEL A.Ş.'nin 2001 ekonomik krizinin yaşandığı yılda GSMH'ya katkısı 2.030 trilyon TL olmuştur.

TEKEL A.Ş.'nin yaprak tütün ihracatı Türkiye'de genel olarak tarım ürünleri ihracatı içerisinde % 5 civarındadır. Yıllar itibarıyla 1990-2004 yılları

arasında ortalama yıllık 350 milyon dolar civarında ihracat tutarı söz konusudur. İhracat tutarları en fazla 1996 yılında 617 milyon dolar olarak gerçekleşmiş ve diğer yıllarda azalarak en düşük tutarına 124,5 milyon dolar ile 2004 yılında gerçekleşmiştir. Türkiye ihracatı içerisinde TEKEL A.Ş.'nin son yıllarda oranlarının gerilemesinin nedeni işlenmemiş yaprak tütün ihracatına yönelmesi ve düşük fiyatlardan satışların gerçekleşmesidir. Bunun en önemli olumsuz sonucu ise alıcı firmaların bu tütünleri nerelerde veya kimlere pazarlamaları neticesinde TEKEL A.Ş.'nin ürettiği tütün mamullerinin sahtelerinin piyasada bulunmasına katkılarıdır.

TEKEL A.Ş. ülke istihdamı içerisinde önemli bir yere sahiptir. 1990-2004 yılları arasında personel sayısı 53.679'den 18.954'e kadar özelleştirme programları dahilinde gerilemiştir. 2000 yılında sonra KİT'lerin toplam istihdam içerisinde yaklaşık % 8 kadarını TEKEL A.Ş. istihdam etmektedir.

TEKEL A.Ş.'nin Hazine ile borç-alacak ilişkileri ilginç bir durum sergilemektedir. Yaprak tütün üretimi 2001 yılına kadar TEKEL A.Ş.'nin idare ihtiyacı dışında kalan kısmı destekleme alımları kapsamında idi. TEKEL A.Ş. sigara harmanlarında kullanılmak üzere aldığı yaprak tütünler idare alımı olarak yapılmaktadır. TEKEL A.Ş.'nin ihtiyacı dışında kalan ve ekici tütünleri satış piyasalarının devlet nam ve hesabına desteklenmesine dair kanunla alımların görevi TEKEL'e verilmiştir. Yıllarca Hazine adına destekleme yaprak tütün alımları yapmıştır, ekici ödemelerini yapmak üzere kendi kaynaklarını kullanmıştır. Hazine tarafından zamanında ve gerekli kaynak aktarımı yapılmamasına rağmen TEKEL mükellefi olduğu vergiler ve diğer yükümlülüklerini yerine getirmiştir. Ancak zaman zamanda vergi yüzü olarak ilan edilmiştir. 1990-2004 yılları arasında bazen bilançosuna alacaklı bazen de borçlu kapamıştır.

TEKEL A.Ş. tarafından oluşturulan kamu fonları tutarları 1990 yılında 4.114 milyar TL'den sürekli artarak 2003 yılında 3.665.377 milyar TL, 2004 yılında ise 3.373.747 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. TEKEL A.Ş.'nin oluşturduğu kamu fonlarının konsolide bütçe vergi gelirleri içerisindeki yeri 1995 yılında % 10 civarında gerçekleşmiş ve yıllar itibarıyla azalarak 2004 yılında % 3,74 düzeylerine gerilemiştir. 2004 yılında daha çok gerilemesinin nedeni TEKEL A.Ş.'nin alkollü içkiler bölümünün özelleştirilerek devredilmesinin etkisi önemlidir.

KİT'lerin oluşturduğu kamu fonları içerisinde TEKEL A.Ş.'nin oluşturduğu kamu fonları 1990-2004 yılları arasında ortalama yıllık % 25'ler düzeyinde

gerçekleşmiştir. 1990-2003 yılları arasında sürekli artan miktarlarda dönem karı elde etmiş, 2003 yılında dönem karı tutarı 246.777 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

TEKEL A.Ş.'nin Müesseseleri, bağlı ortaklıkları, iştirakleri ve yurt dışı şirketlerinin yeniden yapılandırılmasına ilişkin öneriler ve alternatifli modeller, planlar, iç ve dış sektör analizlerini içeren bir yeniden yapılandırma ve strateji raporu hazırlanması ve uygulamalarında danışmanlık yapacak şirket görevlendirilmesi ihalesi yapılmıştır. Bu ihaleye katılan firmalardan teknik ve fiyat ağırlıklı değerlendirilmesi neticesinde Shroders Solomon Smith Barney Bank firması seçilmiştir.

TEKEL A.Ş.'nin tesis, varlık ve iştiraklerinden satış işlemi gerçekleşenlerden elde edilen gelirler 404.304 milyar TL olup; dolar bazında 303.500.903 \$ olarak gerçekleşmiştir. Bedelli devirlerden elde edilen gelirler ise 4.253 milyar TL olup; dolar bazında 3.052.252 \$ olmuştur. 2004 yılında satış / devir onayı alınan ve sözleşmesi imza aşamasında olanlardan 1.531 milyar TL. veya 1.042.000 dolar gelir elde edilecektir. TEKEL A.Ş.'den 2002, 2003 ve 2004 yıllarında toplam 410.089 milyar TL, bu tutarın dolar bazında ise 307.595.125 dolarlık özelleştirme gelirleri elde edilmiştir. Ayrıca 2002-2004 yıllarında 34 İşletmesinin kapatılması kararı alınmıştır.

4.2. ÖNERİ

Türkiye'de devletçilik tamamen pragmatik yaklaşımlarla ve misyonunu tamamladığında son bulmak üzere başlatılmış, ancak gerek sosyo-ekonomik şartlar gerekse siyasal popülizm nedeniyle, devletin ekonomiden çekilmesinde yeterince başarılı olunamamıştır.

Türkiye yüksek bir kalkınma potansiyeline sahip olup; bunu harekete geçirebilmesi için de uygulanmaya çalışılan ekonomik programların eksiklikleri ve aksaklıklarının çok iyi tespit edilmeli ve gerekli çözümleri alınacak tedbirlerle sağlanmalıdır. IMF destekli ve denetimli uygulanan ekonomik programların en kritik eksikliği ulusal bir program niteliği taşımasıdır.

Türkiye'de mali serbestleşmenin sürdüğü bir ortamda bütçe açıklarının azaltılması amacıyla ve Hazine borçlanmalarının piyasalara yaptığı baskılarda göz önüne alınırsa piyasaları önemli boyutlarda etkileyecek politika hatalarını önlemek ve mali sistemin kontrol edilmesi adına Hazine ile Merkez Bankasının koordinasyonunun kurumsallaştırılması gerekmektedir.

Kamu giderlerini azaltmak ve hazineye gelir sağlamak amacıyla kamu harcamalarının azaltılarak kamu açıklarının kapatılmasıdır. Hazine; vergi gelirleri yetersizliğinin yanı sıra KİT'lerin finansmanı için Merkez Bankası kaynaklarını kullanması enflasyonu arttırmaktadır. Bu durumda özelleştirme hazinenin yükünü azaltır, enflasyonla mücadelede etkili bir araçtır.

