

İ. Ü. İktisat Fakültesi  
Maliye Araştırma Merkezi Konferansları  
42. Seri / Yıl 2002

**4046 SAYILI ÖZELLEŞTİRME YASASI**  
**VE**  
**KİT ÇALIŞANLARININ REFAH KAYBI**

**Yrd. Doç. Dr. Pınar AKKOYUNLU**

İstanbul Üniversitesi  
İktisat Fakültesi  
Maliye Bölümü

## ABSTRACT

In this article, the impact of privatization on the employees in Public Economic Enterprises is analyzed. First of all, the percentage of PEE employees in Turkish work force is shown and the importance of PEE in the employment policies are made clear through comparisons between the PEE workforce and other population indicators. The following part is about the measures taken in the legal framework of privatization in order to prevent any possible welfare loss of those who lose their jobs. The importance of Privatization Social Support Project and Labour Adjustment Program is underlined. Examples of privatization implementations and their effect on labour are given from foreign countries.

## ÖZET

Bu araştırmada özelleştirmenin Kamu İktisadi Teşebbüsleri çalışanları üzerindeki etkileri incelenmiştir. Öncelikle KİT çalışanlarının Türkiye toplam nüfus ve işgücü içindeki yeri saptanmış, belli başlı göstergelerle karşılaştırılarak önemi belirtilmiştir. Takip eden bölümlerde, özelleştirme süreci içinde iş kaybına uğrayanların refah kaybına uğramamaları için 4046 Sayılı Özelleştirme Yasası'nda öngörülen tedbirler açıklanmıştır. Özelleştirme Sosyal Destek Projesi ile İşgücü Uyum Programına yer verilmiştir. Türkiye dışındaki uygulamalardan da örnekler verilerek, özelleştirmenin istihdam üzerindeki etkisi incelenmeye çalışılmıştır.

## GİRİŞ

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin karma ekonomik sistem içinde varoluş nedeni en genel ifade ile “sosyal refahın maksimizasyonu” olarak belirtilebilir. Bu esas amacın yanında sıralayabileceğimiz başka bir çok hedef de KİT’ler için geçerlidir. Zaten, KİT’lerde ortaya çıkan bir takım sorunlar, bu hedeflerin kendi içinde çelişki yaratmalarından kaynaklanmaktadır (Akkoyunlu, 1999: 9). Bu hedeflerden biri ve belki de tartışmaya en açık olanı “işsizliği önleme, istihdam yaratma” hedefidir. Bir kuruluştan hem etkinlik ve yerine göre karlılık beklemek, hem de aynı zamanda söz konusu kuruluşu işsizliği önleme aracı olarak kullanmak, o kuruluşu zora sokacak bir durumdur. Nitekim, özellikle Türkiye’de gözlenen gelişim, KİT’lerde verimliliği olumsuz etkileyecek şekilde istihdam politikası uygulandığıdır. Bunun sonucu olarak da özelleştirme süreci içinde KİT’lerde “iş kaybına” uğrayacak kişilerin olması kaçınılmaz bir şekilde karşımıza çıkmaktadır. “Günümüzde pek çok ülkede iktisadi durgunlukla beraber işsizlik ve fakat verimlilik de artmaktadır. Evrensel ve ortak akıl, bu tersine ilişkiyi pek içine sindirememektedir” (Falay, 1999:39). Bu nedenle özelleştirme yasasında iş kaybına uğrayan çalışanların aynı zamanda refah kaybına da uğramamaları için alınacak önlemler son derece önem kazanmaktadır.

Ekonomideki küreselleşme eğilimlerinin bir sonucu olan özelleştirme uygulamaları özellikle KİT çalışanlarını etkilemektedir. “Küresel rekabet ortamında işletmelerin varlığını sürdürmesi ve büyümesi için başta işgücü maliyeti olmak üzere işletme maliyetlerini düşürmek ve verimliliği arttırmak öncelikli hedef durumuna gelmiştir” (Bağdadioğlu, 1999: 202). Türkiye’de özelleştirmeden etkilenmesi söz konusu olan KİT çalışanları toplam çalışanların ne kadarını oluşturmaktadır? Özelleştirme süreci içinde toplumun hiçbir kesiminin, özellikle çalışanların refah kaybına uğramaması için ne yapılabilir? Kişilerin refahının olumsuz etkilenmemesi için özelleştirme ile ilgili yasalarda

ne gibi önlemler alınmıştır? Bunların gerçekleşme şansı var mıdır? İşte bu sorular, araştırmamızın temelini oluşturan noktalardır; yazınızda bunlara cevap bulmaya çalışacağız.