Özelleştirme uygulamalarının devlet bütçesine olan etkisi, elde edilen gelirlerin kullanılış biçimine ve devletin özelleştirilen kuruluşlardan elde edeceği vergileri artırıp artıramayacağına bağlı olarak karlı kuruluşların ilk elden çıkartılmasıdır. Satıştan sağlanan kaynakların bütçe harcamalarında kullanılması ilk etapta rahatlatır ancak genel olarak bütçe dengesine olumsuzluk olarak yansiyacaktır. Özelleştirilen kuruluşları alan firmaların ödeyeceği vergilerden bütçeye sağlanacak gelirler satıştan elde edilen gelirlerden yüksek olması durumunda kamu açıklarının kapatılmasında başarılı olunacaktır.

Ülke ekonomisi açısından KİT'lerin özelleştirilmesinde seçilen yöntemin, alıcılar için kriterler konulmasının ve zamanlamanın önemi büyüktür. Özelleştirmenin ülke genelinde dengeli bir şekil de yapılması gerekmektedir. Ülke genelinde özelleştirmenin halka dönüklüğünün istenilen düzeyde olmaması da tartışma yaratmaktadır. KİT'lerin olumsuz etkilerini ülke ekonomisi üzerinden kaldırmak için özelleştirmenin doğru yapılması, siyasi yön vermelerden uzak, doğru seçilmiş bir yöntem ve alıcı grubuna yapılması, ülkenin uzun vadeli çıkarlarının korunması ve piyasanın derinleşmesinden gerçek anlamda sağlanabilecek olumlu etki yönünden önemlidir.

Her bir KİT için farklı sektörlerde faaliyet göstermeleri gereği sektör dinamiklerine uygun bir özelleştirme stratejisi belirlenmeli ve uygun yöntemler seçilerek, her kuruluş tek tek ele alınmalıdır. Kritik sektörlerdeki KİT'lerin ekonomik ve verimli yönetilmesi için stratejiler geliştirilmesi gerekir. Özellikle basında ve kamuoyunda yoğun bir biçimde KİT'lerin kapatılması tartışılmakta olup, KİT'lerdeki işgücü verimsizliği ve dolayısıyla kamuya ve ekonomiye yük olduğu görüşleri yoğunluk kazanıyor. KİT'lerde ki verimsizlik ve etkinlik sorunları nedenleriyle, ilgili farklı kişiler ve kuruluşların değişik değerlendirmeler yaptıkları izlenmektedir.

Verimli yönetilemeyen özellikle stratejik ve işletmeci KİT'lerin etkin ve verimli yönetilmesi için stratejiler geliştirilmesi konusunda kamu yönetiminin düşünce geliştirmesi de beklenebilecek iken, illa ki bunların bilançolarına bakılarak

özelleştirilmesi ya da en son olarak büyük çoğunluğunun kapatılması seçenekleri üzerinde politika yapmak, bazı çevrelerde “Kamu İktisadi Teşekkülü” mantığının ve KİT’lerin görünmeyen toplumsal işlevlerinin tam olarak anlaşamadığını göstermektedir.

KİT’lerde aşırı boyutlarda kısa süreli yabancı kaynaklar edinilmesi, bu kaynakların faizlerinin karşılanması için yeniden kısa süreli borçlanmaya gidilmesi, esas faaliyet karını azaltıcı bir borçlanmaya gidilmesi demektir. Vadesi ne olursa olsun, düşük faizli yabancı kaynak sağlanması görevi devlete düşmektedir. Devletin, temelde sosyal amaçlarla faaliyet gösteren KİT’leri piyasa koşullarıyla karşı karşıya bırakması yerine; düşük finansman yükü getirecek nitelikte yabancı kaynak sağlamaları için mali piyasaları düzenlemeleri gerekir. Birçok ülkede devlet bu konuda gerekli düzenlemeleri yaparak KİT’lerin finans yapılarını dengelemede yapacağı en önemli yardım, KİT’ler için bir garantör olarak uluslararası mali piyasalardan ucuz ve uzun süreli kredi sağlanmaktadır.

Türkiye ekonomisi ve toplumu için hayati önem taşıyan ve stratejik öneme sahip sektörlerde faaliyet gösteren KİT’ler için geniş ve kapsamlı çalışmalar neticesinde bu KİT’lerin yeniden yapılandırılıp, verimlilik esasları dahilinde etkin işletilmeleri sağlanırken bu sırada o sektörde yeterli rekabet şartları ve piyasa koşullarının hazırlanması işlemlerinin tamamlanmasını müteakip özelleştirmeye gidilmesi gerekir. Bütün KİT’lerin özelleştirilmesi gerçekten gerekli midir? Zarar eden KİT’ler ile mevcut koşullar altında yüksek satış hasılatları, yüksek kamu fonları oluşturan KİT’ler aynı şekilde mi değerlendirilmelidir? Savunma sanayii ve dünyada uğruna savaşlar çıkan enerji ve stratejik sektörlerdeki KİT’lerin özelleştirilmesi ulusal güvenlik için tehdit unsuru özelliği taşıyor mu? Bunlar irdelenmesi gereken konular olup, KİT’ler için en akılcı çözümler üretilmesini zorunlu kılmalıdır. Konsolide bütçe vergi gelirleri açısından önemli bir paya sahip KİT’lerin özelleştirilmesi durumunda mevcut vergi tahsilatına yönelik düzenlemelerle hala ülkemizde % 62 düzeylerinde kaçak ve kayıp vergi tahsilatı var iken KİT’lerin yerine özel sektörden aynı düzeyde vergi gelirleri sağlanabilecek midir?

Devletin asli görevlerinden biri, kamunun ortak çıkarları doğrultusunda “planlama” yapmaktır. Bu sorunun ne şekilde çözülebileceğini plansız, aceleci, ülke gerçeklerinden uzak, IMF eksenli toplumsal gerçeklerden uzak politikalar ve gayri ciddi bir biçimde ele alınması, ülkeyi yeni darboğazlara sürükleyecektir.

Özelleştirme kısa ve uzun dönemde çalışanlardan başlayarak geniş bir toplum kesiminde ciddi olumsuz sosyal etkilere yol açmaktadır. Bunun için bu etkileri azaltan ve önleyen tedbirlerin alınması gereklidir. Özelleştirmede en önemli sosyal etki istihdamda ortaya çıkmaktadır. Ne türlü özelleştirme olursa olsun istihdam da kısa dönemli de olsa bir daralma olacaktır. Şu an yürürlükte olan 4046 sayılı kanunda, özelleştirilen kuruluşlarda memur, sözleşmeli ve kapsam dışı personel statüsünde çalışanlara başka kamu kurum ve kuruluşlarına nakil imkanı getirilerek nispi olarak bir istihdam güvencesi sağlanmış, fakat kapsam içi (işçi) bu imkandan yıllarca faydalanamamıştır. Buldukları bölgede doğrudan ve dolaylı olarak sebep oldukları istihdam kapasitesiyle, hala önemlerini koruyan bu kuruluşlardan kapatılan KİT'ler özellikle kırsal yörelerde ise ekonomik bir çöküş yaşanacağı kaçınılmazdır. Kapatılacak KİT'lerin buldukları bölgede yaratacağı boşluğun doldurulmasına yönelik herhangi bir planlama yapılmamaktadır. Her sektörde olduğu gibi, planlı gelişme ve kamu yararına yönelik seçenekler dışlanmadan toplumun her kesiminin konu ile ilgili kayda değer görüş ve eleştirileri dikkate alınmalıdır.