## 1. TÜRKİYE NÜFUSU, İŞGÜCÜ DAĞILIMI, İŞSİZLİK ORANI

Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı'ndan yapılan açıklamalara göre, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tanımları esas alındığında 2001 yılı Hanehalkı İşgücü Anketi (HİA) sonuçlarına göre, Türkiye'de kurumsal olmayan sivil nüfus 65 milyon 38 bin kişi olarak tahmin edilmiş, toplam istihdam 20 milyon 367 bin kişi, işsiz sayısı ise 1 milyon 902 bin kişi olarak gerçekleşmiştir (DİE : Hanehalkı İşgücü Anketi, Mart 2002). Söz konusu anket sonuçlarını genel olarak gözden geçirdikten sonra KİT çalışanlarının Türkiye genelinde toplam işgücündeki yerini görmek mümkün olacaktır. Bu amaçla, DİE'nin anketinin bazı önemli noktalarını sıralamakta yarar vardır.

2001 yılı sonuçlarına göre toplam istihdam Türkiye genelinde, 20 milyon 367 bin kişi olarak tahmin edilmiştir. İstihdam edilenlerin 14 milyon 904 bin kişisini erkek, 5 milyon 463 bin kişisini kadın nüfus oluşturmaktadır. İşgücüne katılma oranı, Türkiye genelinde % 48.7, erkeklerde % 71.7 ve kadınlarda % 25.9 olmuştur.

2001 yılında istihdam edilenler tarım, sanayi, inşaat ve hizmetler olarak dört ana sektör olarak incelendiğinde, toplam istihdam içinde en yüksek payın % 41 ile hizmet sektörüne ait olduğu görülmektedir. Tarımın payı % 35.4, sanayinin payı % 18.3, inşaatın payı % 5.3 olarak gerçekleşmiştir. Tarımda istihdam edilen nüfus 7 milyon 217 bin kişidir. Ancak bunların % 52.6'sını, yani 3 milyon 796 bin kişisini, ücretsiz aile işçileri oluşturmaktadır.

2001 yılında, çalışma çağındaki nüfusun % 51.3'ünü işgücüne dahil olmayan 23 milyon 433 bin kişi oluşturmaktadır. Bu grubun % 51.2'sini 12 milyon kişi ile ev kadınları meydana getirmektedir. Ev kadınlarının dışında bu grupta öğrenciler (% 13.6), emekliler (% 10.8) ve çalışamaz durumda olanlar (% 9.5) yer almaktadırlar (ayrıntı için bakınız Tablo 1). Türkiye genelinde toplam işsiz sayısı 1 milyon 902 bin kişi ve işsizlik oranı ise % 8.5 olarak tahmin edilmiştir. Eğitimli gençlerde işsizlik oranı da % 25.8 olarak gerçekleşmiştir.

## 2. KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ VE İSTİHDAM

KİT'lerle ilgili ayrıntılı verileri bulduğumuz kaynak, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun KİT Raporları'dır. Bu raporlarda, Türkiye genelinde ve KİT'lerle ilgili istihdam verileri bulmak mümkündür. Tablo 2'de (1998 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu) ayrıntılı olarak görülen sektörler itibarıyla istihdamı kısaca aşağıdaki şekilde yorumlayabiliriz: genel olarak ele alındığında Türkiye'deki toplam çalışan nüfusun içinde KİT çalışanlarının payı % 3 civarındadır. Bu oran tabloda geçerli olan dönem içinde % 3.3'den % 2.5'a düşmüştür.

KİT çalışanının toplam çalışanlara oranı en düşük olan sektör tarım sektörüdür. En yüksek pay da sanayi sektöründedir. Sanayinin içinde de en yoğun KİT çalışanı enerjisi dalında bulunmaktadır. Hizmetler sektöründe ise ulaştırma – haberleşme en fazla KİT çalışanı olan alandır.

Örnek olarak 1998 senesini ele alırsak toplam çalışan sayısının 21 milyon 595 bin kişi, KİT çalışanının da 531 bin kişi ile genel toplamın % 2.5'ünü oluşturduğunu görürüz. Eğer bu 531 bin kişilik istihdam imkanını, yukarıda verdiğimiz bazı verilerle karşılaştırarak, KİT istihdamının ülke ekonomisi içindeki yerini daha iyi açıklayabiliriz. 2001 yılında işsiz sayısı 1 milyon 902 bin kişi, tarımda çalışan nüfus 7 milyon 217 bin kişi, bunun 3 milyon 796 bin kişisi ücretsiz aile işçisi olduğunu göz önünde tutarsak, KİT'lerde 531 bin kişilik istihdam imkanının önemi kuvvetli bir şekilde ortaya çıkar. Üstelik, tüm KİT çalışanları sosyal güvenlik şemsiyesi altındadır. Kısa bir yorum yapmak gerekirse: Kamu İktisadi Teşebbüsleri Türkiye'deki istihdam sorunu açısından son derece önemli kuruluşlardır. Buradaki istihdam imkanını göz ardı edemeyiz.

Türkiye'de KİT'lerde çalışanların sayısındaki azalma herşeyden önce özelleştirme uygulamalarından kaynaklanmaktadır. Ayrıca, emekli edilen personelin yerine yeni eleman alınmaması ve giderek emeklilik yaşına gelenlerin sayısının artması da istihdam rakamlarındaki düşüşün bir unsurudur (Oyan, 1999:161).

Ancak, KİT'lerde mikro bazda etkinlik aramak ekonomik gelişme için gerekli bir koşuldur. Bu aşamada cevaplandırılması gereken soru, KİT'lerde etkinliğin ve verimliliğin artırılması için alınacak kararların istihdam üzerindeki etkisinin olumsuz olması durumunda, çalışanların refah kaybına uğramaması için ne gibi tedbirlerin uygulamaya konulacağıdır.

Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, KİT 1999 Raporunda bu soruna değinerek ([www.ydk.gov.tr/kit99/onbir\\_bolum.htm](http://www.ydk.gov.tr/kit99/onbir_bolum.htm)) Bakanlar Kurulu'nun 06.11.2000 tarih ve 2000/1658 sayılı kararı gereğince; KİT'lerde bilimsel esaslara dayalı norm kadroları saptamak için başlatılmış çalışmaların bir an önce sonuçlandırılması gerektiğini bildirip, faaliyetlere uygun personel sayısının ortaya çıkartılması önerisinde bulunmaktadır. Ayrıca söz konusu raporda özelleştirme işlemlerinin yürütülmesindeki yavaşlığın ve özelleştirmenin gerçekleştirilmemesinden dolayı oluşan belirsizliklerin personel üzerinde olumsuz etki yarattığına dikkat çekilmektedir. Tüm çalışanların üretimde verimliliğe etkisi aynı olmadığından, yönetici kadrolarda istikrarın sağlanması, üretim verimliliğine etkisi olan nitelikli personel açığının kapatılması gerektiği, bunun yanısıra üretime ve verimliliğe katkısı olmayan personelin ihtiyaç duyulan başka birim ve kuruluşlarda değerlendirilmesi koşulları aranmasının yararlı olacağı belirtilmiştir.

### 3. KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ VE İŞ KAYBI

Türkiye'de özelleştirme süreci her ne kadar 1983 yılında başlamışsa da, yasal çerçevenin eksik çizilmesi sonucu birtakım zorluklar yaşanmıştır. Yetki verilen kuruluş-

larda birçok kez değişiklik yaşanmış, karar verme ve uygulamadaki bu kesintiler özelleştirme sürecinin uzamasına neden olmuştur. Ayrıca, uygulama sırasında doğabilecek sosyal problemlerin çözümüne yönelik yasal düzenlemeler -işsizlik sigortası, antikatel yasası - eksik kalmıştır (Yasal Çerçeve: ÖİB). Özelleştirmenin sosyal boyutunu dışlayan bir programın başarı şansının bulunmadığı, işçi ve sendikalar örgütlerinin desteğinin de ancak işçilere yeterli güvenceler verilerek sağlanacağı açık olarak görülmüştür (Güzel, 1994:175).

1994 yılında, karşılaşılan zorlukların giderilmesine ilişkin çıkartılan bir takım kararnamelerin dayanağı olan yetki yasası Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilince hukuki boşluk daha da büyümüş ve bütün siyasal partilerin ve sendikaların önerileri dikkate alınarak 4046 sayılı Özelleştirme Yasası 27 Kasım 1994 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