Özelleştirmeyle, sermaye piyasasına hisse senetleri sunarak piyasanın yükselmesine, genişlemesine ve tasarrufların yatırıma dönüşmesinde önemli bir faktördür. Sermaye piyasasının gelişmişliği özelleştirmenin başarısını etkileyerek; KİT'lerin hisse senetlerinin borsada satışını, tasarrufların yatırımlara dönüşmesini kolaylaştırması, özelleştirmenin ekonomik ve mali amaçlarındandır. Bu ülke içinde olabileceği gibi ülke dışında da hisse senedi satılması yolu ile yabancı sermayenin ülkeye girişine öncülük eder.

Türkiye de özelleştirmenin ekonomik zorunluluk olduğuna kamuoyunun tam olarak inandırılmaması, toplumun geniş kesiminin katılımının sağlanamaması, özelleştirme programındaki kuruluşların rehabilitesini profesyonel yönetim kadrolara bırakılmaması ve hızlı bir şekilde özelleştirilememeleridir. KİT'lerin çoğunluğu tekel konumundadır. Bu alanlarda özelleştirme sonucu kamu tekelleri yerine sektörde özel sektör tekellerinin doğması da yine karşılaşılan sorunların kaynağı olmuştur. Özelleştirme işlemlerinde sektör ve kuruluş önceliklerinin belirlenmemiş veya yanlış belirlenmiş olması da sorun teşkil etmektedir. Özelleştirme uygulamalarında çerçeve iyi çizilerek özelleştirmenin amacı tam olarak belirlenmeli, temel mal ve hizmet üreten kamu kuruluşları ile tekel konumundaki kuruluşların özelleştirilmesi iyice tetkik edilmelidir.

Özelleştirme ile ekonominin büyümesi, enflasyonun önlenmesi, piyasa ekonomisinin ve sermaye piyasasının güçlendirilmesi, döviz gelirlerinin artırılması, mülkiyetin tabana yayılması ve kamu finansman yükünün azaltılması amaçlanmıştır. Özelleştirme Türkiye için gereklidir. Piyasa ekonomisine geçişte köklü adımların başarıya ulaşması ve kaynakların iyi dağılımının gerçekleştirilmesi için devlet, sosyal ve stratejik nitelikte olmayan piyasalardan çekilmelidir. Burada, sosyal ve stratejik nitelikteki kuruluşlar doğru ve sağlıklı bir biçimde kamuoyu da dikkate alınarak tespit edilmeli, istikrarlı bir özelleştirme politikası geliştirilmeli ve özelleştirmeye ilişkin alt yapı hazırlanmalıdır. Özelleştirmede, finansal, sosyal ve hukuksal alt yapı sağlıklı bir biçimde geliştirilmeli; ekonomik ve siyasi istikrar sağlanmalıdır. Toplumsal uzlaşma sağlayan ve halk desteği alan yönetimler, özelleştirme uygulamalarında daha başarılı olacaklardır. Ancak, Türkiye'de toplumsal uzlaşmanın sağlanamaması ve yeterli kamuoyunun oluşturulamaması özelleştirmenin önünde bir engel oluşturmuştur. Kamu malının, özel mülkiyete devredilmesinde siyasi ve toplumsal dirençle karşılaşılması için yapılabilecek en güzel uygulama özelleştirmenin yine kamu yararına kullanıldığını göstermektedir. Kamuoyunun; özelleştirmenin zorunluluğuna, kısa ve uzun vadeli yararlarına inandırılmaları, özelleştirmenin başarılı bir şekilde uygulanması için gereklidir.

Siyasi kadrolar ekonomik sorunların çözüm yollarını ararken toplumun çeşitli kesimlerini katılımcı kılarlarsa toplumun enerjisi ve iş dünyasının dinamizmini de yanına alarak üstesinden gelinebilecek problemler kalmayacaktır.

Türkiye ekonomisi kamu harcamalarındaki savurganlığı ve artışı disipline edebilse idi, son 14 yılın 13'ünde büyüme fırsatını yakalayabilecekti. GSMH'sını mevcut düzeylerin iki katına çıkarabilecek potansiyele sahiptir. Türkiye ekonomisi için % 8'lik büyüme hızları normal gerçekleşebilecek düzeylerde dir.

Yaprak tütün sektöründe TEKEL A.Ş., üreticiler ile özel sektör firmaları arasında bir sigorta görevi görmektedir. Milyonlarca ailenin tütün tarımı ile uğraşması bu sektörde kuruluşun sosyal boyutunu da ortaya koymaktadır. TEKEL A.Ş.'nin özelleştirilmesinde:

- TEKEL A.Ş.'ne bağlı Yaprak Tütün İşletmeleri ve Ticareti Müessesesi Müdürlüğü Türkiye'de yaprak tütün sektöründe faaliyetini sürdürmektedir. Günümüz sigara harmanlığında yeri olan menşelerin üretim planlamasına ve üretimine yönelik reorganizasyon çalışmalarıyla TEKEL A.Ş. yeniden yapılandırılmalıdır. Ayrıca satışı yapılan yaprak tütünlerin alıcı firmalar tarafından TEKEL A.Ş.'nin

üretmiş olduğu sigaraların sahtesinin yapımında kullanılmamasına yönelik acilen tedbirler ve sahte sigara imalatı veya yurda girişi konularında gerekli tedbirler ve denetimler yapılmalıdır.

- 4733 sayılı kanunla Tütün Üst Kurumu'na verilen yaprak tütün piyasalarının denetimi ve düzenlenmesine yönelik görevler Kurumun uzman personel sayısındaki eksiklikleri ve taşra teşkilatının olmaması nedeniyle TEKEL A.Ş.'ne bu konuda yapılacak yasal düzenlemeler neticesinde oluşturulacak yeni statü gereği Avrupa Birliği normlarına ve uygulamalarına uygun Müdahale Kurumu adı altında yeni bir kuruluş ana statüsü ile görevler verilebilir.

- Yaprak tütün sektöründe ülkemizde oryantal ve şark tipi tütün üretimi yapılmaktadır. Tütün ekicilerine getirilen üretim planlaması dahilinde üretim kontenjanı uygulamasının ülke genelinde pazar payı yüksek menşeliler ile düşük menşelilere aynı koşullarda uygulanması yanlış olmuştur. Dünya sigara harmanlığı açısından önemli ve belirli bir kullanımı olan tütün menşelilerinin neden üretim planlaması dahilinde pazar payı düşük olan şark tipi tütünlerle aynı şekilde değerlendirildiği anlaşılabilir. Pazar payı olan oryantal tip tütünlerde pazarlanabilir düzeylere kadar rekolteyi yükseltmeye yönelik üretim planlaması uygulanmaya konulmalıdır. Şark tipi tütünlerin yetiştirildiği Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde veya ülke genelinde iklim ve toprak koşulları değerlendirilerek neden dünya sigara harmanlığı açısından Amerikan blend tipi Virgınia ve Burley vb. tütünler denenerek üretimi yapılmamaktadır. Maliyetlerin yüksek olabileceği ihtimaline karşı tedbirler alınmasına yönelik araştırmalara girilmemektedir. TEKEL A.Ş. ve sektördeki bütün firmaların sigara harmanlarında kullandıkları bu tütünleri yerli üreticiye üretimini yaptırmak var iken ithal edilmek suretiyle yüksek fiyatlara mal edilmektedir. Bu konuda çalışmalar başlamalı ve hızla sonuca gidilmelidir.

- Avrupa Birliği ülkelerinde, 45.000 ton ve üzerinde yaprak tütün üretimi yapılan ülkelerde Müdahale Kurumu adı altında piyasalarda oluşan fiyat ve ortak piyasa koşullarında ekicinin korunmasına yönelik bir yapı bulunmaktadır. Avrupa Birliği normlarında ve uygulamalarına uygun ülkemizde de 4733 sayılı Yeni Tütün Kanununda yapılacak yasal düzenlemelerle ve TEKEL A.Ş.'nde yapılacak statü değişikliği sonrasında yaprak tütün sektöründe üretim planlaması ve prim ödemeleri esasında faaliyet gösteren ve ekicinin; piyasada oluşacak fiyatlar ve ortak piyasa mekanizmalarından korunmasına yönelik gerektiğinde yaprak tütün alımı yapacak şekilde piyasalara müdahale edebilecek Müdahale Kurumu uygulamasına yönelik

TEKEL A.Ş. görevlendirilebilir. Ancak TEKEL A.Ş.'nin piyasada faaliyet gösteren bir şirket olması sebebiyle sektördeki diğer firmaların bu konuda haksız rekabet doğuracağı gibi bir itirazı doğal olarak olacaktır. Fakat burada yapılacak yasal düzenlemeler ile statü değişikliği sonrası yeni görevleri; gerektiğinde müdahale edecek bir yapıda Açık Arttırmalı Satış Merkezlerinde satılmayan ekici tütünlerinin Hazine veya ilgili kuruluşlardan düşük faiz oranlı kredi kullanımı suretiyle oluşturulacak Müdahale Kurumu tarafından alımları yapılmalıdır.

- Avrupa Birliğine entegrasyon sürecinde TEKEL A.Ş.'nin bu konuda oluşacak yeni statü gereği yapılandırılarak atıl vaziyette bulunacak ve kapatılması düşünülen İşletmelerinin tesis ve varlık satışı yöntemi ile özelleştirilmelidir. Oluşturulacak yeni Müdahale Kurumu'nun ise konusunda uzman ve diğer hizmetler için gerekli personel sayılarıyla ilgili çalışmalar sonrasında TEKEL A.Ş.'nin kalan personellerini istihdam fazlası personel kapsamında 4046 sayılı kanunun 22. maddesi gereği Devlet Personel Başkanlığı tarafından başka kurumlara nakli ve işçi personellerini de yine diğer kuruluşlara nakil yoluyla atamaları yapılarak gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

- TEKEL A.Ş.'nin bağlı ortaklıklarından Sigara Sanayi İşletmeleri ve Tic. A.Ş. Genel Müdürlüğü sigara ve diğer tütün mamulleri konusunda faaliyetlerini sürdürmektedir. TEKEL A.Ş.'nin sigara sektöründe her geçen gün pazar payı kaybı devam etmektedir. TEKEL A.Ş.'nin sigara sektöründeki mevcut pazar payının korunabilmesi için yeniden yapılanma çalışmalarının süratle tamamlanması gerekmektedir. Mevcut sigara fabrikalarını teknolojik ve istihdam yönlerinden revize ederek fabrika sayısı, pazardaki konumu ve üretim kapasitesinin popülist yaklaşımlardan uzak olarak yeniden gözden geçirilmesi gerekir. Sigara ve diğer tütün mamulleri konusunda Türkiye pazar payı oranını arttırmaya yönelik pazarlama biriminin daha faal ve bilimsel metodlara uygun çalışmalar sonrasında marka ve patent satışı gibi önemli kriterler esasında özelleştirme çalışmalarına girilmelidir. Mevcut durumuna göre küçülen ve dinamizm kazanıp, verimli ve etkin hale gelerek faaliyetlerini sürdüren Sigara Sanayi İşletmeleri ve Tic. A.Ş. Genel Müdürlüğü' nün özelleştirme yönteminde halka arz modeli uygulanamaz mı? Uygulanabilirliği konusunda diğer işletmeciler KİT'ler örnek teşkil etmektedir. Ancak yinede özelleştirme uygulamalarından blok satış yöntemi 2 defa denenmesine rağmen satışı gerçekleşmeyen ve ikincisinde teklif bile verilmemiştir.

- Sigara Sanayi İşletmeleri ve Tic. A.Ş. Genel Müdürlüğü belirttiğimiz esaslar dahilinde rehabilite çalışmaları sonrasında, Türkiye’de ve uluslararası piyasalarda faaliyet gösteren birkaç özel sektör firmalarının bulunmasından dolayı blok satış yöntemi de uygulanabilir. Ancak dünya devi niteliğindeki bu firmalarla çok iyi hukuksal ve denetime yönelik kurumsal alt yapılar oluşturulduktan sonra özelleştirme çalışmalarına girilmelidir. Mevcut durumu itibarıyla ürünlerinin sahte imal edilenleriyle (denetim eksiklikleri nedeniyle) yeteri kadar mücadele edemeyen bir kuruluşun blok satışla gerçek değerinde özelleştirilmesini beklemek hayal olur.

- Özelleştirme çalışmalarından önce sigara ve diğer tütün mamulleri konusunda piyasaların denetimine yönelik yasal düzenlemelerle; yetişmiş uzman personelinin bulunması ve deneyimleri sebebiyle TEKEL A.Ş.’ne tütün ve tütün mamulleri piyasasının denetim görevi verilebilir. Halk sağlığı açısından önemli olan ve iktisadi boyutu onlarca milyar dolarlarla ifade edilen bir piyasanın denetimi konusunda eksiklikler yaşanmamalıdır. Özellikle genç nüfus dinamiğine sahip ülkemizde sigarayı özendirici çalışmalar ve çeşitli şekillerde gayri yasal promosyon benzeri faaliyetlerin derhal önlenmesi ve ağır yaptırımlarla caydırılması gerekmektedir.

- Sağlık boyutuyla zaten kanserojen maddeler içermesi ve kar marjının yüksek olması münasebetiyle kalitesiz hammadde ve zararlı olabilecek çeşitli katkı maddeleri konusunda acilen gerekli yasal düzenlemelere gidilerek denetim ve düzenleme konuları sıkıca uygulanmalıdır. Bu nedenlerle özelleştirme uygulamalarına başlanılmadan bu sektör de özellikle gerekli olan hukuksal ve kurumsal alt yapılar mutlaka kendi öz değerlerimiz ışığında oluşturularak, IMF vb. uluslararası dikte edici kurumlardan fazla etkilenmeden sabırla yapılacak bir özelleştirme sonrasında Sigara Sanayi İşletmeleri ve Tic. A.Ş. Genel Müdürlüğü’nden düşünülen daha fazla bir gelir elde edilecektir. Bu aceleci ve gerekli rehabilitasyondan uzak özelleştirme çalışmalarında hangi yöntem kullanılırsa kullanılsın başarılı olunamayacaktır.

- TEKEL A.Ş.’nin bağlı ortaklıklarından Sigara Pazarlama ve Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü aracılığıyla ürettiği ürünlerini ve TEKEL A.Ş. harici üretilen yurtiçi piyasadandan ve ithalat yoluyla yurtdışından sağlanan ürünlerin pazarlama ve dağıtım faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu konuda 1994 yılında yurtiçinde ve yurt dışında baş bayilik verilmesine yönelik ana statüsündeki değişikliklerle uygulamalar

yürürlüğe girmişti. “Toptan Satıcılar” yönetmeliğiyle yapılan düzenlemelerle halen TEKEL A.Ş.’ne bağlı Sigara Pazarlama ve Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü 82 Başmüdürlük, Gümrük Hattı Dışı Satış Mağazaları ve Serbest bölge Mağazaları ve Taşıtlar ve Dağıtım Müdürlükleri ile faaliyetlerine devam etmektedir. TEKEL A.Ş. ürünlerinin satış hacmi yapılan ihaleler neticesinde % 96’lık oranında toptan satıcılar aracılığıyla yapılmaktadır. Toptan satıcılar aracılığıyla faaliyetine son verilen pazarlama birimlerindeki personellerin TEKEL A.Ş.’nin diğer birimlerine nakledilmesine rağmen hala personel sayısı mevcut yapıya göre yüksek düzeylerde ve belirli yerlerde yoğunlaşmış haldedir.