### 3. 1. 4046 SAYILI ÖZELLEŞTİRME YASASI'NDA İŞ KAYBINA UĞRAYANLARIN ZARARINI TELAFİ ETMEYE YÖNELİK DÜZENLEMELER

4046 sayılı Özelleştirme Yasası'nın ikinci maddesinde, özelleştirme uygulamalarında uyulacak ilkeler sıralanmıştır. Bunların başında, istihdam azalmasından dolayı ortaya çıkacak sorunların çözümü ile ilgili ilkeler gelmektedir. Özelleştirme uygulamalarında ortaya çıkabilecek istihdam azalmalarının neden olacağı refah kaybını telafi etmek için, mevcut yasa ve toplu iş sözleşmelerindeki tazminatlara ilave olarak "İş Kaybı Tazminatı"nın verilmesi uygun görülmektedir (Madde 2/a). Ayrıca, yeni iş bulma, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi hizmetleri verilmesi ve bu hizmetlerin Özelleştirme Fonu'ndan finanse edilmesi öngörülür (Madde 21). Kapatma ve tasfiye durumları dışında sakat statüsünde çalışanların işten çıkarılmayacakları ve eğer kapatma veya tasfiye söz konusu olursa, sakatların iş kaybı tazminatı iki misli ödenerek işten çıkartılacağı bu kanunla belirlenmiştir (Madde 21). Kadrosu iptal edilen memur ve sözleşmeli personelin diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki boş kadro ve pozisyonlara atanmaları uygun görülmüştür (Madde 22). Erken emekliliğin teşviki amacıyla, Emekli Sandığı'na bağlı personelden emeklilik hakkı kazananlara, emekli olmayı istemeleri halinde ikramiyelerinin % 30 fazlası ile ödenmesi hükme bağlanmıştır (Madde 24).

Her ne kadar bu yasada özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin, genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmaması hükmü varsa da, bu hükmün 26 Mayıs 2000 tarihinde yürürlüğe giren 4568 sayılı kanunla "Özelleştirme Fonunun nakit fazlası, Hazinesin iç ve dış ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilir" şeklinde değiştirilmiştir (Yasal Çerçeve: ÖİB). Özelleştirme Fonunun tamamıyla istihdam azalmasından ortaya çıkacak sorunlar ve özelleştirilecek kurumlar için harcanması yerine gerçekleştirilen bu değişiklik ile Fon'un, Hazinesin yapması gereken iç ve dış ödemelerde kullanılması, güncel ekonomik sorunlar için olumlu ancak iş kaybına uğrayanlar için kesinlikle olumsuz bir gelişmedir. Oysa 4046 sayılı kanununun 10. maddesi "Özelleştirme Fonunun Kullanım Alanı"nu belirlerken, tamamıyla özelleş-

tirme sürecine dahil olan kurum ve kuruluşları göz önünde bulundurmıştır. Ayrıca, Kamu Ortaklığı Fonu'na yapılacak aktarmalar hariç, Özelleştirme Fonu'ndan diğer herhangi bir fona kaynak aktarılmasına engel olan Geçici 8. Madde, 4568 sayılı kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır.

### 3. 2. İŞGÜCÜ UYUM PROGRAMI

Özelleştirme sonucu iş kaybına uğrayacak çalışanlar ile ilgili olarak “İşgücü Uyum Programı” geliştirilmiştir. İşgücü Uyum Programı, eğitim, işe yerleştirme ve kendi işini kuracaklara yönelik danışmanlık hizmetlerini kapsamaktadır (İşgücü Uyum Programı: ÖİB). Projenin gerçekleşmesi için “Yönlendirme Komitesi” kurulmuştur. Bu komite, Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü (İİBK), Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) temsilcilerinden oluşmaktadır.

Bu program kendine bir “Hedef Kitle” tanımlamıştır. Bu kitlenin tanımı gayet geniş tutulmuş, mümkün olduğu kadar yaygın hizmet verilmesi amaçlanmıştır. KİT’lerde ücret karşılığı çalışırken bağlı oldukları kuruluşun özelleştirilmesi, küçültülmesi, kapatılması veya tasfiye edilmesi nedenleriyle hizmet akitleri sona erenler ile ileri tarihte özelleştirme uygulamalarından dolayı iş kaybı ihtimali olanlara hizmet götürülmesi hedeflenmiştir. Verilecek hizmetlerin gelişiminin, talebe göre olacağı ve kişilerin değişik desteklerden yararlanabilecekleri belirtilmiştir.

Şubat 2002 tarihine kadar özelleştirilen kurumlardan çeşitli nedenlerle ayrılan işçilerin yaklaşık %46’sı, İşgücü Uyum Programı hizmetlerinden yararlanmıştır (İşgücü Uyum Programı: ÖİB).

### 3. 3. ÖZELLEŞTİRME SOSYAL DESTEK PROJESİ

İşgücü Uyum Programına benzer bir proje Ocak 2000 tarihinden itibaren Dünya Bankası, Hazine Müsteşarlığı, İş ve İşçi Bulma Kurumu, KOSGEB, Türk Standartları Enstitüsü, Devlet İstatistik Enstitüsü yetkilileri ile sürdürülen görüşmeler sonucunda ortaya çıkmıştır.

Projenin amacı ayrıntılı olarak şöyle sıralanabilir: kamu kuruluşlarındaki istihdam politikalarında rasyonelliği aramak ve bu şekilde üretkenliği arttırmak; bu süreç içinde iş kaybına uğrayanlara yoksulluğa düşmemeleri için geçici gelir desteği sağlamak; sadece özelleştirme değil, aynı zamanda uygulanan ekonomik reform programı nedeniyle de işlerinden ayrılmış olan işçilerin yeniden işe yerleştirilmelerini sağlamak ve kendi işlerini kurmalarına yönelik, danışmanlık, eğitim ve gerektiğinde kredi vermek; çalışanların sosyal güvenlik altında olmaları için destek vermek.

Bu çerçevede imzalanan anlaşmayla, %70'i Dünya Bankasından ve %30'u Türk Hükümetinden kaynaklanmak üzere, toplam 355.3 milyon ABD doları tutarında, süresi 4 yıl olan proje 22 Aralık 2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Projede kıdem tazminatı, iş kaybı tazminatı, emeklilik ikramiyesi ödenmesi şeklinde tazminatlar ve yeniden işe yerleştirme yer almaktadır. Ayrıca "Ekonomik Reform Programının Sosyal Etkisi"ni izlemek ve desteklemek için de çalışmalar yapılmaktadır.

Yukarıda anlatılmaya çalışıldığı gibi, özelleştirme uygulamaları sürecinde iş kaybı olacağı gerçeği karşısında, çalışanların refah kaybına uğramamaları için hem geçici, hem de sürekli olmak üzere önlemler alınmıştır. Bu tedbirlerin bazıları tamamiyle yurtiçinden finanse edilmekte, bazıları da Dünya Bankasının desteğini almış bulunmaktadır. Yeniden işe yerleştirme hizmetlerinden eski KİT çalışanının kendi kuracağı işi desteklemeye kadar geniş bir destek içeren bu programların gerçekleştirilmesi için tutarlı, sürekli çalışmalar gereklidir.

#### 4. FARKLI EKONOMİLERDE GERÇEKLEŞEN ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARININ ÇALIŞANLAR ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Özelleştirme uygulamalarının ne derece başarılı olduğunu değerlendirebilmek için Boston Üniversitesi ve Dünya Bankası tarafından yapılan bir çalışmada (Galal :1996), bir gelişmiş ülke (Birleşik Krallık) ile üç gelişmekte olan ülke ( Şili – Malezya – Meksika) seçilmiştir. Her ülkeden özelleştirilen üç KİT ele alınmış ve bu özelleştirme uygulamalarından toplumu oluşturan değişik grupların refah kazanç ve kayıpları ölçülmeye çalışılmıştır. Bu örneklerin seçiminde, özelleştirme sürecinin tamamiyle bitmesi ve aradan belirli bir zamanın geçmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Üretim ve yönetim ile ilgili olmayan, konjonktürel ve egsojen faktörlerden kaynaklanan verimlilik artışı sonucu ortaya çıkan refah kazanç ve kayıpları analize dahil edilmemiştir. Bu şekilde yapılan çalışma ile devletin, KİT'i satın alan özel kuruluşun, tüketicilerin, çalışanların, özelleştirme sonrası refah değişikliğinden ne kadar etkilendikleri ortaya konulmaktadır.

Teorik bazda Pareto anlamında etkinlikten söz edebilmek için herhangi bir özelleştirmeden tüm grupların pozitif etkilenmesi veya en azından negatif etkilenmemesi gerekmektedir. Tablo 3'ü incelediğimizde Pareto etkin özelleştirme örneklerinin var olduğunu görürüz. İngiliz Havayolları ile Şili ve Meksika telekomünikasyon sistemlerinin özelleştirilmesinde hiçbir grup olumsuz etkilenmemiştir. Bu çalışmada dikkati çeken bir nokta, 12 örneklemeden 5'inde tüketici refah kaybına uğrarken, hiçbir örneklemede çalışan grubun refah kaybına uğramamasıdır. Genellikle, özelleştirme uygulamalarının tüketici lehine, çalışan aleyhine gelişme göstermesi beklenirken, söz konusu çalışmada ortaya çıkan sonuç şaşırtıcıdır.