- Toptan satıcılar modeli yoluyla yapılan dağıtım ve pazarlama faaliyetlerine TEKEL A.Ş.’nin ürettiği ürünleri ve ithal ettiği ürünlerin illerdeki ihale sonucu belirlenen toptan satıcılara ulaştırmak üzere “Ana Dağıtıcılar” adı altında bir üst düzeyde dağıtım ağı yasal düzenlemeler sonucunda oluşturulabilir. Burada yasal düzenlemeler içerisinde bu ürünlerin sahtesi, kaçak üretimi ve yurt dışından gayri resmi kanallardan girişine yönelik kaçakçılığı ile ilgili çok ağır yaptırımlar olmalıdır. Özelleştirilme çalışmaları sonrasında TEKEL A.Ş.’ne konusunda uzman personellere, yapılacak yasal düzenlemeler neticesinde halk sağlığı açısından önem taşıyan denetim görevi verilmelidir.

- TEKEL A.Ş.’nin Sigara Pazarlama ve Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü bölümünün özelleştirmesinde izlenmesi gereken yöntem olarak tesis ve varlık satışı modeli uygulanmalıdır. Burada çalışan personelin statüsüne bakılmaksızın TEKEL A.Ş.’nin halen uyguladığı istihdam fazlası personel kapsamında Devlet Personel Başkanlığı aracılığıyla istihdamlarına ihtiyaç duyulan diğer kamu kurum ve kuruluşlarına nakilleri yapılmalıdır. Tesis ve varlık satışı yöntemi ile TEKEL A.Ş.’nin her ilin merkezi yerlerinde bulunan taşınmazlarının objektif olarak değerlendirilmesi sonucunda yapılacak ihalelerle en gerçekçi ve yüksek düzeyde özelleştirme gelirleri elde edilecektir.

- Türkiye tuz potansiyeli açısından çok zengin ülkeler arasındadır. Ülkemiz potansiyeli deniz tuzlaları, göl tuzlaları, kaya tuzlaları ve kaynak tuzlaları oluşturmaktadır. Deniz tuzlaları büyük şehirlerin ve çeşitli yerleşim alanlarının kıyılarında olması ve deniz kazaları gibi çeşitli kirlenme faktörlerine karşı yüksek maliyetli teknolojik yatırımlar gerektirmektedir. Ancak Tuz gölü sonsuz rezerve sahip olup; üretim kapasitesini çok daha yüksek değerlere çıkarmak teknolojik

yatırımlarla mümkün gözükmektedir. Bir an önce Tuz gölünün tarım, sanayi ve şehirsal atıklardan arındırılması gereklidir.

- Türkiye’de tuz talebinden fazla üretim gerçekleşmektedir. Burada üretimin yüksek olmasına karşın iç tüketimin de 2000 ton civarında olması nedeni ile ihracata yönelik arayışlar yapılmalıdır. Özellikle dünyanın belirli yerlerinde tuz kaynakları yeterince bulunmadığından bu ülkelere ihracat konusunda ticaret anlaşmalarıyla pazar arayışına yönelinmelidir. Dünya tuz ithalatına baktığımızda Batı Avrupa ve İskandinav ülkeleri önemli konumda Türkiye açısından ihracat potansiyeline sahip ülkelerdir. Ayrıca bulunduğumuz coğrafya itibarıyla yakın pazar arayışı içerisinde bulunulduğunda Bulgaristan, Yugoslavya gibi Balkan ülkeleri ile Ortadoğu ülkeleri tuz sanayi açısından TEKEL A.Ş.’nin değerlendirmesi ve faaliyetlerini yoğunlaştırması gereken yerlerdir.

- TEKEL A.Ş.’nin tuz üretimine yönelik teknolojik yatırımlar yapmasının ihracat açısından yeterli olmadığı görülmektedir. Tuz ihracatında taşıma maliyetlerinin yüksek tutarlarda oluşması TEKEL A.Ş.’ni diğer tuz ihraç eden Kuzey Afrika ülkeleri ve İsrail’le rekabet edemeyecek duruma getirmektedir. Bu nedenle ulusal bir tuz politikası içerisinde taşımacılık maliyetlerini düşürücü modern demir yolları gibi ulaşım ağları üzerinde durulmalıdır.

- TEKEL A.Ş.’nin Tuz Sanayi Müessesesi bölümünün özelleştirilmesi konularında ciddi çalışmalar yapılarak tuzun kullanıldığı sanayi alanları içerisinde içe veya dışa bağımlılık açısından iyice değerlendirilmelidir. Yine tuzun özellikle petrol ürünleri rafineri sanayiinde çökeltin veya ayrıştırıcı olarak kullanımı gibi konular özelleştirme yöntemi ve sonrasında oluşacak tablonun nasıl bir durum geliştireceği, iyice hesap edilmelidir. Tuz kaynaklarımız sonsuz olsa dahi sanayi ve stratejik öneme sahip TEKEL A.Ş.’nin Tuz Sanayi Müessesesi bölümünde teknolojik yatırımlar ve ihracata yönelik yüksek pazar payı oluşturmak suretiyle anahtar hissenin kamu elinde kalması koşuluyla halka arz yöntemi ile geniş kitlelere yayılarak yapılacak bir özelleştirilme yöntemi uygulanmalıdır. Personel sayısı konusunda yapılacak norm kadro çalışmaları neticesinde istihdam fazlası personel kapsamında Devlet Personel Başkanlığınca diğer kuruluşlara nakil yapılmak suretiyle verimlilik ve etkinlik esaslarında faaliyetlerine yeni oluşacak özelleştirme sonrasındaki duruma göre devam edebilmelidir.

TEKEL A.Ş.’nin bir bütün olarak değil de farklı sektörlerde bulunan birimlerinin konumları gereği farklı özelleştirme stratejileri belirlenerek, özelleştirme

sonrası faaliyetine son verilecek birimler, kısmen özelleştirilecek birimler ve statü değişikliğine gidilerek yeni görevler alacak birimler şeklinde değerlendirilmelidir. Özelleştirme TEKEL A.Ş. açısından kaçınılmazdır. Ancak gerek Avrupa Birliğindeki düzenlemeler gerekse en önemlisi ülke menfaatleri açısından gözardı edilmemesi gereken hususların dikkatle incelenmesi neticesinde aceleci olmadan ve yeterli yasal düzenlemeler yapıldıktan sonra TEKEL A.Ş.'nde yapılacak özelleştirme uygulamaları daha başarılı sonuçlar doğuracaktır.