Tüketiciler açısından 12 örnekten 5'inde refah kaybı, 2'sinde ne kazanç ne kayıp, 4'ünde de refah kazancı görülmektedir. Refah kaybına neden olan en önemli faktör, özelleştirme sonrasında fiyatların yükselmesidir. Kamu mülkiyetinde iken maliyetin altında saptanan fiyatlar, özelleştirme sonrasında ya piyasa denge fiyatına ya da özel tekelin aşırı kar elde edebileceği seviyeye kadar yükselebilir. Birinci durum kabul edile-

bilir bir fiyat artışı iken, ikinci durumu önlemek için özelleştirme sürecinin içinde üst denetim ve düzenleme kurulları oluşturmak gereklidir. Ancak her iki durumun Tablo 3’de yansıtılması refah kaybı şeklinde olmuştur.

Çalışanlar söz konusu olduğunda, beklenenin aksine 12 örnekten hiç birinde çalışanların refah kaybına uğramadığı görülmektedir. Ancak, burada tek tek kişisel refah kazanç veya kaybı değil, tüm çalışanların grup olarak ele alındığı belirtilmektedir. İşini kaybedenlere ödenen tazminatlar, işte kalanların daha yüksek ücret alması ve özelleştirme sürecinde çalışanların da hisse senedi sahibi olmaları sonucu, “grup olarak” çalışanların, refah kaybına uğramadıkları ileri sürülmektedir.

## SONUÇ

Bu çalışmada, 4046 Sayılı Özelleştirme Yasası’nın KİT çalışanları üzerindeki etkisi araştırılmıştır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri, kuruluş amaçlarına uygun olarak, istihdam yaratan birer üretim merkezleri olmuşlardır. Ancak, tarihsel süreç içinde, popülist politikaların da etkisi ile KİT’lerin istihdam yaratma boyutu diğer amaçlarının önüne geçmiştir. Son dönemde, bir çok ülkede, devletin ekonomik faaliyetten çekilmesi hedefi doğrultusunda özelleştirme yapılmaktadır. Diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de özelleştirilen kuruluşlarda çalışanlardan belli bir oranı kaçınılmaz olarak işlerini kaybetmektedir. Üretim tekniklerinin gerektirdiğinden fazla işe alınmış kişilerin, bu aşamada işte kalmasını beklemek mümkün değildir. Böyle bir durum karşısında önemli olan, iş kaybına uğrayanların refah kaybına uğramamalarıdır. Bu ilke olarak Özelleştirme Yasası’nda da kabul edilmiştir. Çalışmada yer alan söz konusu girişimler, hem geçici olan hem de süreklilik gösteren bir takım önlemlerle, işlerini kaybedenlerin refah seviyelerini koruyabilmelerini amaçlamaktadır.

Türkiye dışında gerçekleşen bir takım özelleştirme uygulamaları incelendiğinde, belirli önlemler alındığı takdirde, özelleştirme politikaları sonucu çalışanların refah kaybına uğramalarının önlenemez bir “kader” olmadığı görülmüştür. Ne var ki, ileri sürülen tedbirlerin kaynağının yine özelleştirme olduğu ve özelleştirmeden elde edilen gelirin başka açıkların kapatılması için kullanılması durumunda hedeflenen amaca varmanın güçleşeceği, hatta imkansızlaşacağı gözardı edilmemelidir. Sonuç olarak, Türkiye’deki uygulama için de geçerli olacak yorum, ancak söz konusu tedbirlerin eksiksiz yerine getirilmesi halinde, özelleştirmenin KİT çalışanları üzerinde olumsuz etki yaratmayacağıdır.



**Tablo 1 : Nüfus ve İşgücü Durumu**

| NÜFUS VE İŞGÜCÜ DURUMU                                     | YILLIK |        |
|--|--------|--------|
|  | 2000   | 2001   |
| 1. KURUMSAL OLMAYAN SIVİL NÜFUS ('000)                     | 64 059 | 65 038 |
| 2. 15 VE DAHA YUKARI YAŞTAKİ NÜFUS ('000)                  | 44 765 | 45 702 |
| 3. İŞGÜCÜ DURUMU ('000)                                    | 22 031 | 22 269 |
| 3.1. İstihdam edilenler                                    | 20 579 | 20 367 |
| 3.1.1. Eksik istihdam                                      | 1 520  | 1 338  |
| 3.2. İşsiz   | 1 452  | 1 902  |
| 4. İŞGÜCÜNE DAHİL OLMAYANLAR ('000)                        | 22 734 | 23 433 |
| 4.1. İş arayıp, son üç ayda iş arama kanalı kullanmayanlar | 649    | 672    |
| 4.2. İş aramayıp işbaşı yapmaya hazır olanlar              | 448    | 341    |
| 4.2.1. İş bulma ümidi olmayanlar                           | 129    | 103    |
| 4.2.2. Diğer   | 319    | 238    |
| 4.3. Mevsimlik çalışanlar                                  | 554    | 719    |
| 5. İŞGÜCÜNE KATILMA ORANI (%)                              | 49,2   | 48,7   |
| 6. İŞSİZLİK ORANI (%)                                      | 6,6    | 8,5    |
| 6.1. Eğitimli genç oranı (%)                               | 21,9   | 25,8   |
| 7. EKSİK İSTİHDAMDA OLANLARIN İŞGÜCÜNE ORANI (%)           | 6,9    | 6,0    |
| 7.1. Eğitimli genç oranı (%)                               | 6,7    | 5,9    |

Kaynak : DİE Hanehalkı İşgücü Anketi , Mart 2002

**Tablo 2 : Sektörler İtibariyle İstihdam**

|                               | 1994         |            | 1995         |            | 1996         |            | 1997         |            | 1998         |            |             |
|-------------------------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|-------------|
|                               | TR           | KIT        | TR           | KIT        | TR           | KIT        | TR           | KIT        | TR           | KIT        | KIT/TR<br>% |
| <b>TARIM</b>                  | <b>8.807</b> | <b>9</b>   | <b>9.405</b> | <b>8</b>   | <b>9.379</b> | <b>8</b>   | <b>8.913</b> | <b>8</b>   | <b>9.282</b> | <b>7</b>   | <b>0.1</b>  |
| Madencilik                    | 175          | 68         | 166          | 55         | 174          | 61         | 161          | 55         | 155          | 53         | 34,3        |
| İmalat                        | 2.948        | 211        | 2.853        | 188        | 3.063        | 160        | 3.342        | 146        | 3.341        | 148        | 4.4         |
| Enerji                        | 101          | 63         | 107          | 69         | 90           | 60         | 115          | 59         | 115          | 60         | 52.2        |
| <b>SANAYİ</b>                 | <b>3.224</b> | <b>342</b> | <b>3.126</b> | <b>312</b> | <b>3.327</b> | <b>281</b> | <b>3.618</b> | <b>260</b> | <b>3.611</b> | <b>261</b> | <b>7.2</b>  |
| Ticaret                       | 2.447        | 20         | 2.534        | 20         | 2.634        | 17         | 2.843        | 17         | 2.890        | 16         | 0.6         |
| Ulaştırma<br>Haberleşme       | 863          | 198        | 826          | 188        | 893          | 182        | 886          | 179        | 958          | 179        | 18.7        |
| Bankacılık ve<br>Sigortacılık | 471          | 73         | 430          | 71         | 484          | 68         | 505          | 65         | 512          | 67         | 13.1        |
| Diğer Hizmetler               | 3.854        | 2          | 3.849        | 2          | 4.177        | 2          | 4.245        | 2          | 4.344        | 1          | 0.0         |
| <b>HİZMETLER</b>              | <b>7.635</b> | <b>293</b> | <b>7.639</b> | <b>281</b> | <b>8.188</b> | <b>269</b> | <b>8.479</b> | <b>263</b> | <b>8.703</b> | <b>263</b> | <b>3.0</b>  |
| Genel Toplam                  | 19.665       | 644        | 20.170       | 601        | 20.894       | 558        | 21.010       | 530        | 21.595       | 531        | 2.5         |
| KIT/TR (%)                    |              | 3.3        |              | 3.0        |              | 2.7        |              | 2.5        |              | 2.5        |             |

Kaynak: 1998 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Ankara, 2000, s. 30, Çizelge:4