KAYNAKLAR

- Acartürk, E. Tekeli, R. ve Arslaner, H. (2004). *Geçiş Ekonomilerinde Devletin Ekonomideki Rolü; Türkiye Modeline Eleştirel Bakış*.
www.econturk.org.tr/turkiyeekonomisi/hakan.doc., (24/09/2004)
- Afşar, H. (1998). Türkiye’de Özelleştirme ve Özelleştirme Düzenlemeleri. *Hazine Dergisi*, 9:8-11,
- Akalın, G. (1986). *Kamu Ekonomisi*. Ankara Ü. Basım Evi 2. Baskı, Ankara, ss.400-401
- Akalın, G. (1990). *KİT Ekonomisi, KİT'lerin Reformları, Alternatifleri ve Özelleştirilmeleri*. Yeniçağ Basın Yayın San., Ankara, s.9
- Akalın, G. (2000). *Kamu Ekonomisi*. Akçağ Yayınları/314, Ankara, s.8-10
- Akalın, G. (2001). *Türkiye’de Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci ve Ekonomik Kriz*. TİSK Yayınları, TŞOF Plaka Matbaası, Ankara, ss.21-113
- Akalın, G. (2003). *KİT'ler ve Özelleştirilmeleri*. Gazi Kitab Evi, Ankara, ss.2-78
- Akdoğan, A. (2003). *Kamu Maliyesi*. Gazi Kitab Evi, 9. Baskı, Ankara, ss.25-47
- Aksoy, Ş. (1994). *Kamu Maliyesi*. Filiz Kitab Evi, İstanbul, s.77
- Aksu, H. (1987). *Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi*. Dünya Yayın Evi, İstanbul, s.11
- Aktan, C. C. (1987). *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*. Bilkan Yayın Evi, İzmir, s.82
- Aktan, C. C. (1996). *KİT Yeniden Yapılanma ve Özelleştirme Stratejisi*. TSK İnceleme Yayını, No:12, Ankara, s.9
- Ataç, B. (2002). *Maliye Politikası-Gelişimi, Amaçları, Araçları ve Uygulama Sorunları*. A.Ü. Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları No:118, 6.Baskı, Eskişehir, ss.3-22, 294-297
- Başol, K. (1993). *Türkiye Ekonomisi*. Anadolu Matbaası, İzmir, ss.2-81
- Batirel, Ö. F. (1994). Özelleştirmenin Ekonomik ve Mali Gerekçesi. *Özelleştirme Sempozyumu*, C.B.U.İ.İ.B.F., Manisa, s.19

- Bayar, U. (2001). Yeni Binyılda Türkiye'nin Özelleştirmede Katetmesi Gereken Yol ve Bunun Yeniden Yapılanmasındaki Önemi. *Mercek Dergisi*, 6(22):16
- Bechler, E. (1991). *Leitfaden Zum Gzrundstudium Der Volkswirtschaftslehre*. Doğruol A. (Çev), Grensbaeh, Kosel Gmbh, s.101
- Buchanan, J. (1985). The Moral Dimension of Public Debt, Tandırcıoğlu. H. (Çev), *Economic Inquiry*, Vol.13, No:1, pp.1-6
- Buchanan, J. Public Debt. Tandırcıoğlu H.(Çev), *New Palgrave of Economics*, Vol. 5. pp.1044-1047
- Bulut, C. (2002). *Kamu Açıkları*. DER Yayınları No:340, İstanbul, s.221
- Büker, S., Aşıkoğlu, R. ve Sevil G. (1994), *Finansal Yönetim*. Barış Kitab Evi, Eskişehir, s.227
- Celasun, M. (2002). 2001 Krizi, Öncesi ve Sonrası: Makroekonomik ve Mali Bir Değerlendirme. *Türkiye Ekonomisi Araştırmaları I*. TOBB Yayınları, Aydoğdu Ofset, Ankara, ss.8-31
- Civan, M. (1992). *Sermaye Piyasasının Türk Ekonomisine Finansal Yönden Etkisi*. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, ss.114-117
- Civan, M. ve Kayacan, M. (2002). Türkiye Ekonomisinin Finansman Dengesinin Sermaye Piyasası Açısından İncelenmesi (1990-2002). *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, 201:87-93
- Civan, M. ve Uğurlu, M. (2005) Türkiye'de Kamu Finansman Dengesi, Bütçe Açıklarının Gelişimi ve Finansmanında İzlenen Yolların Etkinliği. *Muhasebe ve Finans Dergisi*, 25:46-52
- Civan, M. ve Yıldız, F. (2002). Enflasyon Muhasebesinin Uygulanabilirliği ve Bir Araştırma. *Muhasebe ve Finans Dergisi*, 16:76
- Coşkun, G. (1989). *Devlet Bütçesi*. Turhan Kitab Evi, 2. Baskı, Ankara, s.49
- Cömert, S. (1998). *Özelleştirme ve T.S.K.*. Harp Akademileri Basımevi, İstanbul, s.33
- Culloch, M.ve Huston, J. (1975). *Money and Inflation, A Monetarist Approach*. Academic Press Inc., London, s.65
- Çelebi, K. (1998). *Türkiye'de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri Ve İstikrar Politikaları*. Emek Matbaacılık, Manisa, s.81
- Çetinkaya, Ö. (2001). *Türkiye'de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme*. Ekin Kitab Evi, Bursa, s.80-214

- Demir, O. (1997). *Ekonomide Devlet*. Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları No:71, Tisamat Basım Sanayii, Ankara, s.1-264
- Duran, M. (1985). KİT'lerin Özelleştirilmesi Sorunu. *Yeni İş Dünyası Dergisi*, 66(4): 6
- Emil, F. ve Gelberi, A.İ. (1996). Borç Yönetimi Politikalarının Koordinasyonu. *Hazine Dergisi*, 4:62, <http://www.hazine.gov.tr/makaleler/femil.pdf>, (07.05.2003).
- Erdem, M., Doğan, Ş., ve Tathioğlu, H. (2003). *Kamu Maliyesi*. Ekin Kitab Evi, Bursa, ss.21-25
- Erol, C. (1995). *Kit'lerin Özelleştirme Dosyası*. Teksif Yayını, Ankara, s.14
- Ertuna, Ö. (1992). *Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Ekonomik Yeri*. İTO Raporu, İstanbul, s.2
- Ertuna, Ö. (2002). Niyet Mektupları ve Ekonomik Sosyal Konsey. *Muhasebe ve Finans Dergisi*, 16:10-14
- Ertuna, Ö. (2003). Ekonomik İstikrar Programları: 1989-2002. *Muhasebe ve Finans Dergisi*, 18:14-21
- Ertuna, Ö. (2004). 1923'ten Bugüne Türkiye Ekonomisi ve 2023'e doğru Hedefler. *Muhasebe ve Finans Dergisi*, 21:6-7
- Flowers, M. R. (1987). Rent Seeking and Rent Dissipation. Tügen, K. (Çev), *The Cato Journal*, Vol 7, No:2, s. 436
- Görgün, S. (1990). *Kamu Maliyesi*. İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, s.94
- Gruber, U. ve Kleber, M. (1994). *Grundlagen Der Volkswirtschaftslehre*. Franz Vahlen GmbH, Münih, s.179
- Haller, H. (1994). *Maliye Politikası Teorik Esasları ve Temel Problemleri*. Turhan, S. (Çev), Filiz Kitab Evi, İstanbul, s.41
- Hartung, S. (1997). *Bürger Recht, Staat Handbuch Des.. Doğruol A.(Çev)*, Attenlihcen Lebens Leck, Fischer Taschenbuch Erlag GmbH 11319, s.185
- Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü. (2003). *Hazine İstatistikleri 1980-2002*. Hazine Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, ss.3-165
- Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü. (2004). *Hazine İstatistikleri 1980-2003*. Hazine Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, ss.2-170
- Herekman, A. (1987). *Kamu Maliyesi*. Sevinç Matbaası, Ankara, s.87