**Tablo 3: Özelleştirmeden Refah Kaybına Uğrayanlar ve Yarar Sağlayanlar (%)**

|   | <i>Devlet</i> | <i>Satın alan</i> | <i>Tüketici</i> | <i>Çalışan<sup>a</sup></i> | <i>Diğerleri</i> | <i>Net Refah Değişikliği</i> |
|---|---------------|-------------------|-----------------|----------------------------|------------------|------------------------------|
| <i>Ülke / Kuruluş</i>                                     |               |                   |                 |                            |                  |                              |
| <i>Birleşik Krallık</i>                                   |               |                   |                 |                            |                  |                              |
| British Telecom<br>(Telekomünikasyon)                     | 2,7           | 3,1               | 4,9             | 0,2                        | -0,1             | 10,8                         |
| British Airways<br>(Havayolları)                          | 0,9           | 1,4               | -0,9            | 0,3                        | 0,0              | 1,7                          |
| National Freight<br>(Ulusal Taşımacılık)                  | -0,2          | 0,8               | 0,0             | 3,7                        | 0,0              | 4,3                          |
| <i>Şili</i>   |               |                   |                 |                            |                  |                              |
| Chilgener<br>(Enerji)                                     | -1,4          | 2,0               | 0,0             | 0,1                        | 0,0              | 0,7                          |
| Enersis<br>(Enerji)                                       | -1,6          | 7,6               | 2,2             | 3,9                        | -7,4             | 4,6                          |
| Compania de Telefonos de Chile<br>(Telekomünikasyon)      | 8,0           | 1,0               | 131,0           | 1,0                        | 4,0              | 145,0                        |
| <i>Malezya</i>  |               |                   |                 |                            |                  |                              |
| Malaysian Airline Systems<br>(Malezya Havayolları)        | 5,2           | 2,0               | -2,9            | 0,4                        | 0,0              | 4,6                          |
| Kelang Container Terminal<br>(Kelang Konteyner Terminali) | 37,6          | 11,5              | 6,2             | 7,0                        | -11,9            | 50,4                         |
| Sports Toto Malaysia<br>(Spor toto)                       | 13,6          | 10,7              | 0,0             | 0,0                        | -13,0            | 10,9                         |
| <i>Meksika</i>  |               |                   |                 |                            |                  |                              |
| Telefonos de Mexico<br>(Telefon)                          | 13,3          | 11,4              | -62,0           | 15,6                       | 28,3             | 6,6                          |
| Aeromexico<br>(Havayolları)                               | 62,3          | 3,9               | -14,6           | 2,4                        | -2,3             | 52,9                         |
| Mexicana de Aviacion<br>(Havayolları)                     | 3,5           | -1,4              | -7,7            | 0,0                        | 3,2              | -2,4                         |

Tüm rakamlar, refah değişikliğinin yıllık göstergesi olup, özelleştirmeden önceki yıla göre satışlarda meydana gelen değişikliğin yüzdesi şeklinde ifade edilmiştir.

a) çalışanlar hem ücretli hem de özelleştirme sonrası yeni hisse sahibi olarak değerlendirilmiştir **Kaynak:** GALAL Ahmed, L. Jones, P. Tandon, I. Vogelsang (1996): WELFARE CONSEQUENCES OF SELLING PUBLIC ENTERPRISES –An Empirical Anaysis-, Published for the World Bank Oxford University Press, 2. baskı, s.528, Tablo23-1

### KAYNAKÇA

- AKKOYUNLU Pınar (1999): Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Kuruluş Amaçlarının Özelleştirme Nedenleri ile Karşılaştırılması ve Türkiye Örneği, **Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, s. 5-10.
- BAĞDADIÖĞLU Enis (1999): Ücretler, Maaşlar ve Asgari Ücret, **TÜRK – İŞ YILLIĞI '99**, Türk – İş Araştırma Merkezi, Birinci Cilt, s. 201-232.
- FALAY Nihat (1999): Sosyal Yaşamın ve Emek Dünyasının Dünü ve Bugünü, **TÜRK – İŞ YILLIĞI '99**, Türk – İş Araştırma Merkezi, İkinci Cilt, s. 39-45.
- GALAL Ahmed, L. Jones, P. Tandon, I. Vogelsang (1996): **WELFARE CONSEQUENCES OF SELLING PUBLIC ENTERPRISES –An Empirical Anaysis-**, Oxford University Press, 2. baskı
- GÜZEL Ali (1994): Özelleştirmenin Hukuksal Boyutu ve Çalışanlar Açısından Ortaya Çıkan Sorunlar, **DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME**, Türkiye Maden İşçileri Sendikası, 1994, s. 157-196.
- OYAN Oğuz (1999): **KİT**'ler ve Özelleştirme, **TÜRK – İŞ YILLIĞI '99**, Türk – İş Araştırma Merkezi, Birinci Cilt, s. 158-186.
- Ek ve Değişiklikleri ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Nisan 1989, T.C. Başbakanlık, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Kamu Finansman Genel Müdürlüğü, Ankara,
- Hanehalkı İşgücü Anketi, Mart 2002, Devlet İstatistik Enstitüsü , [www.die.gov.tr](http://www.die.gov.tr)
- İşgücü Uyum Programı, T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, [www.oib.gov.tr](http://www.oib.gov.tr)
- Özelleştirmenin Yasal Çerçevesi, T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, [www.oib.gov.tr](http://www.oib.gov.tr)
- Özelleştirme Sosyal Destek Projesi, T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, [www.oib.gov.tr](http://www.oib.gov.tr)
- Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, No. 4046, Tarih: 24.11.1994
- 1998 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, 2000, T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Ankara,
- 1999 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, 2002, T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, [www.ydk.gov.tr](http://www.ydk.gov.tr)