- Hondroyiannis, G. ve Papapetrou E. (2001). “*An Investigation of the Public Deficits and Government Spending Relationship: Evidence for Greece*”. Public Choice, Vol.107, ss.169-182
- Jones, L. (1975). *Public Enterprise And Economic Development. Korean Case*, Korean Development Institute, Seul, s.23
- Karataş, S. (1992). *Kamu İşletmeleri ve Yerel Yönetimler*. Veli Yayınları, İstanbul, ss.21-22
- Kardeş, R. ve Güzel H. (1994). *Türkiye’de ve Dünyada Yaşanan Özelleştirme*. 2. Baskı Esbank Yayınları, İstanbul, s.6
- Karluk, R. (1994). *Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*. Erter Matbaacılık, İstanbul, s.5
- Karluk, R. (2002). *Türkiye Ekonomisi*. Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş. 7. Baskı, İstanbul, ss.297-324
- Kazgan, G. (2002). *Tanzimattan 21. yüzyıla Türkiye Ekonomisi*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları No:22, İstanbul, s.155
- Kepenek, Y. (1989). *100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirilmeleriyle Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri*. Gerçek Yayın Evi, İstanbul, ss.9-127
- Kepenek, Y. (1990). *Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi*. Verso Yayıncılık 5. Baskı, Ankara, s.29
- Kesik, A. (2004). *Bütçe Yönetimi İle Borç Yönetiminin Ayrılmasının Konsolide Bütçeye Yansımaları*. [www.maliye.gov.tr/apk/MALDER%20\(s-143\)/ahmetkesik.pdf](http://www.maliye.gov.tr/apk/MALDER%20(s-143)/ahmetkesik.pdf), (10/12/2004)
- Kızılot, Ş. (2000). *Kurumlar Vergisi Kanunu Ve Uygulaması*. Yaklaşım Yayınları, Ankara, ss.93-100
- Kirmanoglu, H.(2000). Beşeri Kalkınma ve Eğitim-Sağlık Hizmetleri Ülkelerarası Bir Karşılaştırma. *İktisat Dergisi*, ss.51-53:397-398
- Krogstrup, S.(2002). Public Debt Asymmetries: The Effect on Taxes and Spending in the European Union. *ECB Working Paper*, 162:42 <http://www.ecb.int/pub/wp/ecbwp162.pdf> , (12.01.2005).
- Lambert, H. (1995). *Die Wirtschafts-Und Sazialardnung Der Bundersreppublik*. Deutschbank, G.O.U. Gmbh, Münih, s.4
- Leff, Nathaniel H. (1988). Economic Development Through Bureaucratic Corruption, Sakal, M. (Çev), *Political Corruption-A Handbook*. Transaction Publishers, New Brunswick, ss. 389-403

- Nadaroğlu, H. (1989). *Kamu Maliyesi Teorisi*. Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, ss.17-161
- Niskanen, W.A. (1978), Deficits, Government Spending and Inflation: What is the Evidence?. *Journal of Monetary Economics*, Vol.4, ss.591-602
- Niskanen, William A. (1983). “Bureaucrats Between Self-Interest and Public Interest” in: Aktürk, İ. (Çev), *Anatomy of Government Deficiencies*. Springer, Verlag Berlin, ss.111-115
- Oğuz, O., ve Uludağ, İ. (1981). *Genel Ekonomi*. Nihat Sayar Yardım ve Yayın Vakfı Yayın No: 353-588, İstanbul, s.81
- Oyan, O. (1998). *Türkiye Ekonomisi Nereden Nereye?*. İmaj Yayıncılık, Ankara, ss.170-185
- Öncel, T. (1992). *Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Ekonomideki Yeri*. İstanbul İTO Raporu, s.7
- Önder, İ. (1994). *Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme*. Şafak Matbaacılık, Ankara, s.15
- Öney, E. (1987). *İktisadi Planlama*. Savaş Yayınları, Ankara, s.10
- Örnek, A. (1992). *Kamu Yönetimi*. Meram Yayın Dağıtım, İstanbul, s.166
- Özbalcı Y. (1999). *Damga Vergisi Kanunu Yorum ve Açıklamaları*. Oluş Yayıncılık, Ankara, s.34
- Pakdemirli, E. (2002). *Cumhuriyet Döneminin Ekonomik Büyüklükleri (1923-2002)*. İstanbul: <http://www.tobb.org.tr/yayinlarraporlar/>, 21/12/2004, ss.3-19
- Pınar, A. (1998). A Model of Government Expenditures in Turkey, *Yapı Kredi Economic Review*. Vol. 9, Number 2, ss.55-71
- Rauscheder, W. (1994). *Wirtschaftsstandort Deutschland*. Doğruol A. (Çev), W.H.U. Gmbh, Münih, s.60
- Ravallion, M. (2000). Are the Poor Protected from Budget Cuts? Theory and Evidence for Argentina, *World Bank Working Paper*. 2391:12, <http://www-wds.worldbank.org/>, (05.09.2004).
- Rees R. (1984). *Public Enterprise Economics*. Weidenfeld and Nicolson, London, ss.65-67
- Sakal, M. (2003). *Anayasal Bütçe Reformunun Esasları*. Gazi Kitab Evi, Ankara, ss.113-116
- Sakal, M. (2003). *Türkiye’de Mali Disiplin Sorunu: Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürebilirliği (1988-2000 Dönem Analizi)*, Gazi Kitab Evi, Ankara, ss.69-80

- Savaş, V. F. (2000). *Piyasa Ekonomisi ve Devlet*. Liberte Yayınları no: 36, Ankara, ss.51-64
- Soylu, H. (1997). *Türkiye'de Senyoraj Gelirleri Ve Kamu Açıkları*. SPK Yayınları Yayın No: 81, Ankara, s.1
- Sönmez, M. (2004). *Türkiye Ekonomisinin 80. Yılı*. İTO Yayınları, Yayın No: 28, İstanbul, s.139
- Stiglitz, J. (1988). *Economics of Public Sector*. Batirel Ö.F. (Çev), W.W. Norton, Newyork, ss.5-11
- Şahin, H. (2002). *Türkiye Ekonomisi*. Ezgi Kitab Evi Yayınları, Bursa, ss.479-482
- Şener, O. (2001). *Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi*. Beta Basım A.Ş., İstanbul, ss.43-90
- T.C. Başbakanlık Devlet PlanlamaTeşkilatı. (1999). *Temel Ekonomik Göstergeler* Ağustos, ss.3-131
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (2003). *Temel Ekonomik Göstergeler*. Temmuz, ss.3-131
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (2003). *Temel Ekonomik Göstergeler*. Kasım, ss.5-131
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (2004). *Temel Ekonomik Göstergeler*. Eylül, ss.9-131
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (1999). *KİT Genel Raporu 1996*. BYDK Yayınları, Ankara, ss.5-135
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (2000). *KİT Genel Raporu 1997*. BYDK Yayınları, Ankara, ss.4-139
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (2000). *KİT Genel Raporu 1998*. BYDK Yayınları, Ankara, ss.3-129
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (2001). *KİT Genel Raporu 1999*. BYDK Yayınları, Ankara, ss.140-178
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (2002). *KİT Genel Raporu 2000*. BYDK Yayınları, Ankara, ss. 178-278
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (1991). *TEKEL Genel Müdürlüğü 1990 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss. 1-405
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (1992). *TEKEL Genel Müdürlüğü 1991 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.1-403

- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (1993). *TEKEL Genel Müdürlüğü 1992 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.1-404
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (1994). *TEKEL Genel Müdürlüğü 1993 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.1-405
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (1995). *TEKEL Genel Müdürlüğü 1994 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.1-403
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (1996). *TEKEL Genel Müdürlüğü 1995 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.1-401
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (1997). *TEKEL Genel Müdürlüğü 1996 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.1-402
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (1998). *TEKEL Genel Müdürlüğü 1997 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.1-405
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (1999). *TEKEL Genel Müdürlüğü 1998 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.1-405
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (2000). *TEKEL Genel Müdürlüğü 1999 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.1-403
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (2001). *TEKEL Genel Müdürlüğü 2000 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.1-403
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu. (2002). *TEKEL Genel Müdürlüğü 2001 Yılı Raporu*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.1-405
- T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü. (2003). *Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar*. Ocak-Mart, ss.251-264
- T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü. (2002). *Türkiye İstatistiği Yıllığı 2001*. DİE Yayınları, Ankara, ss.602-626
- T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü. (2003). *Türkiye İstatistiği Yıllığı 2002*. DİE Yayınları, Ankara, ss.604-628
- T.C. Maliye Bakanlığı. (2003). *2002 Yıllık Ekonomik Rapor*. M.B. Yayınları, Ankara, ss.8-127
- T.C. Maliye Bakanlığı. (2003). *2003 Yıllık Ekonomik Rapor*. M.B. Yayınları, Ankara, ss.6-102
- Talas, C. (1977). *Ekonomik S istemler*. Doğan Yayın Evi, Ankara, s.372
- Talay, N. (1994). *Özelleştirme Tartışmaları*. Bağlan Yayıncılık, İstanbul, s.28

- Tanzi, V. ve Schuknecht, L. (2000). *Public Spending in the 20th Century*. Cambridge, Cambridge University Press., s.47
- TEKEL A.Ş. (1990). *Yıllık Faaliyet Raporu-1990*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (1991). *Yıllık Faaliyet Raporu-1991*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (1992). *Yıllık Faaliyet Raporu-1992*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (1993). *Yıllık Faaliyet Raporu-1993*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (1994). *Yıllık Faaliyet Raporu-1994*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (1995). *Yıllık Faaliyet Raporu-1995*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (1996). *Yıllık Faaliyet Raporu-1996*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (1997). *Yıllık Faaliyet Raporu-1997*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (1998). *Yıllık Faaliyet Raporu-1998*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (1999). *Yıllık Faaliyet Raporu-1999*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (2000). *Yıllık Faaliyet Raporu-2000*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (2001). *Yıllık Faaliyet Raporu-2001*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (2002). *Yıllık Faaliyet Raporu-2002*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (2003). *Yıllık Faaliyet Raporu-2003*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. (2004). *Yıllık Faaliyet Raporu-2004*. TEKEL Yayınları, İstanbul, ss.5-28
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (1990). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (1991). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37

- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (1992). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (1993). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (1994). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (1995). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (1996). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (1997). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (1998). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (1999). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (2000). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (2001). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (2002). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (2003). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. APK Daire Başkanlığı. (2004). *Aylık Faaliyet Raporu*. Aralık, ss. 1-37
- TEKEL A.Ş. (2004). *Y. T. İşletmeleri ve Ticareti Müessesesi Müdürlüğü Faaliyet Raporu (1992-2003)*, TEKEL Yayınları, İstanbul, s.15
- TEKEL Dergisi (2000), *KİT Alt Komisyonu Toplantısı*. 1(14):21-27
- Tekgıda-İş Sendikası Yayın Organı, *TEKEL'in Ekonomimizdeki Yeri*. 83(13):14-15
- Türk, İ. (1992). *Maliye Politikası*. Turhan Kitab Evi, Ankara, ss.7-181
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği. (2001). *Savurganlık Ekonomisi Araştırması*. TOBB Yayınları, Ankara, s.25
- Tütün Eksperleri Derneği Bülteni, *Tütün mü? Sigara mı?*. 56(14):7-21,
- Uluatam, Ö. (2003). *Kamu Maliyesi*. İmaj Yayın Evi, Kalkan Matbaası, Ankara, ss.7-65
- Vergi Dünyası Dergisi (1998), *Cumhuriyetin 75. Yılında Ekonomik Ve Mali Yapının Analizi*. 206: 161-162
- Wellisz, S. ve Findlay, R. (1984). *Protection and Rent-Seeking in Developing Countries*. Tosuner, M. (Çev), Neoclassical Political Economy-The Analysis of Rent Seeking and DUP Activities, Cambridge, s.54
- Yalçın, H. ve Gürboğa, E. (1997). *Stopaj Kaynakta Vergileme*. Kılavuz Yayıncılık ve Dağıtım, İstanbul, s.7
- İnternet: <http://www.hazine.gov.tr/makaleler/hafsar.pdf>, (01.12.2004)
- İnternet: <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/>, 11/12/2004
- İnternet: <http://www.bumko.gov.tr/istatistik/bgider.htm>, 16/04/2005
- İnternet: <http://www.bumko.gov.tr/page7.html>, 16/12/2004

İnternet: <http://www.bydk.gov.tr/>, 08/10/2004

İnternet: <http://www.die.gov.tr/hbultenleri.htm>, 12/01/2005

İnternet: <http://www.dtm.gov.tr/ead/gosterge/gosterge.htm>, 11/10/2004

İnternet: <http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf>, 05/03/2005

İnternet: <http://www.hazine.gov.tr/stat/e-gosterge.htm>, 06/11/2004

İnternet: <http://www.maliye.gov.tr/>, 03/03/2005

İnternet: <http://www.muhasibat.gov.tr/mbulten/index.asp>, 19/04/2005

İnternet: <http://www.tcmb.gov.tr/>, 02/12/2004

İnternet: <http://www.tobb.org.tr/yayinlar/ekonomikbuyuklukler/giris.php>, 09/02/2005

İnternet: <http://www.oib.gov.tr/yayinlar/yayinlar.htm>, 22/04/2005

İnternet: <http://www.tekel.gov.tr/>, 10/05/2005

ÖZGEÇMİŞ

12 Ekim 1970 yılında Olderdöf-ALMANYA’da doğdu. İlk ve orta öğrenimini Gaziantep’te tamamladıktan sonra 1987 yılında İstanbul Üniversitesi Tütün Eksperleri Yüksekokulu’nu kazandı. 1991 yılında Tütün Teknoloji Mühendisi olarak mezun oldu. 1992 yılında Tütün Teknoloji Mühendisi olarak TEKEL Genel Müdürlüğü’nde göreve başladı. Çeşitli teknik ve idari görevlerde bulunduktan sonra 2000 yılında Adıyaman Besni TEKEL Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü’nde İşletme Müdürlüğü görevine atandı. Haziran-2004 yılında Kurum içi ünvan yükseltme sınavında birincilik derecesi alarak Adıyaman Merkez İşletme Müdürlüğü Müdür Yardımcılığı görevine atandı. Halen bu görevi yürütmekte olup evli ve üç çocuk babasıdır.

CURRICULUM VITAE

He was born in 12 october 1970 Olderdöf-GERMANY. He completed his primary education in Gaziantep and graduated from the Faculty of Forestry Department of of Tobacco Technology Engineering, İstanbul University in 1991. He began his first public duty as engineering of tobacco technology TEKEL General Directorate in 1992. He was appointed as manager of Adıyaman Besni TEKEL tobacco process management in 2000. In june,2004, he become a management deputy manager. of Adıyaman TEKEL tobacco process. Hasan Tiryakioğlu is currently deputy manager of Adıyaman TEKEL tobacco process. He is married and he has two son and a daughter.